

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre las «Relaciones comerciales entre la gran distribución y los proveedores de productos alimentarios — Situación actual» (Dictamen de iniciativa)

(2013/C 133/03)

Ponente: **M. Igor ŠARMÍR**

El 12 de julio de 2012, de conformidad con el artículo 29, letra A), de las Normas de Desarrollo del Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre el tema

«*Relaciones comerciales entre la gran distribución y los proveedores de productos alimentarios – situación actual*».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 9 de enero de 2013.

En su 487º pleno de los días 13 y 14 de febrero de 2013 (sesión del 13 de febrero de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó, por 79 votos a favor, 6 votos en contra y 2 abstenciones, el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE observa que las empresas de gran distribución constituyen en todos los países un oligopolio. Según las estadísticas de las cuotas de mercado, un puñado de minoristas controla en todas partes el grueso del mercado. En opinión del CESE, esta posición de oligopolio da a las empresas que pertenecen a él un poder de negociación enorme frente a los proveedores, de forma que tienen la posibilidad de imponer a estos últimos unas condiciones comerciales que están lejos de ser equilibradas.

1.2 El CESE señala que las empresas que constituyen el oligopolio solo compiten entre sí respecto a los consumidores. Y así luchan entre ellas para granjearse el favor de estos últimos, pero por lo que respecta a los proveedores, su competencia apenas se manifiesta. No obstante, incluso la competencia entre empresas en relación con los consumidores se lleva a cabo principalmente en el campo de los precios de venta al público y no tiene debidamente en cuenta los diferentes aspectos sociales y medioambientales que constituyen la calidad integral⁽¹⁾.

1.3 El CESE constata la existencia de una gran opacidad en el ámbito de la formación de los precios y de los márgenes de los distintos intervinientes. En efecto, debido a los «rappels sobre ventas» de la gran distribución, el precio de compra pagado al proveedor no refleja los ingresos reales de este último respecto de su producto

1.4 El CESE está convencido de que en una situación en la que una parte contratante puede imponer sus condiciones a sus socios comerciales no existe libertad contractual. A juicio del CESE, la manifestación de la falta de una verdadera libertad contractual es la aplicación de prácticas abusivas y anticompetitivas por parte de la gran distribución a los proveedores de productos alimentarios. Las prácticas abusivas son perjudiciales no solo para los productores, sin también para los consumido-

res (sobre todo a largo plazo). En general, la magnitud actual del fenómeno de las prácticas abusivas es perjudicial para el interés público, o más precisamente para el interés económico de los Estados.

1.5 El CESE considera que las prácticas abusivas particularmente preocupantes no se producen más que en el marco de las relaciones entre la gran distribución y los proveedores de productos alimentarios. Ni la industria alimentaria las aplica a los agricultores, ni la gran distribución las aplica a los proveedores de mercancías distintas de los productos alimentarios.

1.6 El CESE constata que en determinados Estados miembros los intentos de los agricultores y de las empresas de transformación dirigidos a constituir agrupaciones de productores han sido penalizados por las autoridades nacionales de la competencia, puesto que el peso de estas agrupaciones ha sido evaluado no teniendo en cuenta más que la producción nacional.

1.7 El CESE constata el fracaso del mercado, pues las cosas siguen degradándose en un sistema insuficientemente supervisado.

1.8 En opinión del CESE, la autorregulación no constituye un remedio suficiente para las distorsiones observadas. No serán los «códigos éticos» los que reequilibren las relaciones comerciales afectadas. La propia naturaleza de las prácticas abusivas exige y justifica que sean prohibidas por la Ley.

1.9 El CESE pide a la Comisión Europea que empiece a ocuparse del tema de los oligopolios, estudie su verdadero peso e influencia y determine en qué medida sus efectos son comparables a los de los monopolios y, consecuentemente, modifique de forma adecuada los principios reguladores de la competencia.

⁽¹⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre el tema «*Modelo agrícola comunitario: calidad de producción y comunicación a los consumidores como elementos de competitividad*», DO C 18 de 19.1.2011, p. 5.

1.10 El CESE pide a la Comisión Europea que reconozca, ella también, la falta de libertad contractual que existe en las relaciones entre la gran distribución y los proveedores de productos alimentarios.

1.11 El CESE pide a la Comisión Europea que proponga soluciones para hacer que el sistema sea más transparente. Lo ideal sería traer los «rappels sobre ventas» de la gran distribución «hacia delante», es decir, obligar a las empresas a incorporar el precio de los distintos servicios facturados a los proveedores en el precio de compra del producto. Ello permitiría ver qué es lo que ha recibido realmente el proveedor por su producto.

1.12 El CESE pide a la Comisión que dé unas instrucciones claras a las autoridades nacionales de la competencia para que, a la hora de evaluar la fuerza negociadora de las agrupaciones de productores, tengan en cuenta el mercado pertinente, a saber, el conjunto de los productos alimentarios de una misma categoría ofrecidos en el mercado del Estado de que se trate, y no únicamente de los que han sido fabricados en ese país.

1.13 El CESE solicita encarecidamente a la Comisión Europea que abandone la idea de la autorregulación y proponga un texto jurídico vinculante para mejorar la situación en la cadena agroalimentaria, estimulando una competencia no falseada. El concepto de regulación no debe basarse en la protección de la competencia, sino que debe permitir al Estado cuyos intereses económicos estén en juego intervenir, durante los procedimientos administrativos y judiciales, como demandante.

1.14 Por último, el CESE considera que cabe legislar en el sentido de una «opción societal», más allá de la sola lógica mercantil, a fin de frenar la tendencia a la concentración de una gran distribución cada vez más poderosa y promover otras formas de comercio como los pequeños minoristas independientes, los mercados de barrio o las ventas directas del productor al consumidor. En este contexto, el CESE solicita a la Comisión que preste especial atención a las cadenas de distribución más cortas en los documentos de preparación en materia de lucha contra el desperdicio de alimentos.

2. Motivación

2.1 Evolución de la percepción de la gran distribución

La cuestión de las relaciones comerciales entre la gran distribución y los proveedores de productos alimentarios suscita cada vez más interés, e incluso inquietud. Sin embargo, hace diez años, esta cuestión era tabú no solo para las autoridades e instituciones de la UE, sino también para la mayoría de los periodistas⁽²⁾, a pesar de que en Francia se encuentran proyec-

⁽²⁾ Uno de los pocos expertos que se atrevieron en su momento a denunciar públicamente los abusos de la gran distribución fue Christian Jacquiau, autor del libro «*Coullisse de la grande distribution*» (Secretos de la gran distribución) y de un artículo publicado en *Le Monde diplomatique* (diciembre de 2002) bajo el título «*Racket dans la grande distribution à la française*» (Extorsión a la francesa en la gran distribución).

tos de legislación que se remontan a 1992 y de que, en el Reino Unido, la Comisión de Competencia realizase una investigación en 1999 y 2000 sobre los abusos de la gran distribución respecto de los proveedores de productos alimentarios, concluyendo que los supermercados abusaban de su poder de compra (este término traduce esencialmente la capacidad del comprador para obtener unas condiciones de compra más favorables de lo que sería posible en un mercado plenamente competitivo⁽³⁾). En general, se consideraba que la gran distribución era un fenómeno de utilidad pública, beneficioso para todo el mundo, e incluso su desarrollo se ha considerado como una manifestación de la salud económica del país. Las autoridades y los medios de comunicación evocaban, sobre todo, aspectos innegablemente positivos, especialmente la posibilidad de que los consumidores pudiesen comprar casi de todo en el mismo lugar a un precio interesante, así como las facilidades ofrecidas (por ejemplo, suficientes plazas de aparcamiento) y los servicios propuestos. Desde hace casi cinco años la situación ha cambiado radicalmente y las instituciones europeas han publicado numerosos documentos críticos sobre esta cuestión.

2.2 La posición oligopolística de la gran distribución

2.2.1 La gran distribución comenzó a desarrollarse rápidamente hace casi treinta años y esta evolución ha estado íntimamente vinculada al proceso de globalización. En efecto, la mayoría de las grandes sociedades comerciales, que actualmente controlan el mercado minorista, son multinacionales. Estas últimas pueden aprovechar las nuevas condiciones derivadas de la globalización mucho mejor que las pequeñas y medianas empresas (pymes).

2.2.2 El auge de las multinacionales (y entre ellas, las empresas de la gran distribución) suele hacerse en detrimento de las pymes. En muchos ámbitos, un puñado de grandes empresas transnacionales controlan una parte esencial del mercado en cuestión. Además de las empresas minoristas se trata, por ejemplo, de la industria farmacéutica y alimentaria, los productores de semillas⁽⁴⁾, las compañías de transformación del petróleo, el sector bancario, etc. Estas multinacionales no son monopolios; en la mayoría de los casos, deben hacer frente, en el mismo mercado, a la competencia de otras multinacionales, incluso de pymes, y por ello se supone que no se encuentran en una posición dominante⁽⁵⁾.

2.2.3 Las grandes empresas minoristas europeas participan activamente en la conquista del mercado mundial. El distribuidor británico Tesco, los minoristas franceses Auchan y Carrefour, las multinacionales alemanas y austriacas Kaufland, Lidl, Metro o Billa, así como la sociedad neerlandesa Ahold, están presentes en muchos países.

⁽³⁾ Véase *Consumers International*, «*The Relationship Between Supermarkets and Suppliers: What are the Implications for Consumers?*» (¿Qué implicaciones tiene la relación entre supermercados y proveedores para los consumidores?), 2012, p. 2.

⁽⁴⁾ En 2009, el 80 % del mercado mundial de las semillas estaba controlado por tan sólo una decena de empresas, mientras que 25 años antes centenares de empresas se dedicaban a la selección y venta de semillas. Y lo mismo cabe decir de los productos agroquímicos.

⁽⁵⁾ Véase *British Institute of International and Comparative Law*, «*Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain*» (Modelos de ejecución forzosa en Europa para las relaciones en la cadena de suministro de alimentos), 23 de abril de 2012, p. 4.

2.2.4 El resultado de todo ello es que un puñado de distribuidores controla eficazmente el mercado alimentario al por menor de los diferentes países. En Alemania, por ejemplo, cuatro empresas controlan el 85 % del mercado; asimismo en el Reino Unido cuatro empresas controlan el 76 %; en Austria tres minoristas controlan el 82 %; en Francia, al igual que en los Países Bajos, cinco empresas controlan el 65 %, y así sucesivamente⁽⁶⁾. Esta situación se debe a que, por una parte, ningún minorista responde a la definición oficial de posición dominante, pero, por otro lado, entre tres y cinco sociedades comerciales controlan el grueso del mercado y constituyen un oligopolio.

2.2.5 Los miembros de estos oligopolios son innegablemente competidores entre ellos, pero solo en relación con los consumidores. Por lo que respecta a los proveedores, esta competencia apenas se manifiesta, sobre todo en el caso de las pymes. A diferencia de los proveedores, que son mucho más numerosos, los compradores tienen la posibilidad de elegir. En otras palabras, los proveedores deben hacer un gran esfuerzo y muchas concesiones para poder suministrarles, mientras que los compradores seleccionan los que son más «flexibles» en sus condiciones.

2.2.5.1 Sin embargo, la pretensión legítima del productor de reservarse una parte equitativa del valor añadido en el marco de una relación comercial sana y leal con sus distribuidores exige también que preste atención a las señales que le transmiten los consumidores sobre sus expectativas. Se encontrará en una posición negociadora más fuerte si ha sabido innovar y adaptar la preparación y presentación de su producto a la demanda.

2.3 Prácticas abusivas

2.3.1 Así pues, gracias a su poder de compra, los grandes distribuidores pueden dictar condiciones contractuales, cuyo carácter permite, muchas veces, hablar de abuso del poder de compra. Estas condiciones contractuales también se conocen como «prácticas abusivas» o «prácticas desleales», y en reiteradas ocasiones se ha confeccionado una lista, no exhaustiva, de las mismas. Al margen de la presión permanente sobre los precios de compra (hacia la baja), los pagos diferidos o los plazos de pago excesivamente largos, la gran distribución ha cambiado totalmente, por medio de prácticas abusivas, el modelo clásico de cooperación entre el proveedor y el comprador. Para simplificar se podría decir que tradicionalmente las partes contratantes se ponían de acuerdo sobre el volumen y el precio de la mercancía, así como sobre otras modalidades necesarias, y a continuación el proveedor entregaba la mercancía y el comprador la pagaba. Con la llegada de la gran distribución este modelo cambió radicalmente. En la actualidad, los proveedores, que cada vez están peor pagados por sus productos, se ven obligados a pagar cada vez más o aportar otras contrapartidas a cambio de los servicios del comprador. Así, los que deberían recibir dinero, ¡reciben las facturas! Cabe señalar que la gran

distribución ha conseguido imponer este nuevo modelo, que hoy en día es generalmente aceptado, y nadie, empezando por las autoridades competentes, se asombra de esta situación.

2.3.2 De forma general puede decirse que las prácticas abusivas más corrientes se producen en dos aspectos de las relaciones entre el proveedor y el comprador⁽⁷⁾. En el caso del primero, se trata de la transferencia, del comprador al proveedor, de los gastos comerciales; es decir, de los gastos de promoción y mercadotecnia, los costes de equipamiento de los almacenes, de la distribución y de la administración de las tiendas individuales. Los minoristas consiguen este objetivo por medio de diferentes «pagos» impuestos a los proveedores como, por ejemplo, la referenciación o los folletos de promoción. En el caso del segundo aspecto, el distribuidor transfiere al proveedor el coste de su riesgo de negocio, lo que en la práctica se traduce en unos ajustes posteriores del precio de compra en función de las ventas de una determinada mercancía a los consumidores finales, de manera que todas las diferencias respecto al nivel de venta deseado sean soportadas por el proveedor. El segundo objetivo se alcanza por medio de un complicado sistema de determinación del precio neto final (diferentes tipos de bono de devolución). Ambos mecanismos deforman la fórmula comercial simple según la cual el productor corre con los gastos de producción, mientras que los gastos comerciales corren a cargo del comerciante.

2.3.3 Este nuevo modelo de relaciones entre los minoristas y los proveedores se ha implantado con el pretexto de la necesidad de una cooperación comercial más estrecha ante el endurecimiento de la competencia en el mercado minorista. A juicio de las grandes superficies, el interés de los proveedores debería ser el aumento de las ventas de sus productos y, por ello, es totalmente legítimo que participen financieramente en los costes de la comercialización. Aunque esta visión está lejos de ser compartida por todo el mundo, los proveedores se ven obligados a aceptarla. Sin embargo, la gran distribución no se da por satisfecha y esta cooperación comercial ampliada es objeto de abusos aun más escandalosos. O bien los servicios realmente prestados están claramente facturados en exceso, o bien los compradores facturan servicios puramente ficticios. Esta última práctica se denomina «facturación sin causa», puesto que está manifiestamente desprovista de contrapartida. A título de ejemplo, cabe mencionar el «pago para una cooperación estable», «pago para el establecimiento de la factura», «pago para el abono de la factura» o incluso la «contribución a los gastos de la fiesta de la empresa». Por increíble que parezca, algunas empresas han enviado facturas así redactadas a sus proveedores de productos alimentarios.

2.3.3.1 Los diputados franceses han inventariado más de 500 motivos invocados por las centrales de compra para exigir así ventajas suplementarias a sus proveedores⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Véase *Consumers International*, «The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?» (¿Qué implicaciones tiene la relación entre supermercados y proveedores para los consumidores?), 2012, p. 5.

⁽⁷⁾ Véase *British Institute of International and Comparative Law*, «Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain» (Modelos de ejecución forzosa en Europa para las relaciones en la cadena de suministro de alimentos), 23 de abril de 2012, p. 4.

⁽⁸⁾ Véase Christian Jacquiau, «Racket dans la grande distribution à la française» (Extorsión a la francesa en la gran distribución), en *Le Monde diplomatique*, diciembre de 2002, pp. 4 y 5.

2.3.3.2 De acuerdo con la Confederación de la Industria Alimentaria (FoodDrinkEurope) y la Asociación de Marcas Europeas (AIM), en 2009 el 84 % de los proveedores europeos de la gran distribución fueron víctima de algún incumplimiento de las condiciones contractuales; el 77 % de ellos fueron amenazados de exclusión si no concedían ventajas injustas a las grandes superficies; el 63 % sufrieron reducciones de los precios facturados sin un motivo comercial justificado; el 60 % de ellos se vieron obligados a realizar pagos sin ninguna contraprestación real.

2.3.4 Las facturaciones de la gran distribución dirigida a sus proveedores, que constituyen los «rappels sobre ventas», hacen que el sistema de precios sea perfectamente opaco. De este modo ni el proveedor ni ningún observador exterior pueden conocer el precio de compra real. Las políticas comerciales basadas en la técnica del «margen de beneficio duplicado» están causando graves problemas a consumidores y proveedores⁽⁹⁾. Debería establecerse un sistema más transparente.

2.4 Falta de verdadera libertad contractual

2.4.1 Los proveedores aceptan este sistema, muy desventajoso para ellos, porque no tienen elección. A fin de vender sus productos, no pueden prescindir de la gran distribución y, por ello, siguen firmando contratos de venta si esa cooperación les asegura un margen mínimo. En efecto, las prácticas abusivas seguidas por las diferentes grandes empresas son casi idénticas y, por ello, no se puede decir que sea preferible colaborar con una de ellas antes que con otra. Las relaciones comerciales están marcadas por el miedo (a ser excluidos de la lista de proveedores), lo que incluso se reconoce en los documentos oficiales⁽¹⁰⁾.

2.4.2 Normalmente se considera que la imposición de condiciones contractuales abusivas no es nada ética. Sin embargo, habida cuenta de las prácticas expuestas más arriba, esta designación parece ser insuficiente. En una situación en la que las condiciones comerciales son dictadas por la parte más fuerte y en las que la otra parte no tiene ninguna posibilidad real de rechazarlas, sería apropiado hablar más bien de chantaje o extorsión. Y en estas circunstancias, tampoco es oportuno hablar de libertad contractual, a la que suelen referirse los minoristas y las autoridades competentes. Al igual que no puede suponerse la libertad contractual en el caso de las relaciones entre los monopolios naturales (suministradores de electricidad, gas, etc.), por una parte, y los consumidores, por otra, es ilusorio designar así la realidad de las relaciones entre la gran distribución y los proveedores de productos alimentarios.

⁽⁹⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre «Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa», DO C 48 de 15.2.2011, p. 145.

⁽¹⁰⁾ Véase, por ejemplo, el Informe de la Comisión «Hacia un mercado interior del comercio y de la distribución más justo y eficaz en la perspectiva de 2020» (COM(2010) 355 final), p. 8; o el del British Institute of International and Comparative Law, «Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain» (Modelos de ejecución forzosa en Europa para las relaciones en la cadena de suministro de alimentos), 23 de abril de 2012, p. 3.

2.5 Consecuencias e identificación de las víctimas de las prácticas abusivas

2.5.1 El recurso a prácticas abusivas por la gran distribución tiene un impacto negativo en los proveedores, pero también en los consumidores. Los proveedores, y especialmente los pequeños y medianos productores, se ven confrontados por ello a una situación económica muy difícil, que puede conducir a la liquidación de la empresa, lo que sucede de cuando en cuando. Las grandes empresas alimentarias salen mucho mejor paradas, porque son capaces de compensar con grandes volúmenes de ventas un ingreso menor por producto. Además, estas multinacionales alimentarias disponen también de un poder de negociación bastante importante: la gran distribución no quiere prescindir de sus productos y, por consiguiente, no puede tratarlas de la misma manera que las pymes. El resultado es que, por ejemplo en Francia, las ventas de una veintena de grandes grupos multinacionales suponen del 70 al 80 % del volumen de negocios de las grandes superficies⁽¹¹⁾.

2.5.2 Por lo que respecta a los consumidores, que, según las autoridades competentes, son los grandes beneficiarios de este sistema, la realidad para ellos es mucho menos idílica de lo que se nos quiere hacer creer. En efecto, varios elementos permiten pensar que las prácticas abusivas contra los proveedores también repercuten de manera negativa en los consumidores. Por una parte, estos no siempre aprovechan un precio de compra poco elevado⁽¹²⁾ y, por otra, la elección se ve más limitada, las innovaciones son menos numerosas, mientras que baja la calidad de un buen número de productos alimentarios a causa de la presión permanente sobre el precio de compra y, a fin de cuentas, el precio minorista se incrementa también⁽¹³⁾.

2.5.2.1 La gran distribución tiene también un impacto social bastante importante, ya que su funcionamiento ha trastocado algunos tabúes de la vida de la sociedad. Por ejemplo, el domingo ya no es algo tan sagrado como acostumbraba a serlo, porque los hipermercados y los supermercados están abiertos todos los días de la semana, incluso las 24 horas, con todas las consecuencias que ello supone respecto de las condiciones de trabajo.

2.5.3 Al margen del sector alimentario, el fenómeno de la gran distribución afecta a muchos otros ámbitos. Sin embargo, las víctimas de las prácticas abusivas son, sobre todo, los

⁽¹¹⁾ Véase Sgheri Marie-Sandrine, «La machine à broyer des PME» (La trituradora de las pymes), en *Le Point*, París, n.º 1957, de 18 de marzo de 2010, pp. 88 y 89.

⁽¹²⁾ Por ejemplo, en el curso de la crisis lechera de 2009, durante meses los supermercados siguieron vendiendo la leche a los consumidores al mismo precio que antes, a pesar de una importante reducción del precio de compra a los productores.

⁽¹³⁾ Véase Consumers International, «The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?» (¿Qué implicaciones tiene la relación entre supermercados y proveedores para los consumidores?), 2012, p. 12; véase también el dictamen del CESE sobre el tema «La gran distribución: tendencias y repercusiones para el agricultor y el consumidor», DO C 255 de 14.10.2005, p. 44.

productores de productos alimentarios. Las razones de ello son probablemente múltiples, siendo una de ellas, por supuesto, la existencia de una más amplia elección de mercados para los fabricantes de productos distintos a los alimentarios. Además de las grandes superficies, los productores de ropa, de diferentes aparatos domésticos, de libros o de equipamientos deportivos disponen de redes de almacenes especializados. Por consiguiente, es natural ocuparse especialmente de las relaciones entre la gran distribución y los proveedores de productos alimentarios.

2.5.4 Asimismo, las prácticas abusivas puestas en evidencia son bastante más escasas en la relación entre los agricultores y la industria alimentaria en la que las empresas de este sector también disponen de un importante poder de compra. Aunque, por una parte, las negociaciones en torno al precio de compra suelen ser bastante duras, por otra, un industrial no suele pedir a su proveedor de materias primas una contribución a la compra de una nueva cadena de embotellado... a diferencia del gran distribuidor, que exige sistemáticamente a su proveedor un pago para la modernización de su almacén o la apertura de uno nuevo.

2.5.5 En resumen, la gran mayoría de las prácticas abusivas puestas en evidencia solo se produce en el marco de la relación supermercado – proveedor de productos alimentarios. Sin embargo, debido a las consecuencias de dichas prácticas y a la magnitud de su aplicación existe una tercera víctima: el interés económico del Estado. En efecto, la incapacidad de algunos proveedores para responder a las exigencias de la gran distribución, y las dificultades económicas que se derivan de ello, contribuyen en distintos países al declive del sector agroalimentario en su conjunto. Algunos Estados, antes autosuficientes en productos alimentarios, han perdido así su seguridad alimentaria, lo que resulta particularmente peligroso en la actualidad.

2.6 Posibles vías de solución

2.6.1 De un tiempo a esta parte, las prácticas abusivas de la gran distribución contra sus proveedores son objeto de una crítica cada vez más concreta por parte de las autoridades de los diferentes Estados miembros, así como de las instituciones europeas. El primer documento muy crítico fue aprobado por el Comité Económico y Social Europeo en 2005 ⁽¹⁴⁾. Pero es, sobre todo, la Declaración escrita de los diputados al Parlamento Europeo ⁽¹⁵⁾, firmada por la mayoría de los diputados en enero de 2008, la que dio pie a un verdadero debate a este respecto. Tras la declaración, la Comisión, el Parlamento y el CESE publicaron varios documentos y estudios ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Dictamen del CESE sobre el tema «La gran distribución: tendencias y repercusiones para el agricultor y el consumidor», DO C 255 de 14.10.2005, p. 44.

⁽¹⁵⁾ Véase la Declaración escrita n° 0088/2007 sobre la investigación y la subsanación del abuso de poder por parte de grandes supermercados que operan en la Unión Europea.

⁽¹⁶⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión «Mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria en Europa», DO C 48 de 15.2.2011, p. 145.

2.6.1.1 La Red Europea de Competencia (REC), que reúne a la Comisión Europea y a las autoridades nacionales de la competencia de los 27 Estados miembros, publicó un informe tras la comunicación de la Comisión en relación con la mejora del funcionamiento de la cadena de suministro alimentario. La comunicación pedía un enfoque común de las autoridades de competencia en el marco de la REC a fin de identificar mejor los problemas endémicos específicos de los mercados de productos alimentarios y de coordinar mejor las acciones futuras. La Comisión ha creado un Foro de alto nivel para la mejora del funcionamiento de la cadena alimentaria, que se apoya en el trabajo de varias plataformas de expertos, incluida la relativa a las prácticas contractuales entre empresas («business to business»), encargada de encontrar el método más adecuado para evitar las prácticas desleales. Tras lograr un acuerdo de todos los agentes de la cadena agroalimentaria sobre los principios básicos, la plataforma ha recibido el mandato de llegar a un consenso sobre su aplicación. Hasta el momento no todas las partes han logrado llegar a un acuerdo satisfactorio en el marco de un código voluntario.

2.6.2 La situación es políticamente delicada, y se insta encarecidamente a las autoridades a que reaccionen. Sin embargo, hoy en día, la regulación por medio de las fuerzas del mercado exclusivamente ha fracasado y solo rara vez se considera una solución óptima, porque, en el curso de las últimas décadas caracterizadas por un sistema no regulado de relaciones comerciales, los problemas han seguido agravándose. Entre las posibles soluciones, se aboga por la reglamentación, por la autorregulación o por la constitución de agrupaciones de productores y de empresas de transformación, cuya fuerza pueda contrarrestar el poder de compra de la gran distribución.

2.6.3 Los códigos éticos representan una solución calificada de «suave». Se trata de un compromiso voluntario de abstenerse de recurrir a las prácticas en cuestión. La autorregulación ha sido adoptada en el Reino Unido, España y Bélgica. Los resultados no son ni satisfactorios ni convincentes. Además de la ausencia de experiencias positivas de autorregulación, los códigos éticos plantean también una cuestión filosófica. En efecto, en el caso de una empresa multinacional, ¿cuál es la ética que entra en juego? ¿La de los directivos, la de los accionistas o la de la propia empresa? Los verdaderos dueños de las multinacionales son los accionistas, que suelen ser anónimos y para los cuales la titularidad de las acciones no suele ser más que una inversión puramente financiera. Por lo que se refiere a la conducta de la empresa y a la posible aplicación de prácticas abusivas, no incurrir en responsabilidad personal. Por lo tanto, en el caso de la gran distribución, es difícil poder considerar la ética como una referencia pertinente.

2.6.4 La Comisión Europea, así como otras instancias, recomiendan encarecidamente a los agricultores y a las pequeñas y medianas empresas que se agrupen con el fin de mejorar su poder de negociación en las reuniones de negocios con los compradores de la gran distribución. Sin embargo, en algunos Estados miembros en los que las empresas se han agrupado de

este modo, esta iniciativa ha sido penalizada por las autoridades nacionales de competencia con el pretexto de la constitución de un cártel. Según las autoridades locales, efectivamente, la cuota de mercado controlada por estas agrupaciones de productores era muy importante; sin embargo, no tenían en cuenta más que la producción nacional, y no los productos procedentes de otros países. Por una razón difícil de comprender, a la hora de determinar la cuota de mercado dominada por un operador dichas autoridades no tienen por costumbre tener en cuenta el conjunto de los productos ofrecidos en el mercado nacional.

2.6.5 En cuanto a la regulación, en muchos Estados miembros se han hecho tentativas más o menos valientes. Algunos países han prohibido ciertas prácticas (por ejemplo, la prohibición de la venta a pérdida está en vigor en la mitad de los Estados miembros); otros han adoptado una legislación sectorial específica, como es el caso de Hungría, Italia, la República Checa, Rumanía, Eslovaquia o Polonia, o bien han modificado su normativa, como Letonia o Francia. En el curso de los últimos años, diversas leyes relativas a la represión de las prácticas abusivas por parte de la gran distribución fueron adoptadas, entre otros, por varios países postcomunistas de Europa Central y Oriental. La razón es probablemente el hecho de que la situación en esa región es particularmente preocupante. Entre otras cosas, a diferencia de la Europa Occidental, la gran distribución está casi en su totalidad en las manos de sociedades extranjeras, que mantienen contactos privilegiados con los proveedores de sus países de origen o de los países en los que estaban instaladas anteriormente. El resultado es el declive del sector agroalimentario de la región.

2.6.6 Es cierto que la aplicación de estas leyes no resulta fácil, sobre todo porque los proveedores víctimas de abusos tienen, por razones existenciales, miedo de quejarse. Pese a ello, esas leyes constituyen, sin embargo, una respuesta más apropiada que los códigos éticos. Por una parte, porque las prácticas abusivas no solo son contrarias a la ética, sino que son también incompatibles con las nociones más elementales de justicia. Independientemente de los problemas que plantea la aplicación, este argumento por sí solo es suficiente para llevar a prohibirlas por ley. Y por otra parte, porque el esfuerzo legislativo sistemático ya ha dado en Francia algunos frutos ⁽¹⁷⁾.

2.6.7 La Comisión reconoce la existencia de los problemas, pero por el momento prefiere la autorregulación y critica la

fragmentación del espacio jurídico europeo. En efecto, las leyes adoptadas por los diferentes Estados miembros son escasamente compatibles entre sí. Y sin embargo, la única manera de superar esa fragmentación e incompatibilidad sería la adopción de una normativa europea vinculante. El CESE recomienda encarecidamente a la Comisión Europea que emprenda las gestiones necesarias en este sentido. Por razones puramente prácticas, parece apropiado no fundamentar una posible normativa europea en el concepto de protección de la competencia, lo que impondría a los proveedores, en tanto que víctimas, tener que enfrentarse a las empresas de gran distribución en los tribunales de justicia. Como ocurre en el caso francés, es el Estado, cuyos intereses económicos están también en juego, el que debería desempeñar el papel de demandante. Ello permitiría evitar los problemas bien conocidos derivados del temor de los proveedores a presentar denuncias.

2.6.7.1 Esta normativa tendría que imponer unos contratos escritos, en los que se indique, so pena de nulidad, la duración, la cantidad y las características del producto vendido, el precio y las modalidades de entrega y de pago. Este último tendría que tener lugar en un plazo legal de treinta días para los productos perecederos, y de sesenta días para el resto, bajo pena de multa. Debería sobre todo estar prohibido:

- imponer directa o indirectamente unos precios de compra, de venta u otro tipo de condiciones contractuales vinculantes, al igual que condiciones extracontractuales o coactivas;
- aplicar condiciones diferentes a prestaciones equivalentes;
- subordinar la celebración o la ejecución de los contratos, al igual que la continuidad o la regularidad de las relaciones comerciales, a la ejecución de prestaciones que no tengan ninguna relación con el objeto del contrato o con la relación comercial en cuestión;
- obtener prestaciones unilaterales indebidas que carezcan de justificación respecto de la naturaleza o el contenido de las relaciones comerciales;
- adoptar cualquier tipo de comportamiento desleal, teniendo en cuenta la relación comercial en su conjunto.

Bruselas, 13 de febrero de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁷⁾ Según la Dirección General de Competencia, Consumo y Represión del Fraude, los márgenes de las grandes superficies han bajado a un nivel razonable.