

**ACTA DE LA SESION N°365 DE LA COMISION NACIONAL ENCARGADA DE INVESTIGAR LA EXISTENCIA DE DISTORSIONES EN EL PRECIO DE LAS MERCADERIAS IMPORTADAS, CELEBRADA EL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2013.**

---

Asistieron a la presente Sesión, iniciada a las 11:00 horas, los miembros de la Comisión señores:

Presidente, Fiscal Nacional Económico, Sr. Felipe Irrazabal Philippi

Representantes del Banco Central de Chile:

- Representante Alterno del Economista Senior de la Gerencia de Investigación Económica, Sr. Marcus Cobb Craddock

Representante Alterno del Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Sr. Jorge Soto Solar

Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Sr. Jorge Culagovski Drobny

Director Nacional de Aduanas, Sr. Rodolfo Álvarez Rapaport

Representante del Ministerio de Agricultura, Sr. Raúl Opitz Guerrero

Asistieron, además:

Secretario Técnico de la Comisión, Sr. Claudio Sepúlveda Bravo

Secretario Técnico Alterno de la Comisión, Sr. Claudio Vicuña Urqueta

**365-01-0913 Audiencia pública en investigación de salvaguardias a las importaciones de carne de cerdo congelada.**

El Presidente de la Comisión abre la sesión recordando que ésta tiene por objeto recibir en audiencia a las partes interesadas, en el marco de la investigación de salvaguardias a las importaciones de carne de cerdo congelada, clasificadas en los códigos arancelarios 0203.2200, 0203.2910, 0203.2920, 0203.2930 y 0203.2990.

A continuación comparecen a exponer a esta audiencia los representantes de las partes, en el orden siguiente:

1. Asociación Gremial de Productores de Cerdos de Chile (ASPROCER):

Enrique Urrutía, Representante; y  
Ramiro Sanhueza, Representante.

2. ABIPECS (Asociación Brasileña de Productores de Carne Porcina):

Gonzalo Cordero, Representante.

3. NPPC (Asociación Nacional de Productores de Cerdo de los EE.UU.):

Guillermo de la Jara, Representante.

4. Embajada de Brasil:

Gustavo Machala, Ministerio de RR.EE. de Brasil

Asimismo, asistieron en calidad de oyentes:

Asprocer

Rodrigo Castañon  
Soledad Valenzuela  
José Manuel Bustamante  
Gonzalo Vial

ABIPECS

Marcela Rodríguez  
Orlando Palominos

NPPC

Rony Zimmerman

Embajada de Brasil

Márcio Mota  
Roberto de Albuquerque  
Marcela Manzo Lara  
Daniel Nogueira Leitão

Productos Fernández S.A.

Pedro Bordachar

Global Products S.A.

Carlos Pequeño Daniel  
Ramón Arriagada

Cial Alimentos S.A.

Marco Díaz

Comercial Cerrillos S.A.

Rafael Arcos

Walmart

Luis Zamorano  
Cristián Salazar

Asociación Chilena de la Carne A.G.

Miguel Ponce

Embajada de Canadá

Renée Plouffe

Embajada de EE.UU.

Nelson Ramírez

Odepa

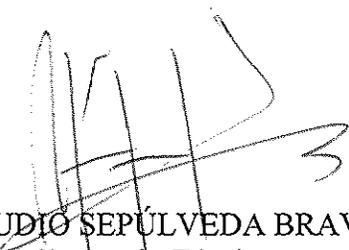
Verónica Echavarri

Se adjuntan a la presente acta, las versiones escritas de las presentaciones realizadas ante la Comisión, entregadas por las partes expositoras.

**365-02-0913**      **Aprobación del acta.**

El Presidente somete a la decisión de los miembros presentes la aprobación del acta. Luego de un breve intercambio de opiniones, los miembros presentes deciden, por unanimidad, aprobarla sin más trámite.

Se levanta la sesión, a las 13:15 hrs.

  
CLAUDIO SEPÚLVEDA BRAVO  
Secretario Técnico

  
EELIPE IRARRAZABAL PHILIPPI  
Miscal Nacional Económico  
PRESIDENTE  
Presidente de la Comisión

Santiago, 23 de septiembre de 2013.

# **ANEXOS**

## MINUTA DE PRESENTACIÓN EN AUDIENCIA PÚBLICA

Enrique Urrutia P. - Ramiro Sanhueza R.<sup>1</sup>

Exponemos ante esta H. Comisión<sup>2</sup> en representación de la Asociación Gremial de Productores de Cerdo de Chile, ASPROCER, solicitando se resuelva recomendar la aplicación de un **derecho de salvaguardia definitivo de un 14,3% a las importaciones de carne de cerdo congelada sin deshuesar y deshuesada**, clasificadas en los códigos arancelarios 0203.2200; 0203.29; 0203.2910; 0203.2920; 0203.2930 y 0203.2990 del sistema armonizado chileno.

Nuestra solicitud se fundamenta en la circunstancia que, como se explica a continuación, se cumplen en la especie la totalidad de los requisitos exigidos por el legislador para la aplicación de una medida de salvaguardia.

---

<sup>1</sup> Las diferentes consideraciones de carácter técnico que fueron expuestas por el señor Ramiro Sanhueza, en representación de ASPROCER, en la Audiencia Pública de fecha 23 de septiembre pasado, se encuentran contenidas en el documento en formato PowerPoint que se acompaña junto con la presente Minuta.

<sup>2</sup> Con la expresión "Comisión" nos referimos a la Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas.

I. PRESENTACIÓN DE LA RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL QUE  
REPRESENTA ASPROCER

1. ASPROCER agrupa a la gran mayoría de los participantes de la industria de la producción de cerdo y carne de cerdo de nuestro país. En la actualidad la asociación está compuesta por 33 asociados que en conjunto suman del orden de las 210.738 hembras reproductoras comerciales, lo que representa un 89% de la existencia total del país (estimada en 237 mil hembras). Esta industria genera alrededor de 4.000 puestos de trabajo permanentes.<sup>3</sup> Del total de empresas asociadas a ASPROCER un 86% corresponden a los segmentos pequeños y medianos.

2. Relacionado a lo anterior, debe señalarse que los miembros de ASPROCER representan aproximadamente un 92% de la producción nacional de carne de cerdo (ver Lámina 13 de PowerPoint).

3. Entre las actividades de ASPROCER se encuentra la de representar al sector ante autoridades y organismos competentes, en relación a las necesidades de todo orden que tengan por objeto favorecer el desarrollo de la actividad porcina nacional.

---

<sup>3</sup> Datos actualizados respecto a la fecha en que la solicitud de aplicación de una medida de salvaguardia fue presentada.

**II. REQUISITOS PARA LA APLICACIÓN DE UNA MEDIDA DE**  
**SALVAGUARDIA**

4. La aplicación de una medida de salvaguardia supone la concurrencia de los siguientes requisitos:

- (a) Que se produzca un aumento de las importaciones de un producto en términos absolutos o en relación con la producción nacional;
- (b) Que dicho aumento se realice en cantidades y condiciones tales que cause o amenace causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores; y
- (c) Que exista una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto y el daño o la amenaza de daño a la rama de producción nacional.

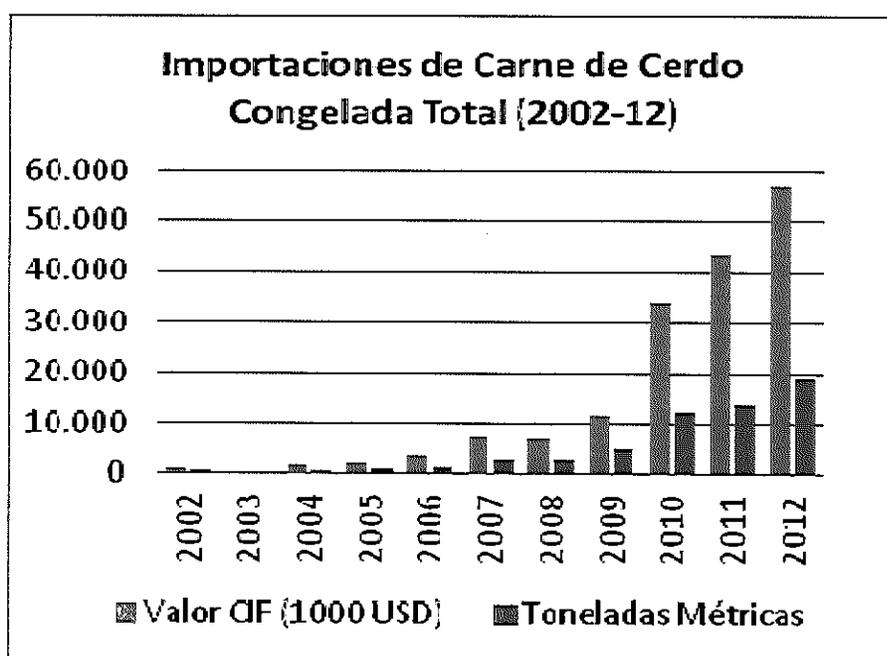
5. Como se verá a continuación, en la especie se cumplen todos los requisitos señalados por el legislador.

**A. Aumento de las importaciones de carne de cerdo congelada**

6. En los últimos cuatro años las importaciones de productos derivados del cerdo han crecido a una tasa explosiva de más del 62% anual, lo que significa que en volúmenes, las importaciones

se están duplicando cada 5 trimestres. Así las cosas, si bien entre el 2001 y el 2006, las importaciones de productos de cerdo no superaban las 2.500 toneladas métricas anuales, el año 2012 éstas superaron las 20.600 toneladas.

7. De la cantidad referida, los productos congelados con y sin deshuesar correspondieron a prácticamente la totalidad de dichas importaciones (aproximadamente un 93% de ellas), con un total de 19.157 toneladas aproximadamente, con un valor CIF promedio de 2,98 dólares el kilo. Lo anterior aparece del gráfico que se expone a continuación:



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Servicio Nacional de Aduanas.

8. El aumento explosivo de las importaciones de carne de cerdo se encuentra ratificado plenamente por el hecho que, entre el primer semestre de 2012 y el primer semestre del presente año

2013, las importaciones de carne de cerdo aumentaron en aproximadamente 73% (ver Lámina 17 de PowerPoint). Es decir, las importaciones de carne de cerdo solo durante el primer semestre del año 2013 prácticamente igualaron las ingresadas a nuestro país durante todo el año 2012. En este sentido, los hechos esenciales de fecha 2 de Septiembre señalan:

*"Las importaciones de carne de cerdo congelada totalizaron 18.966 toneladas en el período enero-junio 2013, registrando un incremento del 67% respecto de las importaciones del mismo período de 2012. En 2012, las importaciones alcanzaron a 19.232 toneladas, registrando un incremento del 37% respecto de 2011."*

9. Por otra parte, comparando el primer semestre de 2012 y el primer semestre del 2013, se observa que la producción nacional de carne de cerdo disminuyó en un -2,46% y el consumo interno disminuyó en un -4,34%. Lo anterior, según se aprecia en el cuadro que se expone a continuación:

Crecimiento Ene - Jun 12 - 13<sup>4</sup>

Tons Equiv. Vara	Cerdo
Producción	-2,46%
Consumo interno	-4,34%

10. Todo lo anterior se traduce en que el 4,9% que las importaciones representaban de la producción nacional (al mes de

<sup>4</sup> Datos extraídos de informe elaborado por INFOSTATS, de fecha 14 de Agosto de 2013, denominado "Informe mensual carnes blancas".

enero de 2013), al término del primer semestre del presente año ya alcanzaron un 8,0% (ver Lámina 16 de PowerPoint).

11. Lo expuesto precedentemente, más allá de los alambicados cuestionamientos que ciertos participantes en el proceso han intentado efectuar, deja en evidencia que el aumento explosivo de las importaciones de carne de cerdo corresponde a una circunstancia del todo imprevisible.

12. Quienes se oponen a la aplicación de la medida de salvaguardia solicitada, han intentado postular que el aumento de las importaciones no sería imprevisto y que, por lo tanto, esta H. Comisión se encontraría impedida de recomendar la aplicación de la medida señalada.<sup>5</sup> En este sentido, la *Associação Brasileira da Indústria Productora e Exportadora de Carne Suína* (en adelante "ABIPECS"), sostiene en las páginas 14 y siguientes de su presentación, que las razones que explican las mejoras de producción en los países importadores de carne de cerdo a Chile, como Estados Unidos, Canadá y Brasil, no habrían correspondido a circunstancias imprevisibles.

13. En relación a la "evolución imprevista de las circunstancias" que han provocado el aumento explosivo de las importaciones de carne de cerdo a nuestro país, debe señalarse que tales elementos fueron explicados con suma claridad y

---

<sup>5</sup> En este sentido, por ejemplo, la Asociación Nacional de Productores de Cerdo de los Estados Unidos, en la página 10 de su escrito en el que comparece solicitando el rechazo de la medida de salvaguardia solicitada (fojas 532). Por su parte, la *Associação Brasileira da Indústria Productora e Exportadora de Carne Suína* se refiere al tema en comentario en las páginas 14 y siguientes de su escrito en el que comparece solicitando el rechazo de la medida de salvaguardia solicitada (fojas 254).

precisión en nuestra solicitud (Punto 3.6 del Formulario), pudiendo señalarse al respecto que uno de los principales gatillantes se encuentra en la profunda crisis financiera y caída del PIB que experimentó Estados Unidos en los años 2007-2008, cuestión que lo llevó a intentar contrarrestar dicha situación adversa con mayor eficiencia y con la apertura y profundización de nuevos mercados para sus productos (**ver Lámina 19 de PowerPoint**). Una ratificación de lo que se señala se encuentra en el *Whole Hog Brief*, en su edición de Marzo de 2013, donde se señala que el número de lechones vivos por camada en dicho país pasó de 9,4 a 10,2 entre 2009 y 2012.

14. De igual forma, esta vez en el caso de Brasil, debe señalarse que además de las mejoras de los años recientes en materia sanitaria (donde históricamente existían condiciones que obstaban a las importaciones), se encuentra la fusión de dos mega compañías (Sadia y Perdigao), hoy Brasil Foods, la que se ha transformado en una de las compañías más grandes a nivel global en producción avícola y porcina, y que se espera alcance ventas por más de US\$ 10.000 millones de dólares al año, empleando a más de 160 mil empleados y hembras comerciales en una cantidad superior a los 500.000 animales.

15. Pese a la claridad de la evolución imprevista de circunstancias que han provocado un aumento brutal en las importaciones de carne de cerdo a nuestro país, las organizaciones que han comparecido en estos autos oponiéndose a la medida solicitada, han intentado postular -a través de

diversas argumentaciones-, que en la especie no ha existido una evolución imprevista de circunstancias.

16. Sin embargo, ha sido la propia realidad la que se ha encargado de ratificar todo cuanto hemos señalado en estos autos. En efecto, tal como se anticipara, y contrariamente a todos los vaticinios y cuestionamientos de los referidos terceros a nuestra solicitud y el sustento económico de la misma, el caso es que durante el primer semestre de este año las importaciones de carne de cerdo ya prácticamente igualaron las ocurridas durante el año 2012 completo, las cuales ya representaban un fuerte aumento respecto de las del año 2011.

**B. El aumento de las importaciones de carne de cerdo congelado causa un daño directo y una amenaza de daño a la producción nacional de carne de cerdo**

17. Según se explica en el estudio denominado "*Daño a la industria porcina nacional como consecuencia del aumento de las importaciones de carne de cerdo*", realizado por los profesores Oscar Melo y Gustavo Anríquez del Departamento de Economía Agraria de la Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el aumento de las importaciones de carne de cerdo congelado se ha traducido en pérdidas para los productores de cerdo nacionales por un valor superior a los US\$ 78.000.000 para el año 2012.

18. Lo señalado en forma previa evidentemente corresponde a un daño grave en los términos establecidos por el legislador, al

disponer en el artículo 18 del Decreto 1314 del Ministerio de Hacienda que por daño grave debe entenderse: "(...) un menoscabo general significativo de la situación de la rama de producción nacional del producto similar o directamente competidor del producto importado objeto de la investigación".

19. Sin perjuicio de lo anterior, y de gran importancia para estos autos, debe señalarse que la situación actual evidentemente implica una amenaza inminente de causar -y seguir causando- un daño aún mayor a los graves perjuicios que ya ha experimentado la industria porcina. Lo anterior, ya que al continuar aumentando las importaciones a la tasa que lo llevan haciendo actualmente, el daño que los productores nacionales experimentarán por concepto de pérdida de mercado y de disminución de precios, serán aún mayores a futuro que a la fecha actual.

20. En efecto, para el año 2014 se esperan pérdidas de más de US\$ 180.000.000 para la rama de producción nacional de carne de cerdo, lo que constituye un perjuicio difícilmente reparable para dicha rama de la producción nacional, y una clara amenaza de daño grave en los términos establecidos en el artículo 18 del Decreto 1314 del Ministerio de Hacienda, el cual define amenaza como: "*la clara inminencia de una daño grave*".

21. Relacionado con lo expuesto precedentemente, cabe señalar que, tal como fuera explicado por ASPROCER en la etapa de réplica de la Audiencia Pública de 23 de Septiembre pasado, con la actual capacidad instalada es fácilmente posible ampliar la

producción de la industria (en aproximadamente un 10%), por ejemplo, mediante la sola implementación de turnos adicionales. Incluso más, existe una planta faenadora de cerdos que en la actualidad únicamente está siendo utilizada como frigorífico y no como faenadora, ni procesadora. La planta en cuestión se denomina "Procesadora de Alimentos del Sur Ltda. (N°LEEP: 0603)<sup>6</sup>, y cuenta con una capacidad de faena de 4.000 cerdos al día de 90 kilogramos cada uno aproximadamente, esto es, 360 mil kilogramos al día, estando disponible para retomar operaciones en cualquier momento.

**C. Relación de causalidad entre el aumento de las importaciones de carne de cerdo congelada y el daño sufrido por la rama de la producción nacional**

22. La relación de causalidad existente entre las importaciones de carne de cerdo congelada y el daño sufrido por los productores porcinos, se encuentra explicada en el estudio denominado "Daño a la industria porcina nacional como consecuencia del aumento de las importaciones de carne de cerdo", realizado por los profesores Oscar Melo y Gustavo Anríquez del Departamento de Economía Agraria de la Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

23. En el documento referido, se concluye que el aumento explosivo de las importaciones de carne de cerdo congelada no sólo ha reducido -y lo seguirá haciendo- la demanda aparente o

---

<sup>6</sup> LEEP: listado de establecimientos exportadores de productos pecuarios (SAG)

residual que enfrentan los productores domésticos de carne de cerdo nacionales, sino que, además, con una oferta nacional estable, y la demanda con una elasticidad (pendiente) negativa, como es de esperar, causa una reducción de los precios en el mercado doméstico (ver Lámina 23 de PowerPoint).

24. En este sentido, en el informe señalado se demuestra que con el crecimiento explosivo de las importaciones de carne de cerdo congelada, el comportamiento del mercado ocurre de forma tal que cuando dichas importaciones suben, los precios están más abajo y vice-versa. Esto implica que alzas importantes en las importaciones de carne de cerdo congelada preceden caídas en el precio doméstico de dicho producto.

25. Al respecto, en el apéndice del informe en comento, los expertos demuestran que las importaciones tienen un impacto negativo en el precio doméstico un mes después de internadas al país. Este resultado es consistente con el tiempo que se demoran las importaciones hasta estar presentes en el mercado minorista y posteriormente impactar el mercado mayorista local. De acuerdo a los coeficientes que se muestran en dicho apéndice, un alza de un 10% en las importaciones hace caer el precio mayorista entre \$20 y \$25 por kilo. Esto es, un monto mayor que el margen registrado para los cortes mayoristas en el año 2012, que fue de sólo \$13,6 por kilo.

26. En síntesis, el informe confeccionado por los profesores Melo y Anríquez referido precedentemente, establece claramente la relación de causalidad que existe entre las importaciones de

carne de cerdo congelada y el daño sufrido por los productores porcinos.

27. En relación al informe preparado por los profesores del Departamento de Economía Agraria de la Universidad Católica de Chile, Oscar Melo y Gustavo Anríquez, la Asociación Nacional de Productores de Cerdo de los Estados Unidos de América acompañó en autos un informe preparado por el Profesor Dermot Hayes, en el cual se formulan una serie de cuestionamientos al primero.

28. En relación a lo anterior, y sin perjuicio que en la segunda parte de la exposición de ASPROCER se abordará en detalle esta materia, desde ya hacemos presente que las críticas contenidas en el trabajo del Profesor Hayes no son atendibles. En este sentido, hemos acompañado en autos el documento preparado por los Profesores O. Melo y G. Anríquez, denominado "*Réplica a los "Comentarios sobre el Informe de los Expertos Chilenos"*" de Dermot Hayes.

D. Finalidad de la medida de salvaguardia solicitada

29. La medida de salvaguardia solicitada tiene por objeto crear condiciones para que los productores de carne de cerdo afectados por el aumento de las importaciones, especialmente los medianos y pequeños, puedan adoptar las medidas necesarias para optimizar sus procesos de producción y volverse competitivos en relación con las importaciones señaladas.

30. En este sentido, cabe señalar que la productividad de la industria, especialmente de los planteles medianos y pequeños, es un tema en el que ASPROCER se encuentra realizando todas las iniciativas que están a su alcance. De hecho, actualmente se encuentra implementando en conjunto con la Corporación Nacional de Fomento (CORFO), el denominado "*Programa de Apoyo a la Competitividad de pequeños y medianos productores*", que tiene precisamente por objeto "*desarrollar un plan de gestión enfocado a mejorar las variables productivas que tienen un impacto positivo en la competitividad de los pequeños productores porcinos*".

31. El programa referido ha incluido reuniones y el seguimiento de diversos planteles productores de cerdos con el objeto de recopilar información relevante para distintos análisis de productividad, así como charlas y capacitaciones técnicas para los productores porcinos, e incluso, se realizó una gira a los países de Brasil y España con el objeto de instruir a pequeños productores en diversos temas relacionados con prácticas de gestión, manejo, alimentación y nutrición. Adicionalmente, el programa en comento se preocupó de la difusión de los resultados y experiencias obtenidas a través de capacitaciones, consultorías internacionales y asistencias técnicas a los pequeños productores.

32. Estas y otras iniciativas que ASPROCER se encuentra desarrollando para mejorar la productividad de la industria, se enmarcan en el contexto de las importantes dificultades para los productores porcinos, especialmente los pequeños y medianos. Lo

anterior, debido principalmente al aumento sostenido que durante los últimos 5 años ha experimentado el valor del precio del principal insumo y costo de esta industria, a saber, el maíz. En efecto, dicho producto ha incrementado su valor en aproximadamente un 30% en los últimos 5 años,<sup>7</sup> en circunstancias que la alimentación corresponde a más de 70% del costo total de producción de un cerdo vivo, de cuyo total aproximadamente un 67% dice relación con el maíz.

33. En definitiva, la solicitud de aplicación de una medida de salvaguardia a las importaciones de carne de cerdo congelada tiene una finalidad concreta, a saber, permitir que los productores porcinos, principalmente los pequeños y medianos, puedan adaptarse y volverse competitivos dentro del nuevo escenario creado por el aumento de las importaciones de carne congelada. Y lo anterior, en un contexto que ha probado ser muy complejo para la industria porcina nacional.

### III. CUESTIONAMIENTOS REALIZADOS POR QUIENES SE OPONEN A LA MEDIDA DE SALVAGUARDIA SOLICITADA POR ASPROCER

34. En las presentaciones realizadas en oposición a la medida de salvaguardia solicitada por ASPROCER, se aprecian una serie de afirmaciones carentes de sustento, las cuales nos parece necesario abordar brevemente:

---

<sup>7</sup> Información entregada por el Director Nacional de ODEPA, el señor Gustavo Rojas, en el seminario de 29 de agosto de 2013, denominado "Opciones para disminuir el riesgo precio en cereales".

**A. Cuestionamiento relativo a la representatividad de ASPROCER**

35. Se ha sugerido erróneamente que ASPROCER no cumpliría con el requisito de representación requerido para dar inicio a una investigación por salvaguardias. En este sentido, se ha señalado que sólo 9 cartas de los más de 30 miembros que conforman ASPROCER habrían sido presentadas en apoyo a esta solicitud. En este sentido, en la página 7 del escrito en el que ABIPECS solicita el rechazo de la medida de salvaguardia solicitada, ésta señala lo siguiente:

*"En ese orden, un primer elemento a considerar es la forma en que se determina la representatividad que dice tener ASPROCER (...) representaría a una serie de compañías que clasifica de acuerdo a distintos criterios (...) entre las cartas de apoyo acompañadas en la presentación de ASPROCER, sólo se encuentran cartas de 9 de los 36 miembros que la conformarían." (énfasis agregado)*

36. Lo anterior no es efectivo, según consta entre fojas 81 y 113 del expediente de la presente investigación, en donde aparecen más de 20 cartas de apoyo a la solicitud de ASPROCER. En síntesis, los cuestionamientos respecto de la representatividad de ASPROCER resultan absolutamente improcedentes.

**B. Se ha pretendido improcedentemente utilizar Freirina como una explicación del desarrollo del precio local**

37. Otra improcedente argumentación de quienes se oponen a la presente solicitud, corresponde a aquella que señala que ASPROCER no habría considerado en su análisis del precio doméstico de la carne de cerdo el cierre de la planta de Freirina de AGROSUPER, en la localidad de Huasco, circunstancia que supuestamente habría provocado un exceso de stock en el mercado nacional de dicho producto, lo cual explicaría eventuales bajas en su precio.

38. En este sentido, a modo de ejemplo, en la página 42 de escrito en el que ABIPECS solicita el rechazo de la medida de salvaguardia solicitada, ésta señala lo siguiente:

*"Esto [refiriéndose al cierre de la planta de Freirina] es relevante por dos razones principales (...). Primero, esto influyó fuertemente en el extraordinario aumento de la producción del 11% en 2012, según ha confirmado ASPROCER. Este exceso de oferta inesperada en el mercado nacional probablemente ha afectado los precios internos"*

39. Pues bien, las referidas afirmaciones son incorrectas y omiten por completo señalar que, tal como esta parte informara expresamente a fojas 238 de la investigación a requerimiento de esta H. Comisión, y con anterioridad a la presentación del escrito de ABIPECS en el que realiza el cuestionamiento señalado, un 94% de la producción de Freirina fue utilizada para

exportación, por lo que mal podría haber influenciado en un sobre stock de carne de cerdo en el mercado nacional.

C. El aumento de las importaciones puede ser en términos relativos o absolutos

40. De las presentaciones de las partes que se oponen a la presente medida pareciera desprenderse que, para la procedencia de una medida de salvaguardia, las importaciones debiesen haber aumentado en términos absolutos y relativos. Sin embargo, lo cierto es que el legislador ha sido muy claro al señalar que el aumento de las importaciones puede serlo, alternativamente, en términos absolutos o en relación con la producción nacional. En efecto, el artículo 17 del Decreto 1314 del Ministerio de Hacienda dispone a este respecto lo siguiente:

"Artículo 17°. Salvaguardia global. Se podrán aplicar medidas de salvaguardia consistentes en sobretasas arancelarias ad valorem, si la Comisión ha determinado que, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias contraídas por Chile, las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales, que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores".

41. Pues bien, en la especie resulta evidente que en términos absolutos ha habido un aumento explosivo de las importaciones de carne de cerdo congelada. Lo anterior, toda vez que en los últimos cuatro años las importaciones de productos derivados del cerdo han crecido a una tasa de más del 62% anual, y de aproximadamente un 73% si comparamos el primer semestre de este año con el del pasado. En consecuencia, en la especie se cumple a cabalidad con el requisito de aumento de importaciones establecido en la normativa para la aplicación de una medida de salvaguardia.

**D. ASPROCER ha entregado todas las respuestas que han sido requeridas por la H. Comisión**

42. Una de las opositoras se ha permitido señalar que ASPROCER no habría entregado toda la información que le habría sido requerida. En este sentido se expresó la Asociación Nacional de Productores de Cerdo de los Estados Unidos de América (en adelante "NPPC") en su escrito de fojas 520 y siguientes del expediente.

43. Pues bien, a este respecto debemos ser enfáticos en señalar que la información adicional a que se refiere la presentación de la NPPC no ha sido requerida a nuestra representada, sino que únicamente la respectiva presentación fue puesta en conocimiento de ASPROCER para su consideración.

44. Relacionado a lo anterior, cabe señalar que cada vez que la H. Comisión ha requerido que ASPROCER le entregue determinada

información adicional, así lo ha señalado expresamente confiriéndole al efecto un plazo específico para ello; y ASPROCER ha cumplido en tiempo y forma con la información solicitada, tal como ocurrió, por ejemplo, en relación a la información requerida por el Secretario Técnico de esta H. Comisión mediante correo de fecha 5 de junio de 2013. En dicha ocasión se solicitó a ASPROCER que respondiese una serie de preguntas relacionadas con el Proyecto de Freirina, cuestión que fue oportunamente realizada por nuestra representada, tal como consta a fojas 236 del expediente de la investigación.

45. Aclarado lo anterior, y en relación a la referida presentación de la NPPC, en la segunda parte de la presentación de ASPROCER se abordarán aquellas materias sometidas a nuestra consideración.

**E. Es falso que hayan existido dificultades para iniciar la presente investigación**

46. Otro de los reproches sin fundamento que han intentado plantear las contrarias -en este caso NPPC-, se refiere a que supuestamente la solicitud de salvaguardia habría enfrentado problemas para que se abriese la investigación.

47. Pues bien, lo anterior no puede estar más alejado de la realidad, toda vez que la solicitud de ASPROCER fue admitida a tramitación sin que se le solicitara ningún antecedente adicional. Así las cosas, una vez más las contrarias han pretendido valerse de argumentaciones improcedentes y que no son

efectivas con el objeto de desacreditar, a cualquier costo, la presentación de ASPROCER.

\* \* \* \* \*

En definitiva, teniendo en consideración los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos, solicitamos a esta H. Comisión que recomiende la aplicación de una medida de salvaguardias a las importaciones de carne de cerdo congeladas indicadas en esta presentación.

Septiembre 2013

**ASPROCER**

ASOCIACION GENERAL DE PRODUCTORES DE CERDOS DE CHILE

**DERECHO DE SALVAGUARDIA A LAS  
IMPORTACIONES DE CARNE DE CERDO**

---

Santiago, 23 de Septiembre de 2013

## **ASPROCER**

---

- Compuesta por 33 asociados
- 89% de la existencia total de hembras reproductoras comerciales del país
- 92% de la producción nacional de carne de cerdo
- A nivel industria, 4.000 puestos de trabajo permanentes - 56% son generados por pequeñas y medianas empresas

## **REQUISITOS PARA LA APLICACIÓN DE MEDIDA DE SALVAGUARDIA**

---

- (a) Aumento de importaciones en términos absolutos o en relación con producción nacional
- (b) Cause o amenace causar daño grave a la producción nacional
- (c) Relación de causalidad

## **AUMENTO DE IMPORTACIONES DE CARNE DE CERDO CONGELADA**

---

- 2011 – 2012 crecimiento de más del 37%
- 2012 – superaron las 19.000 tons
- 2012 - 2013 (primer semestre) aumento del 73%

## **IMPREVISIBILIDAD DEL AUMENTO DE IMPORTACIONES**

---

- Crisis económica mundial 2008
- Aumento de eficiencias USA, Canadá y Brasil
- Mejoras sanitarias

## DAÑO

---

- Informe profesores Oscar Melo y Gustavo Anríquez, Departamento de Economía Agraria de la Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal de la Pontificia Universidad Católica de Chile
  - 2012 US\$78 millones
  - 2013 US\$132 millones (estimado)
  - 2014 US\$186 millones (estimado)
- Aumento explosivo de importaciones sigue, a mayor ritmo: amenaza evidente de grave daño

## RELACIÓN DE CAUSALIDAD

---

- Informe profesores Oscar Melo y Gustavo Anríquez, Departamento de Economía Agraria de la Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal de la Pontificia Universidad Católica de Chile
  - Afectación de la demanda residual
  - Afectación de precios mercado local

## **EL INFORME DEL PROF. HAYES**

---

*“El profesor Hayes falla doblemente: al no realizar un test de raíces unitaria, y por no estimar modelos válidos para series integradas (ninguno de sus 108 regresiones aborda este problema crucial). Con el modelo equivocado, el número de estimaciones es irrelevante, siempre se obtendrán resultados inválidos.”*

Replica a los “Comentarios sobre el Informe de los Expertos Chilenos” de Dermot Hayes, O. Melo y G. Anríquez, 16 de Septiembre de 2013

## **FINALIDAD MEDIDA SOLICITADA**

---

- Crear condiciones para que productores locales puedan optimizar sus procesos y aumentar competitividad
- Proceso en desarrollo, con apoyo de CORFO - ***“Programa de Apoyo a la Competitividad de pequeños y medianos productores”***

## **CIERTOS CUESTIONAMIENTOS DE OTROS INTERVINIENTES**

---

- Representatividad – más de 20 cartas de apoyo
- Freirina – su stock fue exportado
- Aumento de importaciones puede ser en términos absolutos o relativos

**ASPROCCER**

ASOCIACION Gremial de Productores de Cerdos de Chile

## **ANTECEDENTES DE RESPALDO A LA SOLICITUD**

---

## **LA INDUSTRIA**

---

- **La industria con daño grave o amenazada de daño grave es la de carne de cerdo en su conjunto.**
- **En Chile, ésta está principalmente compuesta por empresas integradas verticalmente.**
- **En nuestro país no se produce animales porcinos para otros fines que no sea finalmente la de producir carne. Tampoco se puede producir carne de cerdo desde otro origen.**

## PARTICIPACIÓN PRODUCCIÓN CARNE DE CERDO CHILE

---



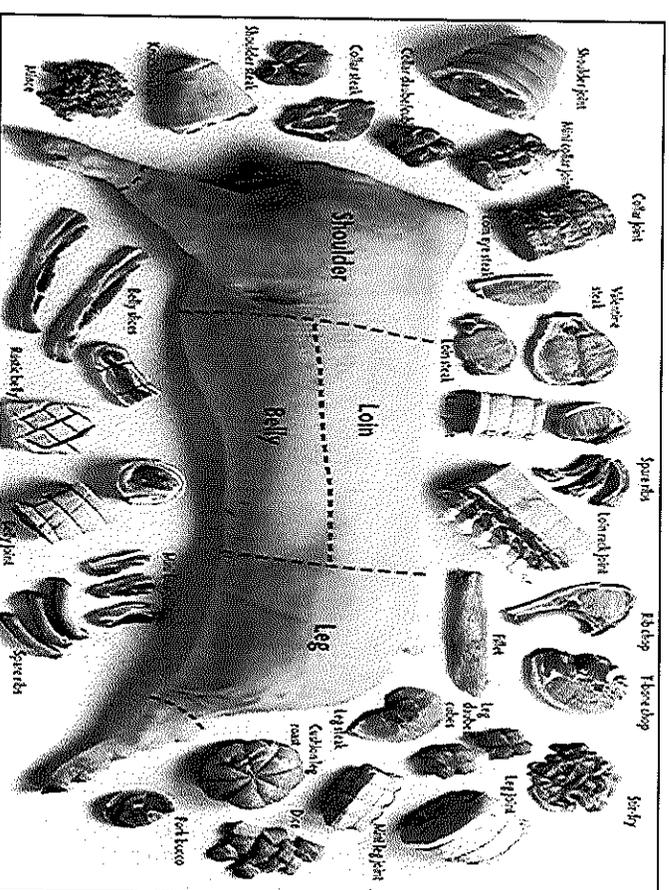
**Socios de ASPROCER representan el 92%**

Nota: datos últimos 24 meses

Fuente: Elaboración propia con base a datos del INE y de INFOSTATS.

## CARACTERÍSTICA ESTRUCTURAL DE LA INDUSTRIA

**No existe en el mundo una industria de la producción de algún corte en específico.**



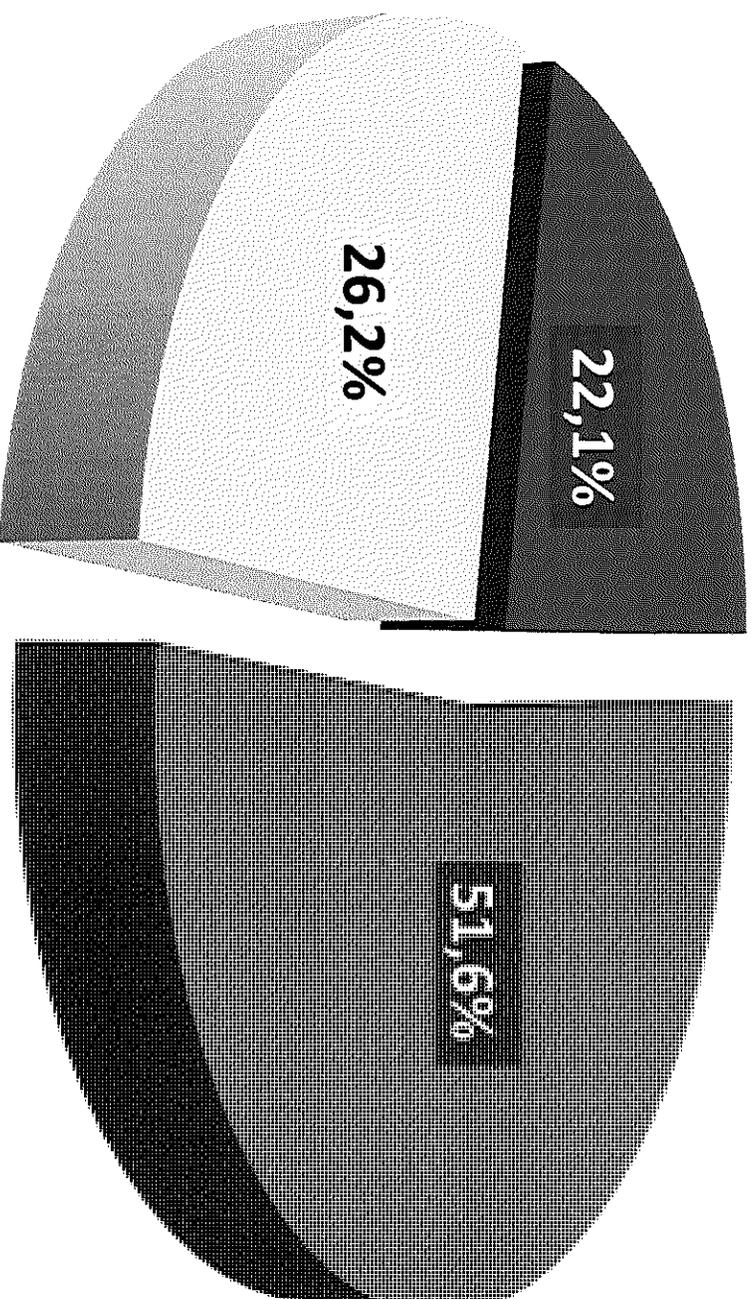
Participación peso de cortes en total de un cerdo

Pierna	24,83%
Chuleta Centro	20,01%
Paleta Entera	13,12%
Gordura Chica 20/80	13,00%
Costillar	10,57%
Pernil Mano	2,75%
Cabeza	6,94%
Otros	8,41%
Merma	0,37%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos de las empresas socias de ASPROCCER.

# PARTICIPACIÓN MERCADO INTERNO CARNE DE CERDO

---



■ PYME's    ■ Grandes    ■ Mega

Nota: datos últimos 24 meses

Fuente: Elaboración propia con base a datos del INE y de INFOSTATS.

## COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES

---

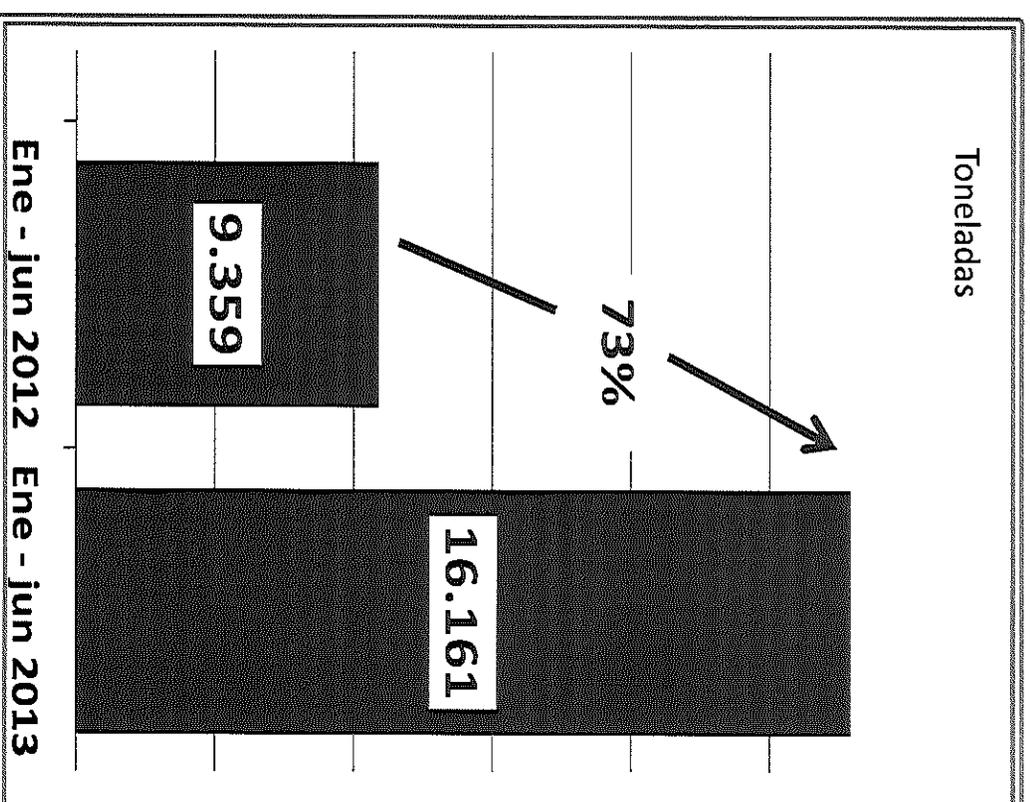
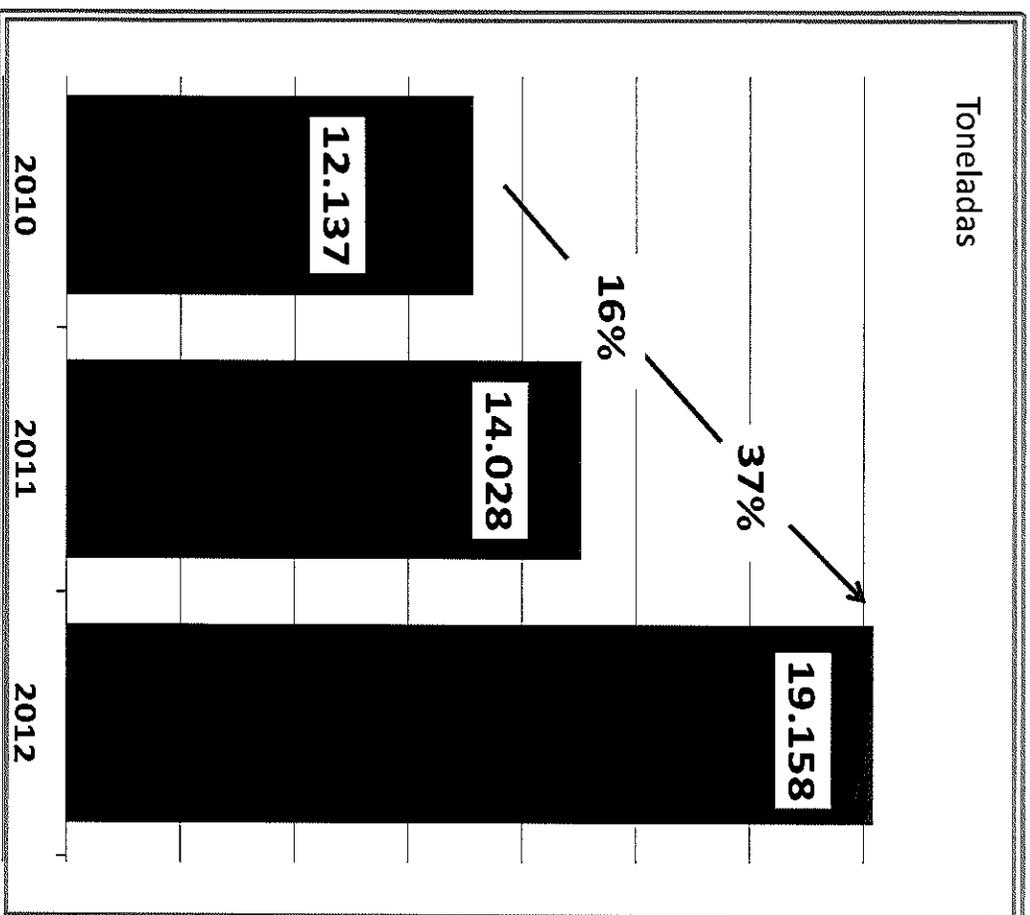
- Las importaciones han aumentado en términos absolutos y lo han hecho a un ritmo alto e imprevisto.

Período	Tasa de crecimiento importaciones	Participación en consumo nacional	Participación en producción nacional
2011	16%	4,7%	4,0%
2012	37%	6,1%	4,5%
Enero – junio 2013	73%	9,8%	8,0%

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Servicio Nacional de Aduanas, INE y de INFOSTATS.

- También crecen en términos relativos.
- Los impactos no solo ocurren desde un determinado nivel de participación de las importaciones.

# IMPORTACIONES CARNE DE CERDO CONGELADA



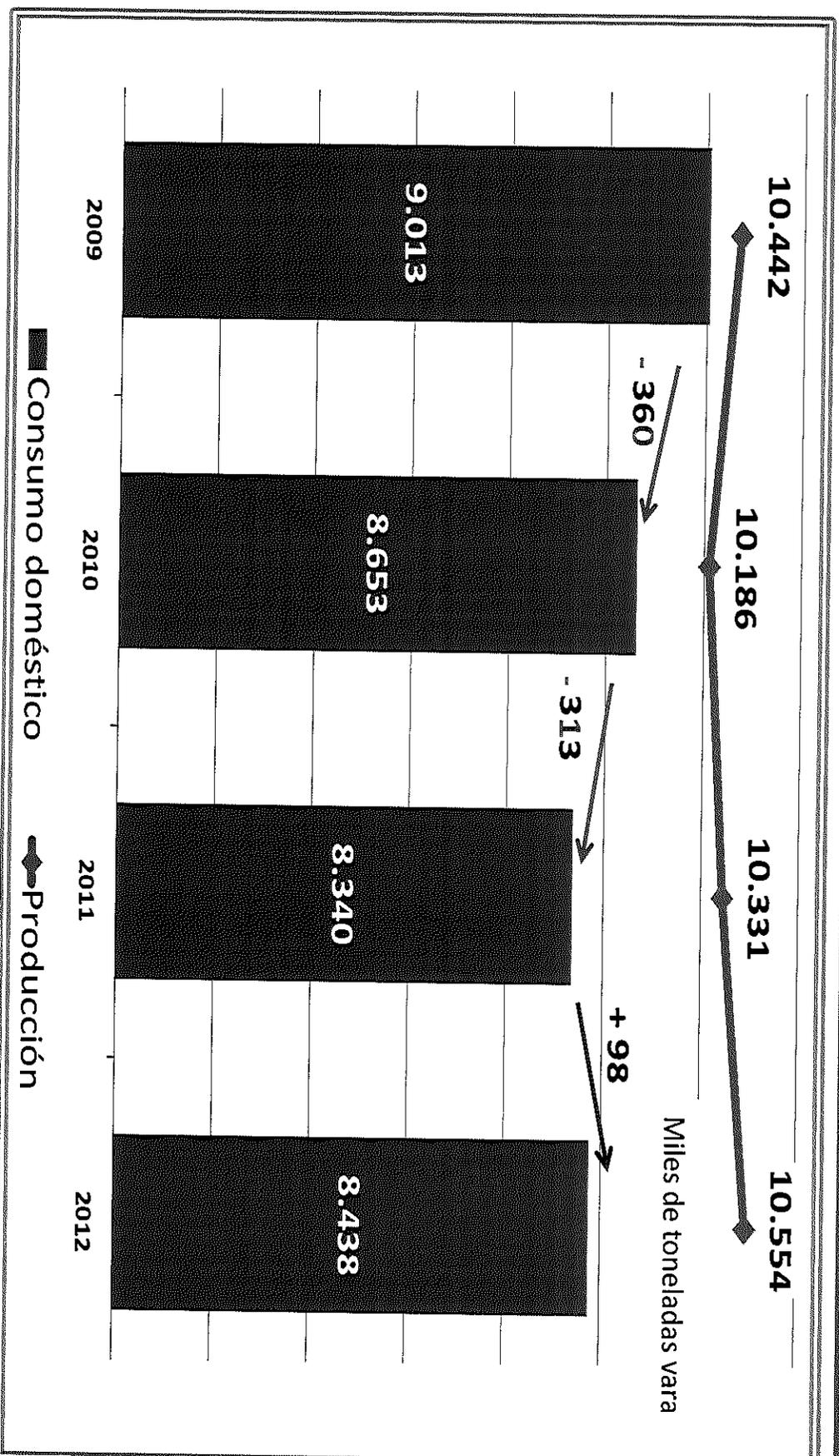
Fuente: Elaboración propia con base a datos del Servicio Nacional de Aduanas y de INFOSTATS.

## **COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES (2)**

---

- La velocidad de crecimiento ha sido alta en el último tiempo y ha sido totalmente imprevista.
- Las importaciones han tenido efectos en los precios internos: han hecho que hayan bajado (o han impedido que aumenten).
- A partir de la crisis financiera de fines de la década pasada, hay un creciente excedente en la industria productora de carne de cerdo en EE.UU. que hace que aumenten sus envíos al exterior (31,5% entre 2012 y 2009).
- ¿Acaso era una crisis previsible?, ¿Fue prevista?  
¿Especialmente, su profundidad y duración?

# PRODUCCIÓN Y CONSUMO CARNE DE CERDO EE.UU.



Fuente: United States department of Agriculture. Foreign Agricultural Service. Abril de 2013

# CÁLCULO DE MÁRGENES

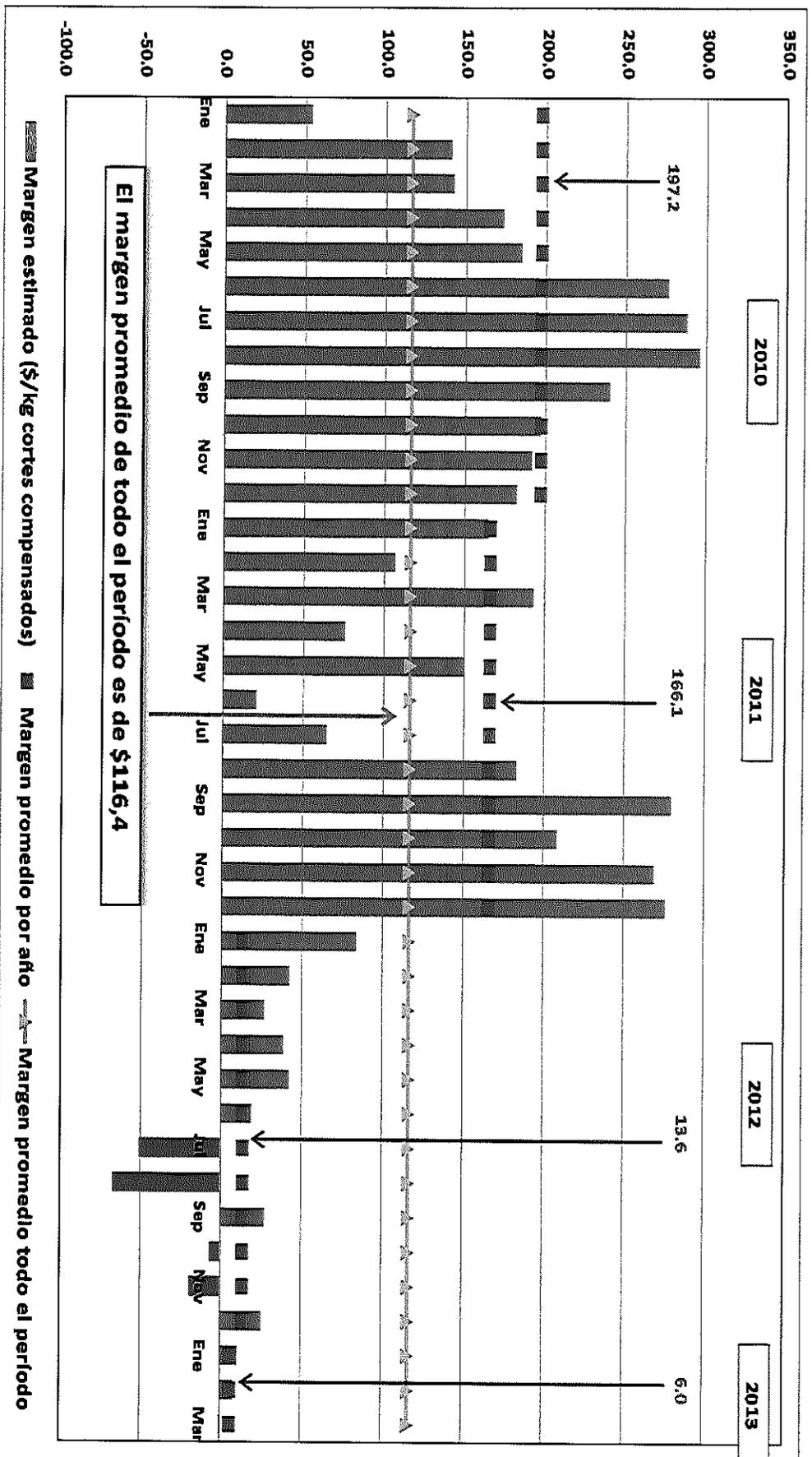
---

**ASPROCCER**  
ASOCIACION GANADERA DE PRODUCTORES DE CERDOS DE CHILE

- Se ha pretendido que el uso de la calificación de cortes compensados, sería una categoría distinta de los cortes sujetos a la investigación.
- Dicho concepto solo corresponde a un promedio ponderado de los precios de cada corte.
- Solo de esta forma se puede calcular de manera correcta los márgenes de esta industria.

# MÁRGENES ESTIMADOS CORTES DE CARNE DE CERDO NACIONAL

(\$/kg cortes compensados) (En pesos reales de marzo de 2013)



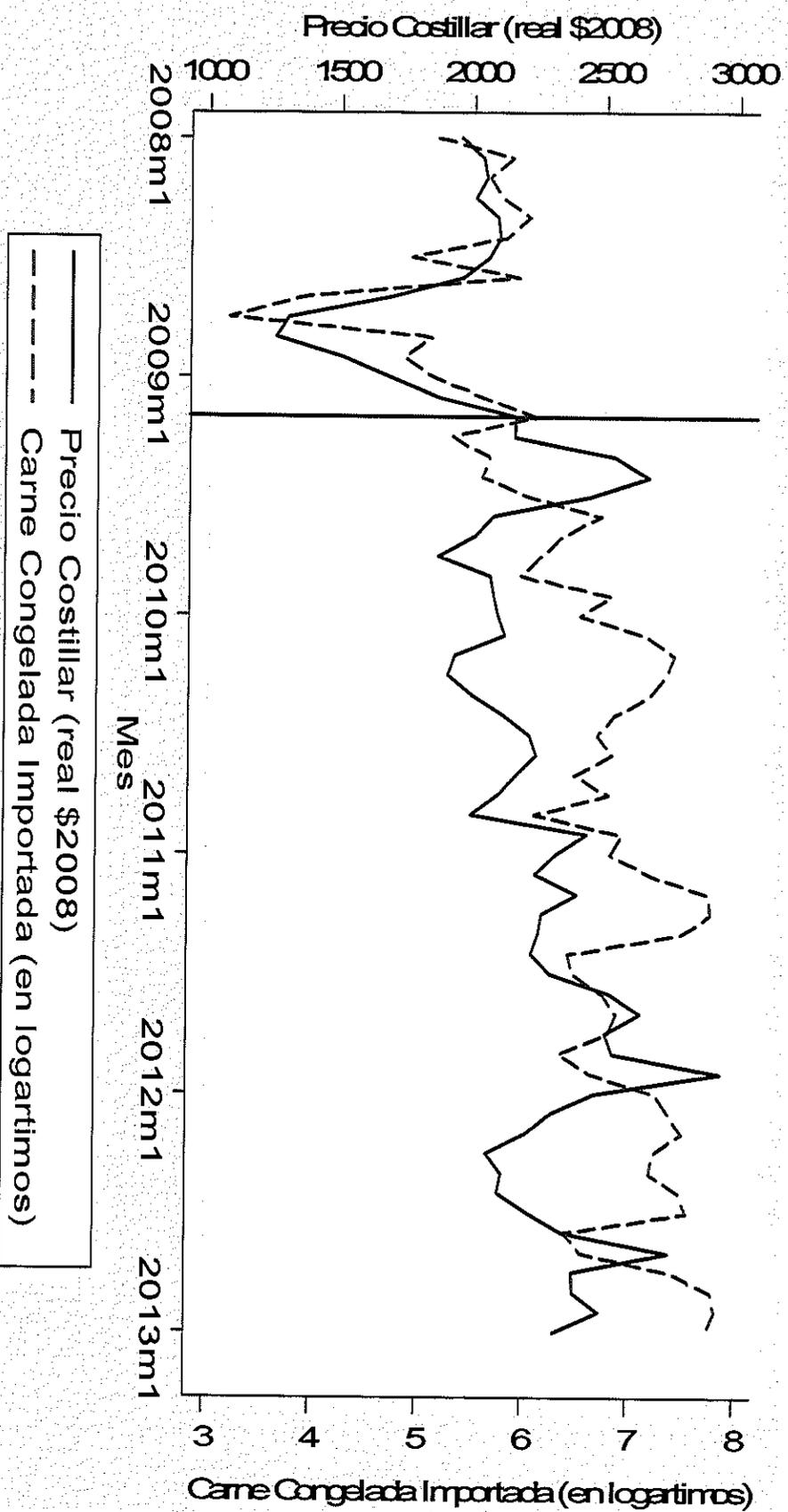
Fuente: Elaboración propia con base a datos de las empresas socias de ASPROCCER.

## **EFFECTO DE IMPORTACIONES EN PRECIOS INTERNOS**

---

- Hecho estilizado, desde comienzos de 2009, se presenta una nueva situación de comportamiento de las importaciones y los precios internos de la carne cerdo.
- Análisis estadístico. Complementariamente se hizo un análisis estadístico, para revisar la significancia de los movimientos.
- Junto con eso se testeó la conexión técnica o causalidad en las importaciones y los precios internos.

# RELACIÓN PRECIO DOMÉSTICO CARNE DE CERDO Y LAS IMPORTACIONES



Fuente: Estudio «Daño a la industria porcina nacional como consecuencia del aumento de las importaciones de carne de cerdo».

## **EFECTO DE IMPORTACIONES EN PRECIOS INTERNOS**

---

**El trabajo de los profesores Melo y Anríquez concluye:**

- 1. Las importaciones están reduciendo el precio del mercado doméstico de carnes de cerdo.**
- 2. Estas importaciones causaron un daño estimado a la industria, en 2012, de USD 78 millones.**
- 3. Si se mantienen las tasas de crecimiento de las importaciones el daño, podría alcanzar los USD 132 millones en 2013 y USD 186 millones en 2014.**
- 4. Para 2012, se calcula una brecha entre los precios domésticos y de producto importado de 14,3%**

## **CRÍTICAS AL ESTUDIO PRESENTADO POR ASPROCCER**

---

**El economista Dermot Hayes dirige principalmente tres críticas:**

- 1. Acusa “cherry picking”: seleccionar entre una multiplicidad de modelos aquel que entrega el resultado que se busca.**
- 2. Omitir en los modelos econométricos la estacionalidad del precio doméstico.**
- 3. Excluir las exportaciones en un modelo de precios locales, en un país con exportaciones relevantes.**

## **LOS AUTORES**

---

**El Economista Dermot Hayes. Nativo de la República de Irlanda. Pre-grado en Ciencias de la Agricultura en el University College in Dublin.**

**Ph.D. en la University of California, Berkeley, USA. Actualmente Profesor en el Departamento de Ciencias Económicas en la Universidad Estatal de IOWA.**

## **LOS AUTORES (2)**

---

**El Economista Oscar Melo. Nativo de la República de Chile.**

**Pre-grado en Agronomía en la Universidad Católica de Chile.**

**Ph.D. Economía Agrícola y de Recursos Naturales, University of Maryland, USA.**

**Actualmente Director del Departamento de Economía Agraria y Profesor en la Universidad Católica de Chile.**

**El Economista Gustavo Anríquez. Nativo de la República de Chile. Pre-grado en Historia en la Universidad Católica de Chile.**

**Ph.D. Economía Agrícola y de Recursos Naturales, University of Maryland, USA.**

**Actualmente Profesor en el Departamento de Economía Agraria en la Universidad Católica de Chile.**

## **LOS RESULTADOS SON ROBUSTOS**

---

### **1. “Cherry picking”**

- ✓ Hayes no revisó la clase de modelos econométricos requeridos.  
Dado que se trata de series de tiempo integrada (Granger y Newbold, 1974).
- ✓ En cuyo caso :
  - O se hace econometría con las series en diferencias
  - O se ajustan modelos cointegrados
- ✓ Hayes falla doblemente:
  - ❖ No realiza un test de raíces unitarias
  - ❖ No estima modelos válidos para series integradas
- ✓ Con el modelo equivocado, el número de estimaciones es irrelevante, siempre se obtendrán resultados inválidos.

## **LOS RESULTADOS SON ROBUSTOS (2)**

---

### **2. Estacionalidad**

- ✓ Hayes muestra la estacionalidad de los precios de los cerdos vivos (EEUU y Chile), no los de la carne de cerdo.
- ✓ Si bien la primera serie muestra estacionalidad, eso no es claro para los precios de la carne de cerdo.

### **3. Exportaciones**

- ✓ Esta es una crítica desconcertante.
- ✓ Las exportaciones sí están consideradas a través de la oferta residual.

## **LOS RESULTADOS SON ROBUSTOS (3)**

---

**Adicionalmente, en el documento réplica se muestra que:**

- ✓ **La relación negativa entre importaciones de carne de cerdo y precio doméstico, es extremadamente robusta.**
- ✓ **Esta relación es estadísticamente significativa cuando:**
  - ◇ **Se estiman modelos en niveles o en diferencias;**
  - ◇ **Se consideran las variables que el profesor Hayes identifica como trascendentales (estacionalidad y exportaciones);**
  - ◇ **Se excluyen dichas variables**

## **LOS RESULTADOS SON ROBUSTOS (4)**

---

**En resumen,**

**“cuando las importaciones comienzan a crecer en el 2009..... las importaciones comienzan a tener un impacto negativo y significativo en el precio doméstico de la carne de cerdo.....**

**[Anexo 1 del informe de Melo y Anríquez, pág. 23, énfasis agregado]”**

## **LOS ROBUSTOS RESULTADOS DEL ESTUDIO**

---

**El trabajo de los profesores Melo y Anríquez concluye:**

- 1. Estas importaciones causaron un daño estimado a la industria de USD 78 millones en 2012.**
- 2. Si se mantienen las tasas de crecimiento de las importaciones el daño, podría alcanzar los USD 132 millones en 2013.**

## MINUTA ABIPECS

Salvaguardias son medidas absolutamente excepcionales dentro del régimen de libre comercio que impera en nuestro país. Por ello, su imposición está sujeta al cumplimiento de una serie de requisitos, de modo que no se abuse de un instrumento excepcional.

### REGLAMENTO ANTIDISTORSIONES

*Artículo 17°. Salvaguardia global. Se podrán aplicar medidas de salvaguardia consistentes en sobretasas arancelarias ad valorem, si la Comisión ha determinado que, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias contraídas por Chile, las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales, que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.*

De este modo, se requiere que se establezca que ha existido:

- i. Un aumento en las importaciones de un producto;
- ii. Que dicho aumento sea consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias contraídas por Chile;
- iii. Que cause o amenace causar;
- iv. Un daño grave a la rama de producción nacional;
- v. Que produce productos similares o directamente competidores.

La concurrencia de todos estos requisitos debe ser verificada por la Comisión, dejando constancia de los fundamentos conforme a los cuales ha llegado a la conclusión de que se dan los señalados requisitos.

En el presente caso ASPROCER no ha acreditado la existencia de ninguno de estos elementos. Respecto de algunos requisitos simplemente ha mantenido silencio (imprevisibilidad). Respecto de otros ha omitido información relevante (causalidad y daño), y en otros ha incurrido en errores metodológicos graves (aumento de importaciones).

#### **I. No hay un aumento de una cantidad y condiciones tales que permita la aplicación de la salvaguardia.**

1. No cualquier aumento de importaciones permite la aplicación de salvaguardias.

El art. 1°ASS:

*“Un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.”*

Art. 17 Reglamento Antidistorsiones: “...las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad...”

Jurisprudencia OMC: el aumento debe ser “lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, tanto cuantitativa como cualitativamente, para causar o amenazar con causar un daño grave”<sup>1</sup>.

Sabedor de este requerimiento, el denunciante califica el aumento de importaciones como “explosivo”, basándose en cifras cuya presentación es arbitraria. La realidad de las cifras indica otra cosa.

2. Las estimaciones de ASPROCER están afectas a importantes errores metodológicos:

ASPROCER afirma que la carne que se importa a Chile es deshuesada, pero la información de Aduanas revela que una parte muy importante es sin deshuesar (Anexo 2 NPPC, Informe Odepa ABIPECS).

---

<sup>1</sup> Párrafo 131, Argentina – Medidas de Salvaguardia impuesta a la importaciones de calzado.

País	Producto	Cantidad (toneladas)				Valor (miles US\$ CIF)			
		2011	Enero - octubre		Var. % 12/11	2011	Enero - octubre		Var. % 12/11
			2011	2012			2011	2012	
Brasil	Carne porcina piernas, paletas y sus trozos sin deshuesar, congeladas (total)	454	435	204	-53,1	1.451	1.401	506	-63,9
	Las demás carnes porcinas, congeladas	1.419	1.079	1.559	44,4	4.335	3.222	4.354	50,7
	Las demás carnes porcinas, deshuesadas y congeladas	1.292	1.112	711	-36,1	4.201	3.600	2.195	-39,0
<b>Total Brasil</b>		<b>3.165</b>	<b>2.626</b>	<b>2.474</b>	<b>-5,8</b>	<b>9.987</b>	<b>8.222</b>	<b>7.556</b>	<b>-8,1</b>
Canadá	Carne porcina en canales o medias canales, congeladas	1	1	0	-100,0	4	4	0	-100,0
	Carne porcina piernas, paletas y sus trozos sin deshuesar, congeladas (total)	73	73	230	214,2	210	210	638	204,1
	Las demás carnes porcinas, congeladas	660	660	172	-74,2	1.706	1.669	492	-71,1
	Las demás carnes porcinas, deshuesadas y congeladas	1.761	1.699	879	-48,3	5.512	5.329	2.659	-50,1
	Las demás carnes porcinas, frescas o refrigeradas	6	6	0	-100,0	19	19	0	-100,0
	Los demás despojos comestibles de porcinos, congelados	73	25	74	197,3	140	46	121	160,7
	Tocino entreverado de panza (panceta), congelado	371	371	270	-27,3	692	692	557	-19,5
<b>Total Canadá</b>		<b>2.964</b>	<b>2.843</b>	<b>1.625</b>	<b>-42,8</b>	<b>8.281</b>	<b>7.968</b>	<b>4.457</b>	<b>-44,1</b>
EE.UU.	Carne porcina piernas, paletas y sus trozos sin deshuesar, congeladas (total)	638	438	707	61,4	1.774	1.199	2.228	35,8
	Las demás carnes porcinas, congeladas	3.627	3.422	5.640	64,8	11.896	11.081	16.961	53,1
	Las demás carnes porcinas, deshuesadas y congeladas	3.686	3.376	3.185	-5,7	11.756	10.733	9.402	-12,4
	Las demás carnes porcinas, frescas o refrigeradas	172	172	0	-100,0	560	560	0	-100,0
	Tocino entreverado de panza (panceta), congelado	0	0	595		0	0	1.008	
<b>Total EE.UU.</b>		<b>8.123</b>	<b>7.408</b>	<b>10.127</b>	<b>36,7</b>	<b>25.985</b>	<b>23.573</b>	<b>29.600</b>	<b>25,6</b>
<b>Total general</b>		<b>14.253</b>	<b>12.977</b>	<b>14.226</b>	<b>10,5</b>	<b>44.254</b>	<b>39.764</b>	<b>41.612</b>	<b>4,6</b>

Fuente: elaborado por Coepa con información del Servicio Nacional de Aduanas.

En efecto, los códigos arancelarios correspondientes a carnes porcinas congeladas son los 0203.2200 -- Piernas, paletas, y sus trozos, sin deshuesar y 0203.29 que corresponde a las demás carnes congeladas, que a su vez considera partidas sin deshuesar [confirmar].

Por ello, el factor de conversión no debiera aplicarse a todas las importaciones, pues exagera el volumen de importaciones.

### 3. El aumento es mínimo en términos absolutos.

El cuadro 7 (c) del Acta de la Sesión N° 363 considera aumentos en las importaciones de carne de cerdo congelada de 10,2% en 2011 y de 34,9% en 2012. Estas cifras mueven a engaño, pues en el primer caso, el aumento fue de sólo 0,3 puntos porcentuales y en el segundo de 0,8.

La bajísima base de comparación distorsiona las cifras.

4. El aumento es mínimo en términos relativos.

ASPROCER califica de explosivo el aumento en las importaciones desde el año 2009.

*“El aumento de las importaciones ha sido gradual y creciendo en la medida que se han incorporado tecnologías para utilizar las carnes congeladas en los procesos de producción de cecinas”.* (Respuesta CIAL, fs. 442)

Este aumento se explica por la bajísima base de comparación. Tras todos estos años de crecimientos “explosivos”, las importaciones sólo representan el 4.2% de la producción nacional (Acta Sesión N° 363, factor de conversión 1.3).

Evidentemente que una proporción como la indicada no puede estimarse que cumple con las exigencias contempladas en el ASS, nuestra legislación y la jurisprudencia OMC para ser considerado como un aumento que justifique la aplicación de una salvaguardia.

No es importante en términos cuantitativos, reciente ni súbito.

**II. No hay una evolución imprevista de las circunstancias.**

Este requisito ni siquiera fue mencionado por ASPROCER en su solicitud, no obstante ser carga suya acreditarlo.

ASPROCER se limita a indicar los factores que estima explicarían en incremento en las importaciones, ninguna de las cuales puede ser considerada como imprevista.

1) Estados Unidos:

- a) “Fuerte depreciación de su moneda”.
- b) “Mejora sistemática en indicadores de eficiencia de productores en años recientes”.

En ningún momento ASPROCER explica por qué estos factores pueden ser considerados como imprevistos y tampoco la real incidencia de estos factores en el aumento de las importaciones (cómo lo exige jurisprudencia OMC). Menos aún se ha aportado evidencia a este respecto.

Chile ha sostenido ante OMC que fluctuaciones en tipo de cambio no justifican la imposición de una salvaguardia.

La depreciación del dólar se ha revertido en los últimos meses.

La mejora en indicadores de eficiencia de productores ha sido un proceso paulatino, como lo reconoce la propia presentación de ASPROCER, que da cuenta que el proceso ha sido sistemático y ha tomado años. Es decir, es precisamente lo contrario a un imprevisto.

2) Canadá:

- a) “Larga historia en la exportación de carne de cerdo”.
- b) “Cuenta con infraestructura de exportación experimentada y comprometida”.
- c) “Relaciones comerciales que se han ido consolidando con el tiempo”.

Todos estos factores, que se suceden en periodos prolongados de tiempo, constituyen antecedentes previsibles de un incremento en las importaciones desde Canadá.

3) Brasil:

a) “Mejor estatus sanitario”.

b) “Estar la mayoría de sus granjas, faenadoras y procesadoras insertas en los territorios productores de los principales insumos de alimentación”.

Nuevamente, ninguna de estos hechos constituye una “evolución imprevista de las circunstancias”.

Con fecha 25 de marzo de 1996 se suscribió, entre Chile y Brasil, el Acuerdo Complementario al Acuerdo Básico de Cooperación Científica, Técnica y Tecnológica, en materia de Sanidad Agropecuaria, siendo promulgado en ambos países. El propósito del acuerdo es la adopción de medidas técnicas y administrativas para que se cumplan los requisitos y condiciones fito y zoonosanitarias establecidas en las respectivas legislaciones nacionales, **facilitando la exportación de productos agropecuarios entre ambos países.**

Por tanto, la consecuencia lógica y deseada por ambos países es precisamente el aumento del intercambio de productos agropecuarios, entre ellos, la carne de cerdo.

Respecto de la ubicación de las granjas, es un hecho conocido e inamovible, que no constituye ni una evolución ni menos un imprevisto.

Respecto de estos 3 países hay acuerdos de libre comercio suscritos hace bastante tiempo.

ACE 35 Mercosur: 1996

TLC Canadá: 1996

TLC EE.UU: 2003

Todos estos acuerdos contemplan desgravaciones arancelarias y tienen como propósito el aumento del comercio recíproco.

**III. Aumento de importaciones no es consecuencia de evolución imprevista de circunstancias. El aumento en las importaciones tiene como causa un aumento sustancial de las exportaciones por los productores chilenos.**

1. Aumento en demanda a nivel local e internacional.

*“El consumo de cerdo en el mundo ha crecido sostenidamente, pasando de un consumo de 74,4 millones de toneladas en 1995 a un consumo de 103,8 millones de toneladas el 2012. En los últimos cinco años el consumo ha mostrado un crecimiento anual compuesto de 2%”. (Memoria Agrosuper 2012, p. 39)*

2. Aumento significativo en exportaciones

- Aumento de demanda internacional

- Mejores precios en mercados de exportación
- Estatus sanitario
- Acuerdos comerciales internacionales

“Alto crecimiento en las exportaciones que han tenido una tasa de crecimiento de 21,2% anual [periodo 2000-2012], y que se espera siga creciendo en los próximos años” (Memoria Agrosuper 2012, p. 49).

	Volumen Exportaciones ASPROCER (toneladas)	Variación (%)	Volumen Exportaciones Totales Chile (toneladas)	Variación (%)
2008	93.677,8	--	102.139,4	--
2009	102.971,3	10%	110.653,9	8%
2010	89.947,5	-13%	92.988,7	-16%
2011	95.952	7%	98.261,2	6%
2012	124.761,5	30%	128.421,2	31%

Fuente: Cuadro 15 del Acta de la Sesión nº 363. Variación calculada por ABIPECS.

En 2012 se exportó el 46,4% de la producción nacional (Fuente: Solicitud).

Chile se ubica como el sexto mayor exportador de carne de cerdo a nivel mundial, no obstante no ser un productor relevante (Fuente: Solicitud).

“Durante el último tiempo el incremento en el nivel de exportaciones le ha permitido a la Compañía crecer considerablemente en ventas y diversificar sus mercados y clientes”. (Memoria Agrosuper 2012, p. 49)

Esta tendencia creciente de las exportaciones se espera que continúe. Se proyecta que a mediano plazo, dos tercios de la producción nacional sean exportados (“Dinámica Productiva y Comercial de Diciembre de 2011”, ODEPA, p. 6)

A 2012, 97,7% del total de exportaciones corresponde a miembros de ASPROCER (Acta Sesión 363, Cuadro 15).

3. Crecimiento de exportaciones ha sido superior al incremento de la producción nacional, provocando déficit que ha sido suplido por importaciones.

Aunque crecimiento de la producción desde 2000 a 2012 ha sido superior al crecimiento de la demanda, ha sido insuficiente para cubrir el déficit dejado por el explosivo aumento en las exportaciones:

- Crecimiento consumo: 4,7%
- Crecimiento producción: 6,9%
- Crecimiento exportaciones: 21,2%

Fuente: Memoria Agrosuper 2012, p. 49

4. Déficit no puede ser cubierto por miembros de ASPROCER, pues no tienen capacidad para aumentar su producción.

Utilización capacidad instalada empresas denunciadas: 97% (Cuadro 16 Acta Sesión 363).

*“CIAL se ve en la necesidad de importar carne de cerdo y también de pollo para prevenir los riesgos de falta de disponibilidad y oportunidad de disponer de materia prima para planificar y así desarrollar de manera estable sus procesos productivos, y las altas fluctuaciones de precio por parte de los productores nacionales”.* (Respuesta CIAL, fs. 444)

Incluso los miembros de ASPROCER se ven en la necesidad de importar.

De este modo, el efecto de una medida de salvaguardia iría en directo perjuicio de los consumidores y distribuidores locales, quienes verían afectada de manera importante su disponibilidad de carne de cerdo, produciéndose una alza en los precios que probablemente va a ir más allá de la que sea consecuencia de la aplicación de la medida de salvaguardia.

5. ASPROCER no puede pretender beneficiarse de los altos precios de los mercados externos y al mismo tiempo impedir que el déficit que deja en el mercado local al destinar su producción al extranjero sea cubierto por la importación.

Los miembros de ASPROCER han incrementado de un modo importante sus exportaciones así como su participación en el total del volumen y el valor exportado (Cuadro 15 Acta Sesión 363).

Es decisión de ASPROCER dónde venden sus productos, pero no pueden pretender que su decisión de vender sus productos en el extranjero traiga como consecuencia una limitación a la importación de carne de cerdo, con la consiguiente imposibilidad de cubrir la demanda local, aumento de precio y todo el perjuicio que ello significara para los consumidores.

*“Se vería afectada la disponibilidad de materia prima de mejor calidad y rendimiento como la importada. Disponer sólo del mercado interno hace perder competitividad a todo el espectro del mercado afectando al consumidor final”.* (Respuesta Global Products a pregunta sobre efecto salvaguardias, fs. 466)

*“Una medida de estas características sería absolutamente negativa para nosotros y el mercado en general. Somos distribuidores de productos de origen importado y nacional y el tener ambas alternativas, ha sido de gran beneficio para nuestros clientes intermedios, que tienen un abanico más amplio que incrementan sus posibilidades de competir y desarrollarse en sus negocios y también para una parte importante de nuestros consumidores finales, que han visto en este aumento de variedad de productos, una interesante opción para sus gustos y presupuestos”.* (Respuesta SOCOSUR a pregunta sobre efecto salvaguardias, fs. 481)

#### **IV. Los indicadores de la industria no muestran daño grave.**

##### **1. Nivel de ventas**

Ni en la petición de ASPROCER ni en el Acta se contiene información relativa a las ventas de los productos similares o directamente competidores en el mercado doméstico por productores chilenos.

2. Producción

Crecimiento producción 2000-2012: 6,9% (Fuente: Memoria Agrosuper 2012, p. 49).

Desde el 2010 el volumen de producción se ha incrementado constantemente: desde el 2010 al 2011 la producción subió un 5,9% y desde el 2011 al 2012 la producción se incrementó un 10.6%. (Cuadro 15 Acta Sesión 363).

3. Productividad

Indicador / Año	2010	2011	2012	2013
Eficiencia de conversión – ECA	3,17	3,11	3,04	2,98
Kilos vendidos por hembra al año	2.800	2.900	3.000	3.100

Fuente: Cuadro 17 del Acta de la Sesión n° 363.

4. Utilización de la Capacidad

Año	Capacidad instalada de la empresa denunciante (ton de carne de cerdo)	Utilización de la capacidad instalada empresas denunciantes (%)	Variación (puntos porcentuales)
2010	570.000	83%	-
2011	588.000	88%	5 p.p.
2012	588.000	97%	9 p.p.

Fuente: Cuadro 16 del Acta de la Sesión n° 363. Variación calculada por ABIPECS.

5. Ganancias y Pérdidas

Acta 363:

Margen 2011: -16%

Margen 2012: -92%

Margen 2013: -56% (a marzo)

Las cifras sobre márgenes se refieren únicamente a los cortes compensados de carne de cerdo, que no sabemos lo que incluye y menos si se trata de productos similares o directamente competidores con aquellos objeto de la solicitud, no obstante haber sido requerido ASPROCER para que proporcionase dicha información.

Items / Años	2010	2011	2012	2013 (marzo)

<b>Costo cortes compensados (\$/kilo)</b>	1.165,3	1.314,6	1.347,6	1.322,2
<b>Precio cortes compensados (\$/kilo)</b>	1.362,5	1.480,7	1.361,2	1.328,2
<b>Margen estimado (\$/kg cortes compensados)</b>	<b>197,2</b>	<b>166,1</b>	<b>13,6</b>	<b>6,0</b>

Fuente: Cuadro 13 del Acta de la Sesión n° 363.

No obstante, de otra tabla contenida en el Acta aparece un precio distinto para los cortes compensados de carne, lo que da como resultado diferencias considerables en los márgenes de beneficio.

<b>Items / Años</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013 (marzo)</b>
<b>Costo cortes compensados (\$/kilo)</b>	1.165,3	1.314,6	1.347,6	1.322,2
<b>Precio cortes compensados (\$/kilo)*</b>	1.119	1.434	1.409	1.352
<b>Margen estimado (\$/kg cortes compensados)</b>	<b>-46,3</b>	<b>119,4</b>	<b>61,4</b>	<b>29,8</b>

\* Fuente: Cuadro 13 of Acta de la Sesión n° 363, utilizando el precio de los cortes compensados informado en el Cuadro 12 (a).

Margen 2011: + 358%

Margen 2012: -48.5%

Margen 2013: -51.5%

Información sobre márgenes:

- Contradictoria.
- Imprecisa. No corresponde a productos similares o directamente competidores con aquellos que han sido objeto de la solicitud.
- No aparece respaldada. Sólo elaboración propia de ASPROCER, sin indicar metodología usada, fuentes o documentación de respaldo.

## 6. Empleo

<b>Año</b>	<b>Empleo empresas denunciantes</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>2010</b>	6.810	-
<b>2011</b>	6.878	1%
<b>2012</b>	6.946	1%

Fuente: Cuadro 14 del Acta de la Sesión n° 355. Variación calculada por ABIPECS.

## 7. Conclusión

La información muestra una evolución positiva en todos sus índices, salvo lo que dice relación con los márgenes, respecto de los cuales la información es muy deficiente.

Por tanto, no se cumplen los requisitos mínimos para que exista “amenaza de daño grave” según el Acuerdo sobre Salvaguardias:

*“la clara inminencia de un daño grave”, y “la determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas.”*

El mayor productor de carne porcina en Chile y miembro de la asociación gremial solicitante, Agrosuper, **no parece compartir la preocupación de ASPROCER sobre los futuros desafíos y eventuales daños en esta industria<sup>2</sup>:**

*“Al mirar el año 2013, vemos un escenario de mayor estabilidad y positivo en los distintos negocios donde Agrosuper participa, donde de manera transversal vemos un escenario de menores costos - dada la disminución del precio de los granos- y aumentos en la demanda de todos los negocios”. (Memoria Anual Agrosuper 2012)*

Se acompañaron antecedentes de tres nuevas plantas productoras de carne de cerdo que han ingresado al SEA.

#### **IV. No hay relación causal**

##### **1. Costos más altos en 2012 debido al aumento de los precios de las materias primas.**

ASPROCER:

- *“el costo más relevante en la producción de cerdos es la alimentación.”*
- *la alimentación corresponde a un 73% del costo total de la producción de cerdo vivo y sus principales componentes serían el maíz y la soya, ingredientes con los que se obtiene más del 80% de la dieta.*
- *“mayores precios de los más importantes insumos de alimentación, maíz y soya”.(fs 39)*
- *“Cabe señalar que al impacto que han tenido las importaciones de carne de cerdo se suman los altos costos internacionales que se han observado en el precio del maíz, situación que se ha agravado con la aplicación de parte de Chile de medidas antidumping y salvaguardia a este insumo, las que a nuestro juicio, carecen de todo sustento técnico, encareciendo aún más su costo”. Entrevista a Rodrigo Castaños, gerente general ASPROCER. La Tercera (fs. 490)*

Agrosuper Informe Anual de 2012:

---

<sup>2</sup> Página 6 de la Memoria Anual de Agrosuper S.A., disponible en: [http://www.agrosuper.com/wp-content/uploads/2013/04/Memoria\\_Agrosuper\\_2012-WEB.pdf](http://www.agrosuper.com/wp-content/uploads/2013/04/Memoria_Agrosuper_2012-WEB.pdf). ANEXO 1

*“para las proteínas existen varios factores que explican sus movimientos de precios, donde por el lado de la oferta, el precio de los granos, su principal insumo, ha presionado los márgenes en los últimos años. (...) Otro factor que presiona el precio de las proteínas viene dado por el uso alternativo del maíz como insumo para la producción de biocombustibles”.*

*“El año 2012 fue un año de múltiples desafíos para Agrosuper, como también para la industria, donde la crisis económica internacional y el volátil precio de los granos hicieron de éste un año difícil para el negocio”.*

Por ser un importador neto de maíz y soya, Chile se ve afectado aún más por el alza internacional de los granos que otros países.

2. Impacto por la imposición de medidas definitivas de salvaguardia a las importaciones de maíz partido entre abril y septiembre de 2012.

ASPROCER estima en US\$ 62 mil millones anuales la pérdidas (Sesión N° 359).

3. Efectos del cierre de la planta de Agrosuper en Freirina.

a) *Daños cuantiosos para el principal actor del mercado*

EEFF Agrosuper al 31 diciembre 2012 (fs 337):

Efectos paralización indefinida del Complejo Agroindustrial Huasco: M\$ 184.990.438.

b) *Efectos en precios*

*“Consideramos además que un hecho esencial que provocó daño en el mercado nacional durante el periodo investigado, fue el cierre de la planta de Freirina, la que desvió su producción de exportación al mercado local causando una baja de precio en el mismo”.*  
(Respuesta Global Products a pregunta sobre efecto salvaguardias, fs. 468).

V. Conclusión:

- i. No hay un aumento en las importaciones de un producto *lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, tanto cuantitativa como cualitativamente;*
- ii. No se ha indicado, ni menos acreditado, que exista una evolución imprevista de las circunstancias;
- iii. La industria presenta indicadores que demuestran que no se ha visto afectada.
- iv. Cualquier posible daño se explica por otras causas (alza de costo de insumos básicos, salvaguardia maíz, crisis económica internacional)
- v. No se ha acreditado que los productos objeto de la solicitud sean similares o directamente competidores con los producidos por los miembros de ASPROCER.

**abipoeers**

Associação Brasileira da Indústria Produtora  
e Exportadora de Carne Suína

**SALVAGUARDIA CARNE DE CERDO  
CONGELADA:  
IMPROCEDENCIA DE LA MEDIDA SOLICITADA**

**MORALES & BESA**

**A B O G A D O S**

# Faltan los requisitos para imponer una salvaguardia

## **ASPROCER no ha acreditado:**

1. Un aumento en las importaciones de un producto en términos absolutos o en relación con la producción nacional;
2. Que dicho aumento sea consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias contraídas por Chile;
3. Que cause o amenace causar;
4. Un daño grave a la rama de producción nacional;
5. Que produce productos similares o directamente competidores.

**ASPROCER ha omitido referencia a algunos requisitos (imprevisibilidad).**

**ASPROCER ha omitido información relevante (causalidad y daño),**

**ASPROCER ha incurrido en errores metodológicos graves (cálculo del aumento de importaciones).**

## **No hay aumento de importaciones que justifique una salvaguardia**

**No cualquier aumento de importaciones permite la aplicación de salvaguardias.**

- Art. 1 del ASS.
- Art. 17 Reglamento Antidistorsiones.
- Jurisprudencia OMC. El aumento debe ser *“lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, tanto cuantitativa como cualitativamente, para causar o amenazar con causar un daño grave”*

# No hay aumento de importaciones que justifique una salvaguardia

## 1. El aumento es mínimo en términos absolutos.

Importación de carne de cerdo congelada  
(neta importaciones ASPROCER)

Periodo	Relación Importaciones/producción	Variación %	Variación p.p.
2008	0,7%		
2009	1,3%	83,2%	0.6
2010	3,1%	133,7%	1.8
2011	3,4%	10,2%	0.3
2012	4,2%	34,9%	0.8

La bajísima base de comparación distorsiona las cifras.

## **No hay aumento de importaciones que justifique una salvaguardia**

### **2. El aumento es mínimo en términos relativos.**

- Tras todos estos años de crecimientos “explosivos”, las importaciones sólo representan el 4.2% de la producción nacional (Cuadro 7 (c) Acta Sesión N° 363).
- *“El aumento de las importaciones ha sido gradual y creciendo en la medida que se han incorporado tecnologías para utilizar las carnes congeladas en los procesos de producción de cecinas”.* (Respuesta CIAL, fs. 442)

## **No hay una evolución imprevista de las circunstancias**

**Ninguna de las causales identificadas por ASPROCER, respecto de ninguno de los países exportadores puede calificarse como *imprevista*:**

1. Estados Unidos:
  - “Fuerte depreciación de su moneda”.
  - “Mejora sistemática en indicadores de eficiencia de productores en años recientes”.

## **No hay una evolución imprevista de las circunstancias**

### **2. Canadá:**

- “Larga historia en la exportación de carne de cerdo”.
- “Cuenta con infraestructura de exportación experimentada y comprometida”.
- “Relaciones comerciales que se han ido consolidando con el tiempo”.

## **No hay una evolución imprevista de las circunstancias**

### **3. Brasil:**

- “Mejor estatus sanitario”.
- “Estar la mayoría de sus granjas, faenadoras y procesadoras insertas en los territorios productores de los principales insumos de alimentación”.

Acuerdo Complementario al Acuerdo Básico de Cooperación Científica, Técnica y Tecnológica, en materia de Sanidad Agropecuaria, 25 marzo 1996 - facilitar la exportación de productos agropecuarios entre ambos países.

# El aumento de las importaciones se explica en las exportaciones

## 1. Aumento en demanda a nivel internacional.

*“El consumo de cerdo en el mundo ha crecido sostenidamente, pasando de un consumo de 74,4 millones de toneladas en 1995 a un consumo de 103,8 millones de toneladas el 2012. En los últimos cinco años el consumo ha mostrado un crecimiento anual compuesto de 2%”. (Memoria Agrosuper 2012, p. 39)*

# El aumento de las importaciones se explica en las exportaciones

## 2. Aumento significativo en exportaciones.

- Aumento de demanda internacional
- Mejores precios en mercados de exportación
- Estatus sanitario
- Acuerdos comerciales internacionales

*“Alto crecimiento en las exportaciones que han tenido una tasa de crecimiento de 21,2% anual [periodo 2000-2012], y que se espera siga creciendo en los próximos años” (Memoria Agrosuper 2012, p. 49).*

## El aumento de las importaciones se explica en las exportaciones

### 2. Aumento significativo en exportaciones.

	Volumen Exportaciones ASPROCER (toneladas)	Variación (%)	Volumen Exportaciones Totales (toneladas)	Variación (%)
2008	93.677,8	--	102.139,4	--
2009	102.971,3	10%	110.653,9	8%
2010	89.947,5	-13%	92.988,7	-16%
2011	95.952	7%	98.261,2	6%
2012	124.761,5	30%	128.421,2	31%

Fuente: Cuadro 15 del Acta de la Sesión nº 363. Variación calculada por ABIPECS.

*“Durante el último tiempo el incremento en el nivel de exportaciones le ha permitido a la Compañía crecer considerablemente en ventas y diversificar sus mercados y clientes”.*  
(Memoria Agrosuper 2012, p. 49)

## **El aumento de las importaciones se explica en las exportaciones**

### **2. Aumento significativo en exportaciones.**

- En 2012 se exportó el 46,4% de la producción nacional (Fuente: Solicitud).
- Chile se ubica como el sexto mayor exportador de carne de cerdo a nivel mundial, no obstante no ser un productor relevante (Fuente: Solicitud).
- Tendencia creciente de las exportaciones continuará. Se proyecta que a mediano plazo, dos tercios de la producción nacional sean exportados (“Dinámica Productiva y Comercial de Diciembre de 2011”, ODEPA, p. 6)
- A 2012, 97,7% del total de exportaciones corresponde a miembros de ASPROCER (Acta Sesión 363, Cuadro 15).

## **El aumento de las importaciones se explica en las exportaciones**

3. Crecimiento de exportaciones ha sido superior al incremento de la producción nacional, provocando déficit que ha sido suplido por importaciones.

– Aunque crecimiento de la producción desde 2000 a 2012 ha sido superior al crecimiento de la demanda, ha sido insuficiente para cubrir el déficit dejado por el explosivo aumento en las exportaciones:

- Crecimiento consumo: 4,7%
- Crecimiento producción: 6,9%
- Crecimiento exportaciones: 21,2%

Fuente: Memoria Agrosuper 2012, p. 49

## **El aumento de las importaciones se explica en las exportaciones**

4. Déficit no puede ser cubierto por miembros de ASPROCER, pues no tienen capacidad para aumentar su producción.
- Utilización capacidad instalada empresas denunciadas: 97% (Cuadro 16 Acta Sesión N° 363).
  - Medida de salvaguardia iría en directo perjuicio de los consumidores y distribuidores locales, quienes verían afectada de manera importante su disponibilidad de carne de cerdo, produciéndose un alza en los precios.
  - “CIAL se ve en la necesidad de importar carne de cerdo y también de pollo para prevenir los riesgos de falta de disponibilidad y oportunidad de disponer de materia prima para planificar y así desarrollar de manera estable sus procesos productivos, y las altas fluctuaciones de precio por parte de los productores nacionales”. (Respuesta CIAL, fs. 444)

## El aumento de las importaciones se explica en las exportaciones

5. ASPROCER no puede pretender beneficiarse de los altos precios de los mercados externos y al mismo tiempo impedir que las importaciones cubran el déficit interno.

– Los miembros de ASPROCER han incrementado de un modo importante sus exportaciones así como su participación en el total del volumen y el valor exportado

Cuadro 15

Exportaciones anuales productos objeto de la solicitud  
(Valores en miles de US\$ y volumen en toneladas)

	Exportaciones socios Asprocer (1)		Exportaciones totales Chile (2)		Participación (1) / (2)	
	Valor CIF (Miles de US\$)	Volumen (Toneladas)	Valor CIF (Miles de US\$)	Volumen (Toneladas)	Valor CIF (%)	Volumen (%)
2008	307.734	93.677,8	334.948	102.139,4	91,9	91,7
2009	316.588	102.971,3	337.985	110.653,9	93,7	93,1
2010	310.763	89.947,5	321.155	92.988,7	96,8	96,7
2011	386.172	95.952,0	394.983	98.261,2	97,8	97,6
2012	448.030	124.761,5	451.525	128.421,2	97,1	97,2
2013	70.599	20.351,3	72.420	20.839,3	97,5	97,7

Fuente: Solicitud.

# Los indicadores de la industria no muestran daño grave

1. Nivel de ventas: No hay información.

2. Producción:

Crecimiento producción	%
2011/2010	5,9%
2012/2011	10,6%

Fuente: Cuadro 15 Acta Sesión 363.

– Crecimiento producción 2000-2012: 6,9% (Fuente: Memoria Agrosuper 2012, p. 49).

3. Productividad:

Indicador / Año	2010	2011	2012	2013
Eficiencia de conversión – ECA	3,17	3,11	3,04	2,98
Kilos vendidos por hembra al año	2.800	2.900	3.000	3.100

Fuente: Cuadro 17 del Acta de la Sesión nº 363.

## Los indicadores de la industria no muestran daño grave

### 4. Utilización de la Capacidad:

Año	Capacidad instalada de la empresa denunciante (ton de carne de cerdo)	Utilización de la capacidad empresas denunciadas (%)	Variación (puntos porcentuales)
2010	570.000	83%	-
2011	588.000	88%	5 p.p.
2012	588.000	97%	9 p.p.

Fuente: Cuadro 16 del Acta de la Sesión n° 363. Variación calculada por ABIPECS.

## Los indicadores de la industria no muestran daño grave

5. Ganancias y Pérdidas: Las cifras sobre márgenes se refieren únicamente a los cortes compensados de carne de cerdo, conforme a los siguientes antecedentes:

Items / Años	2010	2011	2012	2013 (marzo)
Costo cortes compensados (\$/kilo)	1.165,3	1.314,6	1.347,6	1.322,2
Precio cortes compensados (\$/kilo)	1.362,5	1.480,7	1.361,2	1.328,2
Margen estimado (\$/kg cortes compensados)	197,2	166,1	13,6	6,0

Fuente: Cuadro 13 del Acta de la Sesión n° 363.

Evolución:

- Margen 2011: -16%
- Margen 2012: -92%
- Margen 2013: -56% (a marzo)

## Los indicadores de la industria no muestran daño grave

### 5. Ganancias y Pérdidas:

Items / Años	2010	2011	2012	2013 (marzo)
Costo cortes compensados (\$/kilo)	1.165,3	1.314,6	1.347,6	1.322,2
Precio cortes compensados (\$/kilo)*	1.119	1.434	1.409	1.352
Margen estimado (\$/kg cortes compensados)	-46,3	119,4	61,4	29,8

\* Fuente: Cuadro 13 of Acta de la Sesión n° 363, utilizando el precio de los cortes compensados informado en el Cuadro 12 (a).

Evolución:

- Margen 2011: + 358%
- Margen 2012: -48.5%
- Margen 2013: -51.5%

## Los indicadores de la industria no muestran daño grave

### 5. Ganancias y Pérdidas:

En suma, la información entregada por ASPROCER:

- Es **contradictoria**.
- **No corresponde a productos similares o directamente competidores** con aquellos que han sido objeto de la solicitud.
- **No aparece respaldada**. Sólo elaboración propia de ASPROCER, sin indicar metodología, fuentes o documentación de respaldo.

## Los indicadores de la industria no muestran daño grave

### 6. Empleo:

Año	Empleo denunciados	empresas	Variación (%)
2010	6.810		-
2011	6.878		1%
2012	6.946		1%

Fuente: Cuadro 14 del Acta de la Sesión nº 355. Variación calculada por ABIPECS.

# Los indicadores de la industria no muestran daño grave

## 6. Conclusión:

- Acuerdo sobre Salvaguardias:  
“la clara inminencia de un daño grave”, y “la determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas.”
- Memoria Anual Agrosuper 2012:  
“Al mirar el año 2013, vemos un escenario de mayor estabilidad y positivo en los distintos negocios donde Agrosuper participa, donde de manera transversal vemos un escenario de menores costos - dada la disminución del precio de los granos- y aumentos en la demanda de todos los negocios”.

# No existe la causalidad reclamada por ASPROCER

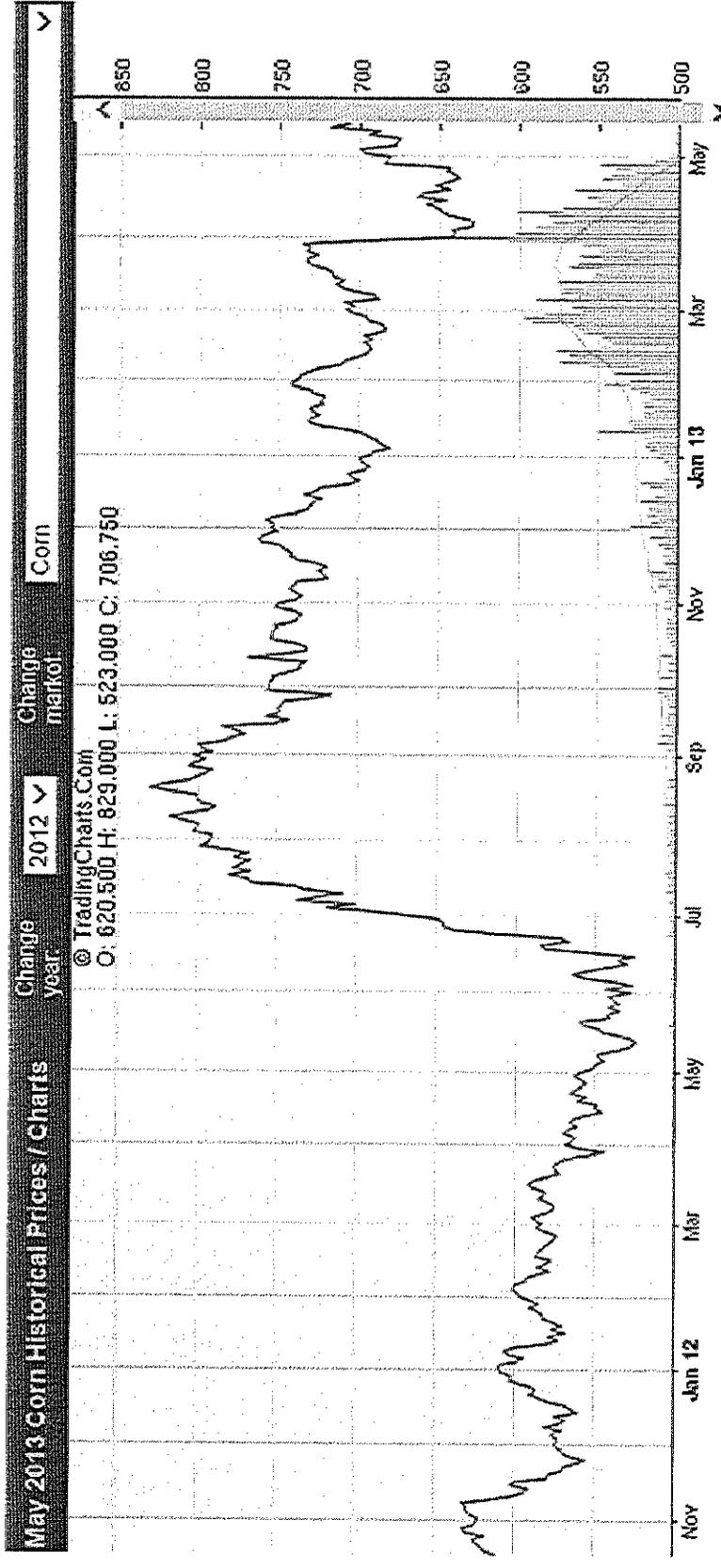
1. Costos más altos en 2012 debido al aumento de los precios de las materias primas.
  - ASPROCER:
    - “**el costo más relevante en la producción de cerdos es la alimentación.**”
    - la alimentación corresponde a un 73% del costo total de la producción de cerdo vivo y sus **principales componentes serían el maíz y la soya**, ingredientes con los que se obtiene más del 80% de la dieta.

# No existe la causalidad reclamada por ASPROCER

1. Costos más altos en 2012 debido al aumento de los precios de las materias primas.
  - Agrosuper Informe Anual de 2012:
    - “para las proteínas existen varios factores que explican sus movimientos de precios, donde por el lado de la oferta, el precio de los granos, su principal insumo, ha presionado los márgenes en los últimos años. (...) Otro factor que presiona el precio de las proteínas viene dado por el uso alternativo del maíz como insumo para la producción de biocombustibles”.
    - “El año 2012 fue un año de múltiples desafíos para Agrosuper, como también para la industria, donde la crisis económica internacional y el volátil precio de los granos hicieron de éste un año difícil para el negocio”.

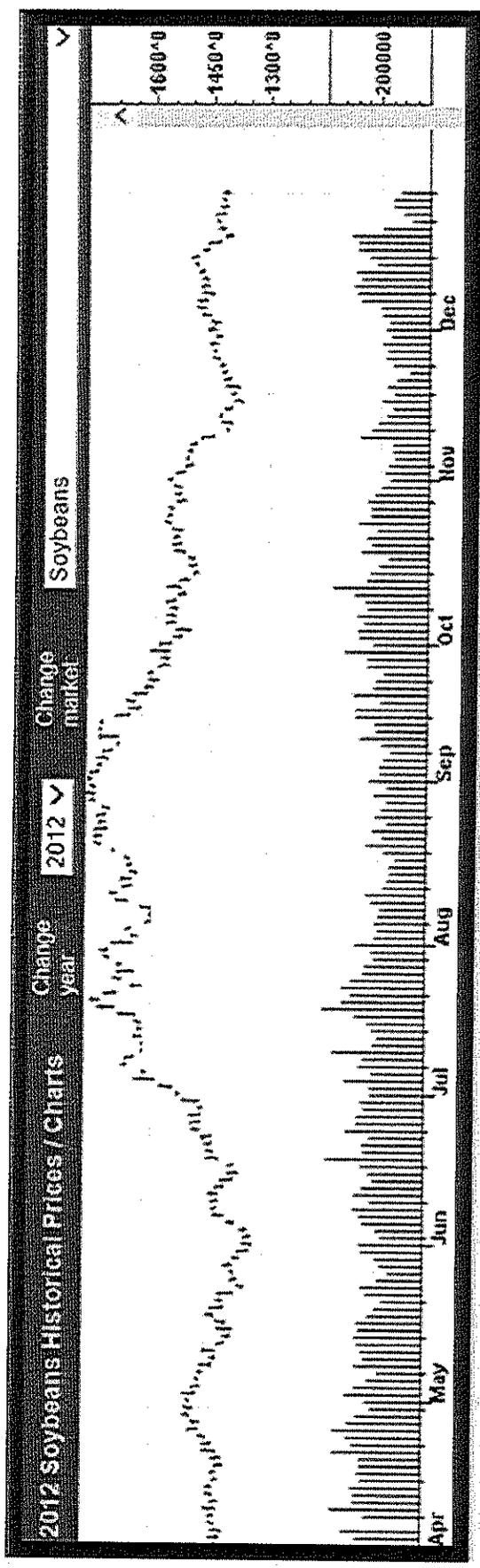
# No existe la causalidad reclamada por ASPROCER

1. Costos más altos en 2012 debido al aumento de los precios de las materias primas.



# No existe la causalidad reclamada por ASPROCER

1. Costos más altos en 2012 debido al aumento de los precios de las materias primas.



## **No existe la causalidad reclamada por ASPROCER**

2. Impacto por la imposición de medidas definitivas de salvaguardia a las importaciones de maíz partido argentino durante 2012.
  - ASPROCER estima en US\$ 62 mil millones anuales la pérdidas (Acta Sesión N° 359).

# No existe la causalidad reclamada por ASPROCER

## 3. Efectos del cierre de la planta de Agrosuper en Freirina.

- Daños cuantiosos para el principal actor del mercado
  - Efectos paralización indefinida del Complejo Agroindustrial Huasco: M\$ 184.990.438.

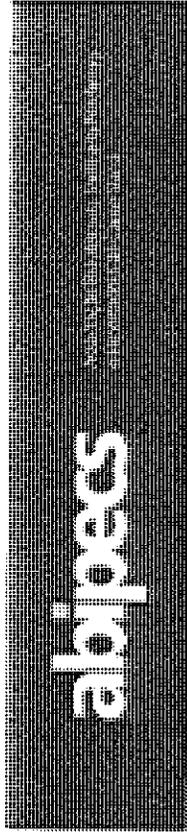
Fuente: EEFF Agrosuper al 31 diciembre 2012 (fs 337)

- Efectos en precios
  - *“Consideramos además que un hecho esencial que provocó daño en el mercado nacional durante el periodo investigado, fue el cierre de la planta de Freirina, la que desvió su producción de exportación al mercado local causando una baja de precio en el mismo”.* (Respuesta Global Products a pregunta sobre efecto salvaguardias, fs. 468)

# Es improcedente una salvaguardia a la carne de cerdo congelada

## Conclusión:

- No hay un aumento en las importaciones de un producto *lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, tanto cuantitativa como cualitativamente;*
- No se ha indicado, ni menos acreditado, que exista una evolución imprevista de las circunstancias;
- La industria presenta indicadores que demuestran que no se ha visto afectada.
- Cualquier posible daño se explica por otras causas (alza de costo de insumos básicos, salvaguardia maíz, crisis económica internacional)
- No se ha acreditado que los productos objeto de la solicitud sean similares o directamente competidores con los producidos por los miembros de ASPROCER.



Av. Brigadeiro Faria Lima, 1912, 20º - Cj.I CEP:01451-907 - São Paulo SP  
Tel: 55 11 3093-2737 / Fax: 55 11 3093-2738

# MORALES & BESA

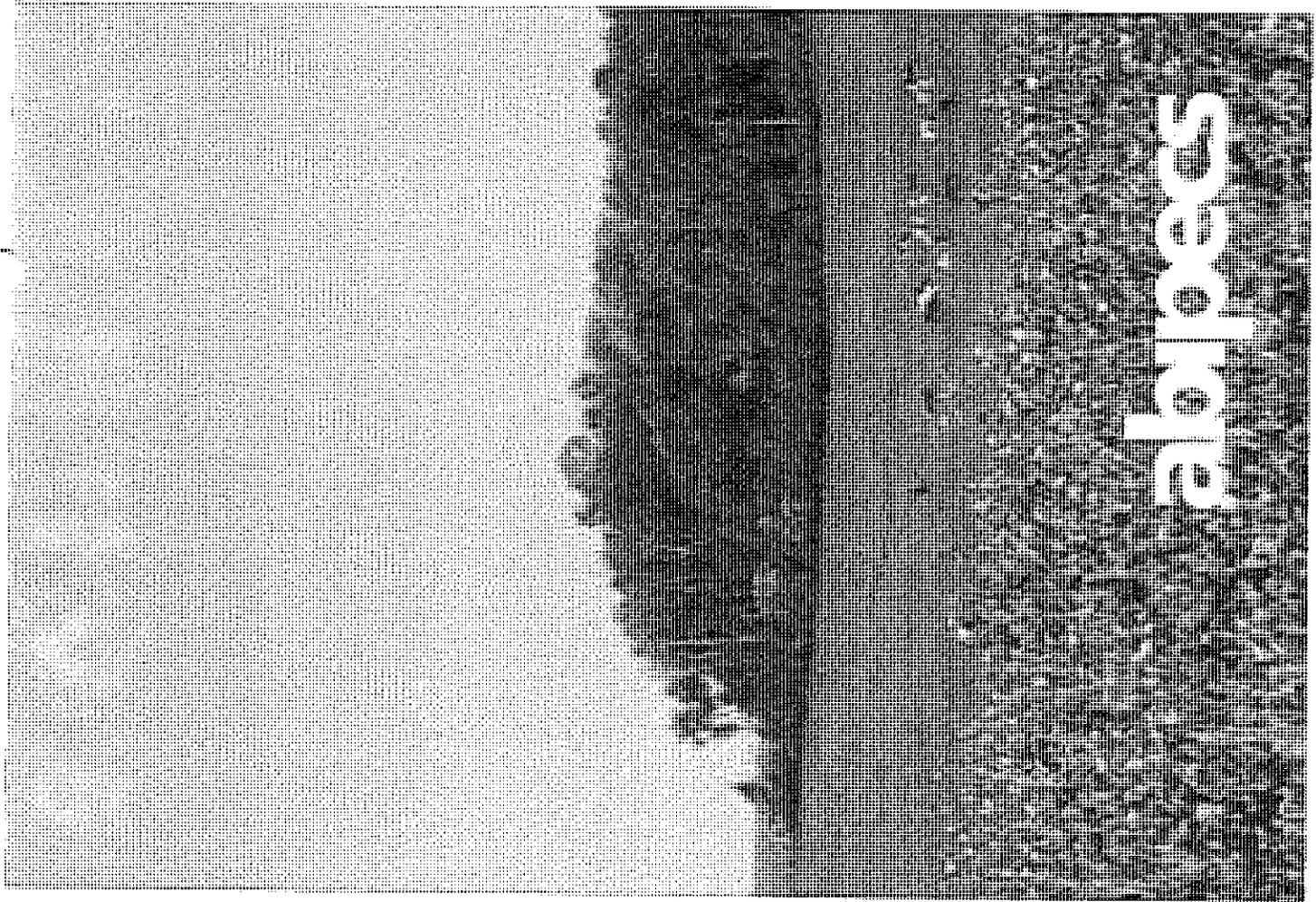
A B O G A D O S

**Gonzalo Cordero Arce**

Teléfono: (+56-2) 2472 7016

Telefax: (+56-2) 2472 7001

E-mail: [gcordero@moralesybesa.cl](mailto:gcordero@moralesybesa.cl)



## MINUTA DE PRESENTACIÓN EN AUDIENCIA PÚBLICA

Lunes 23 de septiembre de 2013.

### **Comisión encargada de investigar la existencia de distorsiones en el precio de las mercaderías importadas**

Exponemos ante esta H. Comisión, en representación de la **Asociación Nacional de Productores de Cerdo de los Estados Unidos de América** (en adelante "NCCP", según su acrónimo en inglés), solicitando se rechace la solicitud de la imposición de la medida de salvaguardia solicitada por la Asociación Gremial de Productores de Cerdos de Chile ("ASPROCER"), en concreto, a la aplicación de una sobretasa arancelaria a las importaciones de carne de cerdo congelada deshuesada y sin deshuesar a favor de la industria chilena productora de cerdo, en consideración a los argumentos que se expondrán a continuación.

#### **1. Introducción.**

La medida de salvaguardia solicitada por ASPROCER necesariamente debe rechazarse, porque la solicitante no ha justificado la procedencia de los diversos requisitos de aplicación de una medida de salvaguardia establecidos en la Ley N° 18.525 que fija normas sobre importación de mercancías al país<sup>1</sup> y su Reglamento, en relación con el artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ("GATT") y con el Acuerdo sobre Salvaguardias ("ASS") de la Organización Mundial de Comercio ("OMC"). En efecto, la solicitud de ASPROCER y en particular el informe de dos académicos de la Universidad Católica<sup>2</sup> en que parece aquélla fundarse, omiten cualquier análisis respecto de requisitos básicos para la procedencia de estas medidas como lo es particularmente el del desarrollo imprevisto de la causal que alegan; y arriban a conclusiones carentes del mínimo rigor técnico y argumental que permitan relacionar los antecedentes en que se funda con los efectos perjudiciales que, a su juicio, se derivarían de los mismos y menos aún con la necesidad de imponer las medidas que pudiesen precaverlos, detenerlos o mitigarlos.

Así, se ha demostrado en este proceso como la solicitud no acredita los presupuestos de cualquier medida de salvaguardia:

#### a.- Aumento de las importaciones.

Establece la normativa que la importación de las mercaderías cuestionadas debe haber *"aumentado en tal cantidad (...) que cause o amenace causar un daño grave"* a los productores nacionales de productos semejantes o directamente competidores del importado. En la especie:

- Las importaciones se **han incrementado solo en 20.2 mil toneladas métricas** durante el periodo 2008-2012 Este incremento **representa solo el 4.1% del consumo nacional aparente** ("CNA").

<sup>1</sup> Decreto Supremo N° 1.314 de 2012 del Ministerio de Hacienda que aprueba el Reglamento Antidistorsiones.

<sup>2</sup> Melo, Óscar y Anríquez, Gustavo; Daño a la industria porcina nacional como consecuencia del aumento de las importaciones de carne de cerdo, Departamento de Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile ("Estudio de ASPROCER").

- Aunque las importaciones pudiesen crecer moderadamente en el futuro, no existe una evidencia siquiera verosímil de la expansión lineal de las importaciones que augura ASPROCER.

b.- Desarrollo imprevisto.

El aumento de las importaciones debe originarse en “*la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias*” del GATT. Sin embargo, no han existido situaciones imprevistas asociada al incremento, el que ha sido producto de circunstancias esperables y, más aún, que consisten en la actuación de los propios productores nacionales. Tan claro es esto que la solicitud de ASPROCER ni siquiera desarrolla específicamente este punto.

c.- Efecto de las importaciones en los precios nacionales.

Las importaciones sólo pueden ser objeto de una salvaguardia si es que además “*se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar*” un daño grave a la industria nacional. ASPROCER ha pretendido que el daño se manifiesta en que el aumento de las importaciones ha constituido una presión a la baja de los precios internos.

**Ello no es así:**

- El modelo econométrico con que ASPROCER intentó establecer esta relación es defectuoso en sus aspectos más básicos y fundamentales y en realidad pretende más bien justificar *ex post* un resultado específico predeterminado.
- Estos errores en la modelación de ASPROCER paradójicamente han sido objetados por esta misma entidad al momento de oponerse a una medida de salvaguardia para el maíz, ante esta misma Comisión.
- La causa principal del aumento de las importaciones no ha sido el precio del producto importado, sino que la necesidad de determinados productores locales que emplean la carne de cerdo de cubrir los déficits de suministro generados por el persistente incremento en las exportaciones de los productores nacionales, debido a los elevados precios que obtienen, particularmente en el Asia.

d.- Concentración de mercado.

El aumento de las importaciones también responde a la necesidad de ciertos productores locales de proveerse de un abastecimiento alternativo al que le proporciona la empresa dominante del mercado local, en el contexto de un sector fuertemente concentrado.

No considerar la concentración del mercado interno e imponer una medida de salvaguardia provocaría, por ejemplo, perjuicios a la rama de producción nacional de cecinas sin perjuicio del menoscabo que pueda también causar a distribuidores de productos de cerdo, supermercados, carnicerías y la industria hotelera y de restaurantes. Desde el punto de vista de la protección de un mercado sanamente competitivo, en el caso de la industria cecinera, la salvaguardia resultaría paradójica, ya que iría en directo beneficio de un miembro de ASPROCER, quien es dominante en el mercado de carne de cerdo, constituye el proveedor casi monopolístico de materia prima para los productores de cecinas y además compite con éstos en dicha agroindustria.

e.- Capacidad productiva de la industria nacional y aumento de las exportaciones.

El análisis y la modelación de ASPROCER no considera variables fundamentales como las exportaciones chilenas de carne de cerdo, o la altísima utilización de la capacidad instalada de la industria nacional, cuestiones clave para explicar la demanda de producto importado.

f.- Daño a la industria nacional.

El efecto de las importaciones debe ser un daño de carácter grave o una amenaza también grave de tal daño a *“la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores”*.

- Los indicadores financieros expuestos por ASPROCER no se han relacionado con la industria correcta, sino que se han referido a la industria porcina nacional tomada en términos completamente agregados, comprendiendo incluso la industria -inequívocamente separada- de la crianza de cerdos vivos.
- Al contrario de lo sugerido en la solicitud de ASPROCER, todos los indicadores dan cuenta de una industria doméstica sana y pujante, con una producción en permanente aumento, al igual que las ventas, el empleo asociado, la productividad y el aprovechamiento de la capacidad instalada; además de que el desafío que ha representado el costo del maíz tiende a aliviarse con el término de la sobretasa provisional de 9,7% que existía respecto del importado desde Argentina.
- El análisis del supuesto daño grave que propone ASPROCER excluye injustificadamente la crisis de la planta de Freirina que afectó a Agrosuper y que sido reconocida por ésta como una de los principales factores que han afectado sus resultados, además de significar un “shock” de oferta de innegable efecto en la evolución de los precios. También ignora otros factores como el aumento importante del costo de su principal insumo, maíz, lo que ha sido indicado por el mismo solicitante como una amenaza seria para la industria.

g.- Mitigación de supuestos daños.

Aún en el caso que la industria doméstica sufriere daños graves (lo que no es así), ello se encuentra mitigado porque la competencia entre los productos importados y los internos se encuentra limitada por la falta de una completa sustituibilidad entre ambos.

h.- Falta de acreditación por ASPROCER de los presupuestos de una salvaguardia.

ASPROCER es el solicitante de una medida excepcional, urgente y extraordinaria. También es el favorecido por ella, en la misma medida que nuestra representada y otros actores, nacionales y extranjeros, se verían perjudicados. ASPROCER no ha acreditado suficientemente los supuestos de la misma. NPPC es una de las partes que sería perjudicada por la medida y se debe garantizar su derecho a defensa, manifestado en el derecho de recibir de parte de ASPROCER la información y justificación suficiente de su planteamiento para tener la posibilidad de controvertirlo. ASPROCER ni siquiera ha contestado nuestra solicitud de información, según veremos.

Como puede apreciarse, son múltiples los aspectos en que la solicitud de salvaguardia no resultan justificados. En atención al tiempo previsto para las exposiciones y considerando nuestra coincidencia con los fundamentos que la representación de los productores brasileños ha expresado en esta audiencia y que hemos también desarrollado en nuestras presentaciones escritas, nos centraremos preferentemente en los siguientes aspectos que nos parecen particularmente relevantes:

- i) Las insuficiencias de información y fundamentación en que ha incurrido ASPROCER;
- ii) La falta de justificación de un desarrollo imprevisto;
- iii) La falta de incidencia de las importaciones en los precios internos de la carne de cerdo y, en general, en algún hipotético daño a la industria nacional;
- iv) La concentración del mercado interno de la carne de cerdo y sus efectos sobre las importaciones; y
- v) La mitigación de un hipotético daño derivada de la limitada sustituibilidad del producto importado y la carne de cerdo nacional.

## **2. Naturaleza del Procedimiento de Investigación y derechos de NPPC dentro del mismo y negativa del solicitante de presentar información mínima.**

Como hemos señalado en las presentaciones ante esa H. Comisión, el proceso de investigación que se lleva a cabo es esencialmente un procedimiento administrativo. Por su parte, la naturaleza de la decisión terminal de este procedimiento es por definición un acto administrativo y, además, de gravamen respecto de terceros interesados al mismo. A estos terceros no se les acusa de una actuación ilícita o desleal, importando la imposición de una sobretasa, simplemente un perjuicio patrimonial directo para los productores extranjeros, los que además verán su posición competitiva perjudicada por dicha sobretasa.

Como tal, la conjunción de procedimiento administrativo regulado, y de un acto terminal de gravamen, tiene importantes consecuencias en materia administrativa.

En primer lugar, porque la resolución de término del proceso debe ser fundada exhaustivamente. En segundo lugar, son aplicables de un modo calificado las garantías del debido proceso a favor de NPPC; en particular a estos efectos, la del derecho a defensa en su manifestación de derecho de controvertir imputaciones.

Lo anterior, unido al hecho de que la denunciante ostenta una posición jurídica de denunciante/favorecido por el beneficio económico correlativo a la salvaguardia, implica que existe una necesidad jurídica para ASPROCER, de **fundamentar debidamente y de soportar la carga de la acreditación de los fundamentos que justifiquen todos y cada uno de los requisitos que la legislación interna e internacional impone a estas medidas.**

La necesaria contrapartida de dicha carga, constituye el derecho de los productores extranjeros a conocer en detalle los argumentos en los que se basa la demanda y todos los datos que los sustentan, con el fin de posibilitar el correcto ejercicio del derecho a defensa.

Conjuntamente con estas consideraciones propias del procedimiento administrativo chileno, la excepcionalidad de una medida de salvaguardia y por tanto, la obligación calificada del solicitante en orden a acreditar todos sus requisitos de pertinencia, traen causa también de la normativa OMC comprometida internacionalmente por Chile y de nuestro propio ordenamiento constitucional.

En efecto, en cuanto la salvaguardia constituye una restricción al libre comercio, es bien sabido que su carácter excepcional, alcance estricto y esencial transitoriedad, resulta preceptivo a la luz de la normativa de ámbito OMC que ya hemos individualizado.

En este contexto, debemos analizar cuál ha sido el comportamiento de ASPROCER respecto a la suficiencia de los antecedentes que ha acompañado en el juicio. A este respecto, como consta en el expediente a fojas 470, preocupa a esta parte en particular que nuestro requerimiento de información, trasladado a ASPROCER, **no haya sido satisfecho y ni siquiera respondido hasta ahora**, por lo cual se ignoran buena parte de los antecedentes fundamentales que pudieren servir de base para las alegaciones de ASPROCER, sin los cuales sus planteamientos se presentan como meras conjeturas y aseveraciones caprichosas o gratuitas.

En efecto, esa H. Comisión trasladó a ASPROCER nuestra solicitud de fojas 470, contemplaba la solicitud de los siguientes datos e información relativa a la solicitud, justificando pormenorizadamente la necesidad de requerirla:

- a) Corregir los datos de la solicitud, de modo tal que se refieran sólo a la producción de carne de cerdo, respecto de la que se pide la salvaguardia y no de un modo integrado e inespecífico respecto de toda la industria porcina, incluida la crianza de cerdos vivos, como se hace en dicha solicitud.
- b) Informar acerca de la proporción de producción de carne marinada y no marinada por la industria nacional, detallada por empresa.
- c) Informar separadamente acerca del destino de la carne marinada y la no marinada producida en Chile.
- d) Explicar qué significa el concepto de “Cortes compensados” que utiliza en su solicitud.
- e) Especificar fuente de los datos financieros entregados en la solicitud.
- f) Especificar el periodo de tiempo que cubren los antecedentes financieros entregados.
- g) Proporcionar información contable, estados financieros, balances generales y antecedentes fidedignos relativos a las pérdidas, rentabilidad y crecimiento de las empresas nacionales en los últimos 5 años.
- h) Explicar la metodología utilizada para aquellos casos en que señala que los antecedentes entregados son de “Elaboración propia”.
- i) Explicar la metodología utilizada para agregar la información, habida cuenta de las diferentes participaciones de mercado de las empresas que representa.
- j) Proporcionar antecedentes que validen el factor de conversión de 1,5 que utiliza.
- k) Explicar cómo se calculó la capacidad instalada en la solicitud.
- l) Presentar la información de capacidad instalada desagregada por empresa.
- m) Proporcionar información sobre volúmenes de ventas nacionales y exportaciones, distinguiendo entre los distintos cortes objeto de este expediente y entre producto congelado y fresco.
- n) Proporcionar las series de datos que se utilizaron para correr el modelo econométrico presentado.
- ñ) Especificar el software utilizado para tal efecto.
- o) Proporcionar las series de datos de salida del modelo utilizado.
- p) En particular, (1) presentar la hoja de cálculo y/o las operaciones algebraicas detalladas que sustentan que, de acuerdo con los coeficientes estimados para su modelo, un aumento del 10% en las importaciones de un mes fuerzan una caída

de entre \$20 y \$25 al mes siguiente y que un aumento del 30% en las importaciones en un mes, hace caer el precio del costillar entre \$100 y \$125, ambas afirmaciones hechas por la solicitante; y (2) presentar la hoja de cálculo y/o las operaciones algebraicas detalladas que sustenten las cifras de "Daño por pérdida de mercado", "Caída en el precio (%)" y "Daño por menor precio de mercado" que entregan, aclarando cómo se obtuvo la elasticidad de 0,098 que menciona como supuesto.

- q) Proporcionar los precios mensuales desagregados de los cortes principales de carne de cerdo por los últimos 5 años.
- r) Proporcionar los antecedentes de respaldo de la diferencia de un 10% que sostiene ASPROCER que existe entre la carne fresca y la congelada.
- s) Proporcionar información acerca del impacto que tuvo para Agrosuper S.A. el cierre de su planta de Freirina en sus estados financieros y al resto de las empresas en los precios de sus productos.
- t) Información acerca del impacto de las variaciones del tipo de cambio en los resultados de las empresas nacionales exportadoras de carne de cerdo.
- u) Información acerca del impacto en las empresas nacionales del aumento del costo de mano de obra nacional, costos legales o regulatorios en el área sanitaria, ambiental, etc.

Adicionalmente al traslado de estos requerimientos de información, esa H. Comisión por carta de fojas 943 también requirió de ASPROCER un ajuste de los datos de producción para que se encuentren efectivamente relacionados con los productos investigados, cuestión que confirma una deficiencia elemental en la información proporcionada en la solicitud, sin perjuicio de la necesidad de contar también con los antecedentes indicados en los literales precedentes.

Como ha quedado comprobado en este procedimiento, ASPROCER no satisfizo ninguno de estos requerimientos básicos y razonables de información, sólo **el mismo día de la audiencia pública** acompañaron algunos datos de entrada de su modelo econométrico, sin especificar fuente, con alguna desagregación a nivel de cortes, pero sin desagregación a nivel de empresas, etc. pero todo ello no con el propósito de entregar antecedentes para el correcto análisis de esa Comisión y de los terceros interesados en este proceso, a fin de poder ejercer su derecho a defensa, sino sólo en el contexto de una minuta de refutación al informe del profesor Hayes acompañado por nuestra representada.

Tampoco ASPROCER ha explicado las razones de su negativa a proporcionar los antecedentes: sólo hay simple preterición.

La imposición de una sobretasa arancelaria bajo este precarísimo nivel de respaldo documental y técnico, implicaría una **inversión ex post no autorizada de la carga de la prueba hacia mi representada**, la cual, para poder cautelar sus derechos en esta investigación, habría tenido que desacreditar con pruebas las infundadas alegaciones de ASPROCER.

### 3. **Desarrollo imprevisto**

Tal como se indicó previamente, el aumento de las importaciones debe originarse en "*la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias*" de acuerdo al Artículo XIX del GATT. La Ley 18.525 en su artículo 7° expresamente incorpora dicha norma del GATT a nuestro ordenamiento jurídico y su reglamento, en el artículo 17 inciso primero, entre otras cosas, establece que

la Comisión debe expresar sus constataciones y fundar sus conclusiones respecto de todos los aspectos que configuren sus requisitos y causales, particularmente la cuestión de haber existido una "evolución imprevista de las circunstancias" que operase como agente o gatillante del aumento de las importaciones. Como se ha indicado en nuestra presentación a esta comisión, este estándar de exigencia para las resoluciones que impongan o recomienden una salvaguardia, ha tenido consecuencias importantes en la Jurisprudencia. Así, el Órgano de Apelación de la OMC en el caso Estados Unidos, Medidas de Salvaguardia respecto de las Importaciones de carne de Cordero fresca, refrigerada o congelada, procedentes de Nueva Zelanda y Australia (WT/DS177/AB/R), también conocido y referido en adelante como "US -Lamb" estableció que la autoridad competente de los Estados Unidos actuó de una forma incompatible con el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 al haber aprobado medidas de salvaguardia sin haber revisado y confirmado expresamente la existencia una "evolución imprevista de las circunstancias".

Concluye el Organo de Apelacion OMC en su párrafo 76 de la resolución correspondiente que la "evolución imprevista de las circunstancias" se ha de demostrar como cuestión de hecho, a nuestro juicio la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias" es una cuestión "pertinente de hecho y de derecho", en el sentido del párrafo 1 del artículo 3, para la aplicación de la medida de salvaguardia.

Los casos *Argentina - Salvaguardia respecto del calzado*, y *Corea - Salvaguardia respecto de los productos lácteos* son otros casos recientes en que se reafirma este requisito.

En el presente caso, ASPROCER simplemente no ha indicado circunstancias que estima fueron imprevistas y que causaron un aumento en las importaciones causal de acuerdo a jurisprudencia de la OMC indicada, es suficiente para rechazar una solicitud de medidas de salvaguardia.

**4. No se cumple el requisito de daño grave a la rama de la industria nacional exigido ara la imposición de una medida de salvaguardia.**

Conforme a lo establecido en el GATT, ASS, la Ley N° 18.525 y el reciente reglamento, **el establecimiento de una salvaguardia es una situación excepcional v una medida de urgencia** en el marco del normal funcionamiento del comercio internacional. Por ello, existen una serie de requisitos estrictos, pudiendo un miembro de la OMC sólo aplicar una medida de salvaguardia a un producto si han aumentado las importaciones en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, como resultado de la propia liberalización comercial y de circunstancias imprevistas, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave.

Como ya anunciamos antes, sólo analizaremos ciertos requisitos y su incumplimiento en la especie, adhiriendo a los fundamentos de ABIPECS, respecto de los que desarrolló en la audiencia pública.

- a) No existen importaciones efectuadas bajo condiciones tales que causen o amenacen causar un daño grave, por bajas relevantes en los precios internos.

En efecto, como hemos indicado en nuestro escrito detalladamente, no existe conexión entre las importaciones y la evolución de los precios a nivel nacional. La evidencia apunta más bien a que existen **dos circunstancias independientes de la dinámica de los precios**, que han causado un aumento en las importaciones, ninguna de las cuales es concordante con una teoría de que esas importaciones hayan causado daño grave a la industria.

Las verdaderas causas del aumento moderado de las importaciones son: i) el déficit interno de suministro por el aumento explosivo de las exportaciones chilenas a Asia; y ii) la necesidad de diversificar fuentes de abastecimiento de carne de cerdo de ciertos productores internos excesivamente dependientes del suministro de Agrosuper.

- (i). El informe económico de la presentación de ASPROCER no demuestra que las importaciones hayan causado un deterioro en los precios.

**ASPROCER coloca la evolución de los precios de los productos en el periodo de investigación como eje fundamental de su presentación con el objetivo de demostrar que dichas importaciones han causado la baja en los precios nacionales. Sin embargo, no existe conexión alguna entre las importaciones y la evolución de los precios a nivel nacional.**

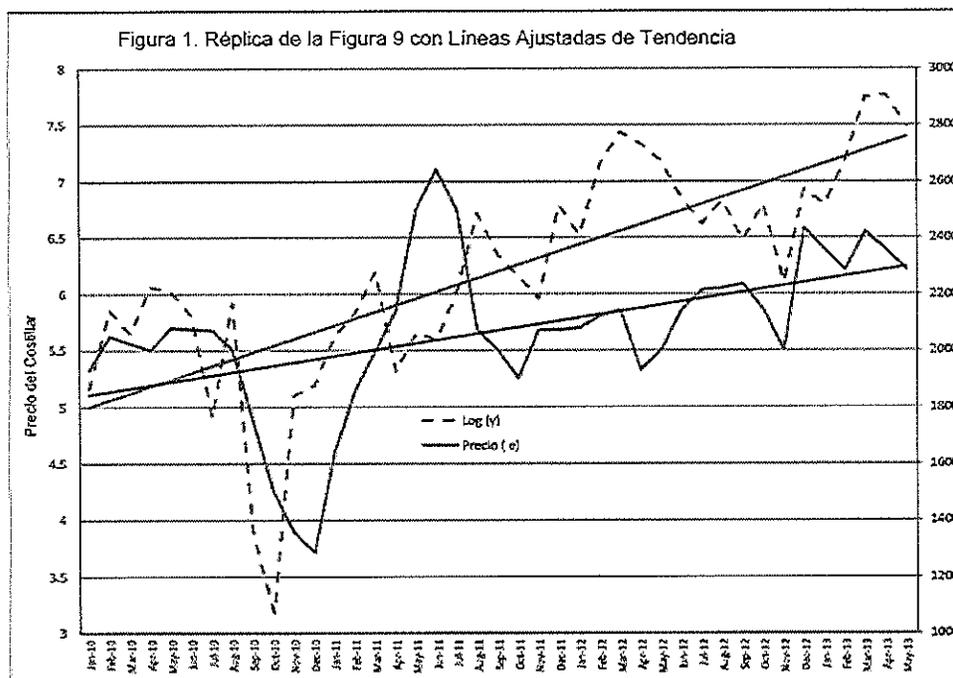
Insistimos en que por las profundas dudas que nos levantan el informe de ASPROCER, solicitamos con fecha 15 de julio del presente año a la Comisión que requiriese a ésta que acompañase al expediente información que pudiera corroborar la exactitud de los modelos econométricos que dicha asociación aplicó. Nada de ello fue acompañado por ASPROCER.

- i. Los datos de ASPROCER muestran que los precios internos han aumentado de manera relevante durante el periodo bajo investigación.

De la figura 9 acompañada en el informe económico de ASPROCER, ésta pretende inferir que cuando aumentan las importaciones, disminuye el precio del producto investigado.

Más allá de cualquier otra consideración, **a simple vista es perceptible la tendencia al alza de los precios durante el periodo bajo investigación.** Esta situación no es consistente con una inundación de importaciones que desplomen un precio interno, y conlleve un daño grave para la industria, como expresamente alega ASPROCER.

**En realidad, de manera paralela al crecimiento del volumen importado, en los últimos cinco años los precios de las importaciones se han incrementado en un 10%, mientras que los precios nacionales se han incrementados en 35% y 51% en el mismo periodo,** según es posible desprender de la figura 1 del informe del Profesor Dermot Hayes, uno de los principales expertos mundiales en asuntos de la agroindustria, comercio internacional y el funcionamiento de precios de los commodities y cuya reseña curricular se ha acompañado al expediente:



En conclusión, es posible determinar que el escenario de los precios, es que éstos se encuentran sostenidamente en aumento, **lo que se desprende del examen de los modelos acompañados por el propio requirente**, no cumpliéndose así con la hipótesis de daño grave que éste alega. (Láminas 1 y 2)

- ii. Inconsistencias técnicas graves de la modelación económica del solicitante.

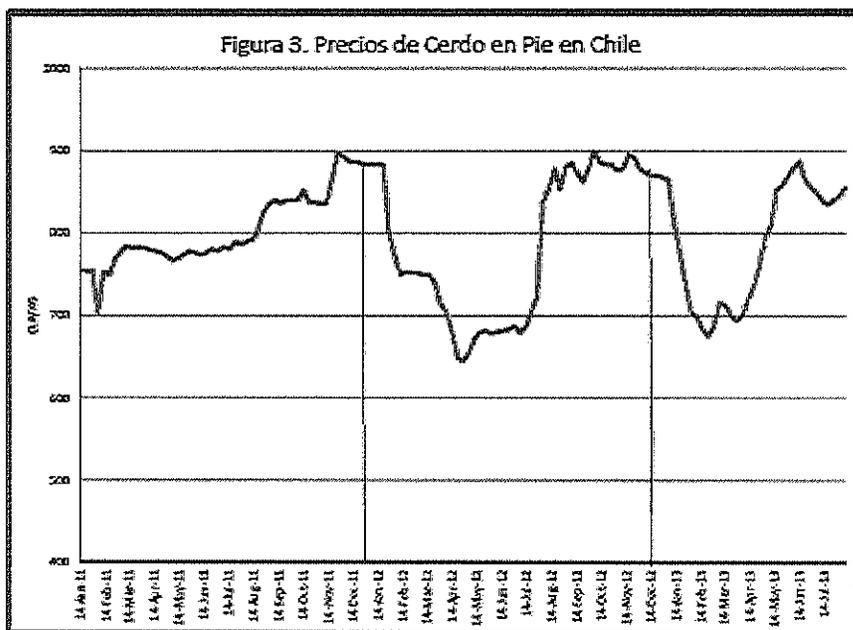
Señalábamos antes, que los modelos econométricos aplicados por los economistas de ASPROCER tenían falencias fundamentales graves. Dicho en las propias palabras de los autores del informe de ASPROCER, afirmamos que el modelo corresponde a un artificio, problema común para economistas en el análisis de regresión, que de entre múltiples modelos y resultados, eligen aquellos que se adapten a las necesidades preconcebidas del modelador, lo que se conoce como el “*desflore*”, o la “*minería de datos*”.

En la especie, los informantes de ASPROCER han tomado decisiones tales como la inclusión de un término diferido de precio, la exclusión de factores claves como la estacionalidad de los precios y la exclusión de las exportaciones. Todas dichas decisiones juegan a favor de las conclusiones que los economistas ofrecen en su informe, y le restan total validez.

Como explica el Profesor Hayes en el informe acompañado al expediente, utilizando datos de fuentes públicas dicho académico al tratar de aplicar los modelos de ASPROCER pero incluyendo los datos correctos, llegó nada menos que a **108 versiones alternativas del modelo de ASPROCER**, pero ninguno de ellos apoya la conclusión del informe de que los volúmenes de importación y los precios internos se mueven en direcciones opuestas, esto es, que un incremento de las importaciones genera una caída de los precios internos. Ciertamente nuestra representada ha proporcionado a esa H. Comisión los antecedentes necesarios para revisar dichos modelos.

1. Errada exclusión del impacto de las fluctuaciones estacionales de los precios.

En la construcción de su modelo econométrico los consultores de ASPROCER no tuvieron en cuenta las variaciones estacionales de los precios. En el caso de la carne de cerdo, el punto es particularmente importante, ya que hay un claro y conocido patrón estacional, con mayores precios en verano y menores en invierno. Los patrones de bajas en precio que demuestra la figura 9 del informe presentado por ASPROCER y que es su cuadro clave, se deben a estas conocidas fuerzas estacionales que son ignoradas en el modelo de ASPROCER. (Láminas 3 y 4)

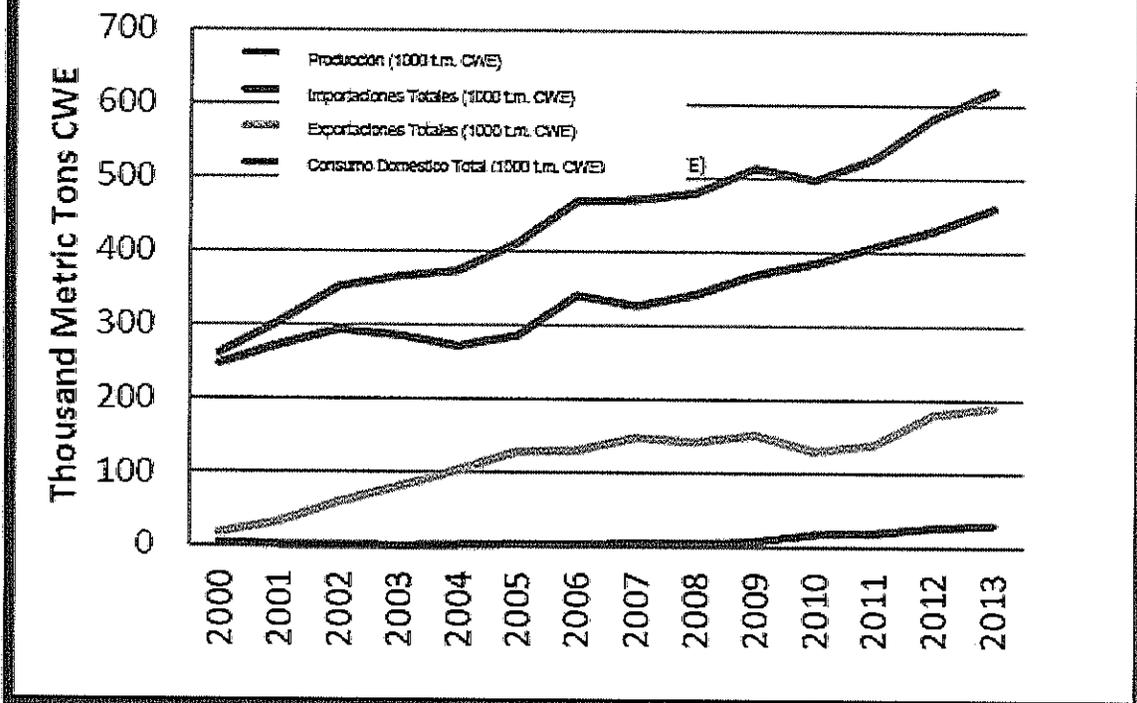


Cabe señalar además, que esta omisión llama profunda y negativamente la atención debido a que este factor fue especialmente importante para ASPROCER en la investigación sobre la imposición de una salvaguardia para el maíz partido, en la cual los mismos autores del informe de ASPROCER abundaron en consideraciones relativas a los efectos determinantes de la estacionalidad de los precios, las que respecto de la presente investigación, sin embargo se omiten. Como indica el Profesor Hayes, en este tipo de modelación, la omisión de una variable importante y relevante sesga inevitablemente los resultados, no siendo éstos, por tanto, válidos para justificar una relación de causalidad entre importaciones y bajos en los precios del producto, como la que pretende ASPROCER.

2. Errada exclusión de las exportaciones chilenas del modelo de precios realizado por ASPROCER.

H. Comisión. Igual que en el caso anterior, los autores del análisis económico de ASPROCER han dejado fuera datos fundamentales como aquellos que se refieren a las exportaciones de carne de cerdo chilena. Recordemos que las exportaciones representan un 46% de la producción nacional y en volumen son más de 8 veces el volumen de las importaciones. Ignorar el efecto que puede tener sobre los precios del mercado nacional, el precio que recibe el 46% de la producción nacional es sorprendente por decir lo menos. Esta omisión tiene como consecuencia que a la hora de diseñar y aplicar un modelo econométrico sobre el comportamiento de los precios internos, dicha variable no puede ser soslayada.

Figura 4. Mercado Chileno de Carne de Cerdo  
2000:2013  
(Fuente USDA PS/D)



El Profesor Hayes incluyó esta variable en los modelos indicados anteriormente, cuyos resultados fueron notoriamente distintos a las del informe de ASPROCER y que descartaron una relación de la causalidad entre las importaciones menores de carne de cerdo a Chile y el descenso de los precios en Chile. (Láminas 6, 7 y 8)

\* \* \*

En conclusión, los modelos econométricos sólo pueden respaldar una tesis de relación de causalidad, si sus resultados se repiten bajo diferentes modelos y si los modelos incluyen todas las variables relevantes conocidas. De lo contrario, dichos resultados serán siempre frágiles. Quizás en algún escenario podrán mostrar una correlación entre precios, pero en ningún caso serán suficientes para acreditar la causalidad entre dichas variables.

En este caso, ASPROCER ha presentado como una relación de causalidad lo que no son más que algunas breves y puntuales correlaciones entre alzas de importaciones y bajas de precio, todo en relación a un producto cuyos precios han continuado subiendo durante el período bajo investigación. La incorrección de este análisis se declara en el propio informe que ASPROCER acompañó en la investigación de esta H. Comisión sobre maíz partido a la que nos hemos referido. En éste, el profesor Oscar Melo, coautor del informe que presentó ASPROCER en este caso, declaró que *“implicar que la existencia de correlación demuestra la existencia de causalidad, es una falacia conocida como cum hoc ergo propter hoc. Sin embargo, ampliamente aceptado que correlación no es causalidad”*.

De lo expuesto, es posible señalar que los resultados del estudio elaborado por ASPROCER son claramente frágiles y deben ser descartados, por cuanto sólo funcionan en una única versión de sus modelos, y éstos omiten al menos dos variables relevantes (estacionalidad y exportaciones).

En qué se traduce lo anterior? Simplemente, en que ASPROCER no ha demostrado que las importaciones hayan hecho bajar los precios domésticos.

El hecho que ASPROCER no haya acompañado la información mínima para poder entender y revisar sus modelos, demuestra la fragilidad de sus conclusiones y el hecho que sus modelos en este proceso contradicen expresamente los presentados en otros procesos en que ASPROCER busca limitar medidas de salvaguardia, demuestra derechamente su falta de credibilidad.

En conclusión, es posible determinar que en realidad los precios se encuentran sostenidamente en aumento, conclusión que se desprende del examen de los modelos acompañados por el propio requirente, no cumpliéndose así con la hipótesis de daño grave que éste alega.

- iii. Errores graves de la definición de la industria afectada y por lo tanto en los antecedentes económicos utilizados para demostrar daños.

En su análisis de los efectos que tuvieron las importaciones sobre la rentabilidad de la industria, ASPROCER cometió un error grave en la amplitud de los antecedentes que considera en su apreciación de los daños.

Esto, por cuanto no se ha definido por ASPROCER de forma correcta, la rama de producción nacional ni cuál sería la relación entre los productos que dice producir, y la importación de carne de cerdo. Dicho de otra manera, no define expresamente cuál es la relación de dichas empresas con la producción de carne de cerdo sin deshuesar y deshuesada, no cumpliéndose así con el estándar exigido por la OMC en el caso "*US - Lamb*", que exige que, para efectos del análisis de una salvaguardia, los productores cuyos productos no son similares o competidores directos de los importados que están en cuestión, no deben ser tenidos en cuenta al momento del análisis.

La falta de una debida definición de la rama de producción nacional que se vería afectada por las importaciones de cerdo congelado, tiene como resultado que los datos financieros y económicos, que deben ser exclusivamente aquellos relacionados con la producción de carne de cerdo, no coinciden con los que de forma agregada ha proporcionado ASPROCER. En efecto, la lectura de la petición de ASPROCER deja en evidencia que gran parte de la información entregada a la Comisión, incluye incorrectamente datos relativos a producción de cerdos vivos y otros productos no comprendidos en la investigación, representando una actividad extraña al mercado en que debe analizarse la aplicación de la salvaguardia.

Por tanto, es claro que la evidencia que presenta ASPROCER en este punto no permite dar fiabilidad a las estimaciones y cálculos que realiza respecto de la rentabilidad de la industria, ya que esta relación solo puede válidamente establecerse entre los productos directamente competidores o similares.

En relación con lo anterior, el NPPC también solicitó formalmente a la Comisión que requiriera de ASPROCER la entrega de los datos exclusivamente respecto a la producción de carne de cerdo. Nuevamente, hasta la fecha, no se ha recibido dicha información, salvo parcialmente en un escrito de refutación ingresado sólo hoy.

Finalmente, en relación a lo establecido por la Comisión en los Hechos Esenciales aprobados en su sesión de N°363 sobre la supuesta baja que han sufridos los precios de los productos de cerdo, cabe señalar que los datos utilizados por esta H. Comisión son únicamente aquellos entregados por el solicitante. Dichos datos no cubren todo el

periodo de cinco años al que se refiere su solicitud y como hemos indicado, ASPROCER no ha explicado como obtuvo esos datos. Por lo anterior y para entender la evolución de los precios, nosotros hemos confiado en las cifras oficiales entregadas por ODEPA que demuestran un aumento de 34% en los precios correspondientes durante el periodo investigado.

Asimismo, en relación a la afirmación hecha por esta H. Comisión, en los Hechos Esenciales sobre la diferencia entre los productos importados y los productos nacionales, nuevamente nos encontramos en que la referencia sólo sobre la base de cifras presentadas en tal sentido por el solicitante de manera que la afirmación que “se observa que los precios de importación se sitúan por debajo de los precios domésticos” debe entenderse sólo como una referencia a las afirmaciones de ASPROCER. Recordemos que en su solicitud, para comparar los precios de los productos, ASPROCER comparó en una ocasión, pulpa de pierna deshuesada doméstica con *carne* de cerdo deshuesada. En otra oportunidad comparó los precios de pulpa de cerdo deshuesada con costillar congelado importado. Estimamos que las comparaciones se han realizado de forma errada, entre productos que no son similares y por lo tanto creemos que la H. Comisión no ha podido validar las cifras de ASPROCER en relación a la diferencia entre los precios del producto doméstico y el importado, sin que se hubiesen aclarado estas inconsistencias.

(ii) Daño grave a la industria.

Hemos demostrado de no existe daño a la rama de producción local causado por una baja en los precios de la carne de cerdo impulsado por las importaciones del producto. Relacionado con lo anterior, podemos expresar que al contrario de lo indicado en la solicitud de ASPROCER, todos los indicadores dan cuenta de una industria doméstica sana y pujante.

a) Estado real de la industria: Factores indicativos de daño grave.

Por daño grave (art. 18 del Decreto 1314), se entiende “*un menoscabo general significativo de la situación de la producción nacional del producto similar o directamente competidor del producto importado objeto de la investigación*”.

Para ello, el artículo 2 N° 1 del ASS, establece una serie de factores para determinar la existencia del “daño grave”, en particular, “*todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable*”, en concreto, “*la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas y el empleo*”.

Revisemos brevemente dichos indicadores a continuación, revisión que nos permitirá descartar que el umbral de “daño grave” se cumpla en el presente caso:

- i. Parte del mercado interno absorbida por las importaciones: Como se ha detallado anteriormente, las importaciones representan una fracción mínima del mercado interno, menos de un 5% de la producción nacional. Consecuencialmente, los productores internos representan más de un 95% de dicha producción. (Lámina 9)
- ii. Cambios a nivel de ventas: de los datos disponibles al público, el consumo interno de cerdo aumentó en un 3.7% en el año 2012, continuando su tendencia alcista durante el periodo de investigación. Agrosuper, la única empresa con cifras disponibles al público, sus ventas del producto

aumentaron el año 2012 respecto del 2011, de 316 mil toneladas métricas a 362 mil toneladas métricas (Un incremento de un 14%). Claramente no existe un impacto significativo en las ventas de los productores nacionales. (Lámina 10).

- iii. Producción y utilización de la capacidad: La producción doméstica de cerdo se ha incrementado significativamente, creciendo un 17% en los últimos tres años. Lejos de observar algún daño en el 2012, se observa que, con más de 580.000 toneladas métricas, se alcanzaron cifras récord en la producción doméstica. Además, la utilización de capacidad instalada de las empresas denunciadas se ha incrementado de un 85% a un 97% desde el 2010 al año 2012, cuestión que denota claramente no sólo que la producción ha subido a un ritmo considerable, sino que además, ante un cese de las importaciones, **la industria local no podría subir sustancialmente su producción.** (Lámina 11).
- iv. Productividad: en el acta de la sesión de la Comisión en que se inició la presente investigación, se observó que los índices de productividad de la rama de producción nacional eran positivos. (Lámina 12)
- v. Ganancias y pérdidas. Como se puede desprender de la información entregada por ASPROCER, ésta sorpresivamente omitió (debiendo soportar la carga de la prueba sobre este punto) los indicadores básicos de rentabilidad de la rama productiva nacional.

Sin perjuicio de la omisión de ASPROCER en este punto, la cual por sí sola amerita que esta Comisión deseche la solicitud de esta entidad, es menester señalar que, de acuerdo a los datos públicos de la empresa que representa el 65,3% de la producción nacional, el 2011 tuvo utilidades de \$109.5 mil millones y en 2012 el segmento carnes de la empresa tuvo un aumento en sus ventas de 7% y una utilidad antes de impuesto de \$58.526,83 millones (excluido el efecto de la paralización indefinida del complejo agroindustrial Huasco). (Lámina 13).

La omisión de ASPROCER de entregar esta información es grave, dado que sin ella, no es posible determinar si existe o no un daño a la industria nacional y si puede clasificarse de "grave" conforme a los estándares de la OMC.

Cabe tener presente que todos estos indicadores apuntan a desvirtuar uno de los requisitos troncales de una salvaguardia, como es el daño grave, por lo que nos parece notable la existencia en la solicitud de ASPROCER de un nivel tan alto de insuficiencias al momento de acreditarlo.

Asimismo, los problemas que pueda enfrentar la industria en nada se relacionan con las importaciones. La misma ODEPA ha señalado recientemente que "*Si bien se importan varios productos porcinos, esto se realiza a*

*pequeña escala*<sup>3</sup> y ello en un contexto industrial de evidente crecimiento.

b) Amenaza de daño grave.

Luego de concluir que no existe daño grave, podemos agregar que las declaraciones de ASPROCER en cuanto a la amenaza de daño también son erradas para establecer sus alegaciones en relación a daños futuros a la industria que causarían dichas importaciones, tuvo que plantear un supuesto absolutamente irreal en que las importaciones de carne de cerdo crecerían **10% mensualmente**, es decir **185%** por año y que la producción nacional no aumentará ni un solo kilogramo. Según las cifras entregados por ASPROCER, las importaciones han aumentado 22.5% en los últimos tres años y la producción nacional ha aumentado 4.6% en los últimos dos años por lo que si nos atenemos a sus propias cifras históricas y no a las proyecciones infundadas, no es tal la amenaza de daño grave a la industria local. Proyectar la evolución de las importaciones del modo que lo hace ASPROCER claramente vulnera el artículo 4.1 B del ASS que para estos efectos exige que *“La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas (...)”*

## 5. Concentración de la industria.

Sólo a modo enunciativo, ya se ha señalado que las importantes exportaciones chilenas y la concentración del mercado nacional explican de forma mucho más precisa y concreta el aumento de las importaciones.

Desde la perspectiva de la concentración de la industria, es posible señalar que la producción de carne de cerdo en Chile está altamente concentrada en un puñado de empresas, siendo la principal de éstas, Agrosuper S.A., que concentra hoy el 65,3% de la producción nacional. (Láminas 14 y 15).

Incluso más, actualmente está en curso respecto de Agrosuper un requerimiento en su contra por parte de la Fiscalía Nacional Económica, ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, acusado de haber efectuado un acuerdo colusorio entre competidores consistente en limitar su producción, controlando la cantidad producida y ofrecida al mercado nacional, y asignándose cuotas en el mercado de producción y comercialización de dicho producto.

Dada esta estructura concentrada, y que además la mayoría de los casos se encuentra integrada verticalmente, y de acuerdo a las declaraciones de los mismos importadores en este proceso, es evidente que una de las principales razones por la que las empresas chilenas importan carne de cerdo congelada, es con el fin de asegurar el abastecimiento de los productos que requieren para la realización de sus actividades comerciales.

Así lo expresan diversas empresas que han concurrido a la investigación. Por ejemplo, la empresa CIAL, fabricante de productos de marcas importantes como “JK”, “La Preferida” y “San Jorge”, declaró que existe *“un mercado productor de estas carnes en nuestro país altamente concentrado, con relevantes niveles de exportación de la producción, precios y oferta oscilantes”* solicitando que la Comisión tenga en *“consideración que CIAL se ve en la necesidad de importar carne de cerdo y también de pollo para prevenir; los riesgos de falta de disponibilidad y oportunidad de disponer de materia prima para planificar y así desarrollar de manera estable sus procesos productivos y las altas fluctuaciones de precio por parte de los productores nacionales.*

---

<sup>3</sup> Situación del sector productor de carne porcina, Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA), Diciembre 2012.

*En particular, para efectuar una adecuada planificación de la oferta de cecinas durante el año se requiere contar con disponibilidad constante de materia prima, vacío que ha sido llenado por el insumo importado ante una oferta nacional de cerdo y pollo que es fluctuante". (Lámina 16).*

Asimismo, la importadora y distribuidora Socosur Ltda. en su respuesta al cuestionario enviado por la CDNP, señaló que *"La producción nacional de carne de cerdo y pollo, siempre ha estado muy concentrada en cuanto a los competidores que proveen el mercado, por lo que el ingreso de productos importados, ha sido una puerta para el desarrollo de oportunidades de la gran mayoría de los canales que operan en estos mercados"* (Lámina 17).

En semejante sentido ha informado a la Comisión la empresa Global Products Ltda. que distribuye carne de cerdo congelado a carnicerías, supermercados de regiones y a la industria de hoteles y restaurantes, manifestando que *"(...) el mercado interno estaba marcado por la presencia de pocos actores, que, a su vez aprovechando la importante condición sanitaria de Chile, exportan una parte considerable de la producción nacional"*. (Lámina 17).

En definitiva, la imposición de una salvaguardia en este caso, no sólo no resulta justificada respecto de sus propios presupuestos legales, sino que es además fuertemente disfuncional desde el punto de vista de la integridad competitiva de los mercados internos. En efecto, ella acarrearía fuertes incentivos para desarrollar comportamientos estratégicos anticompetitivos en el mercado de la carne de cerdo, si es que se debilitan aún más los ya escasos mecanismos de regulación de la dominancia de mercado, al imponer una medida de gravamen directo a la modesta competencia que representa la carne importada, restringiendo además el acceso legítimo a alternativas de abastecimiento a la industria local. La salvaguardia contribuiría al absurdo de limitar fuentes alternativas de abastecimiento de materias primas para competidores nacionales de Agrosuper en el mercado cecinero, y en el mercado de distribución de carnes, dejándolos expuestos al fuerte poder de mercado que ésta tiene en el mercado de esa materia prima.

Menor justificación aún tiene una medida de salvaguardia, si consideramos que los solicitantes no han demostrado como la medida podría servir para ajustar la industria nacional a las nuevas condiciones de mercado que estiman perjudiciales, cuestión que es de la esencia a este tipo de medidas esencialmente excepcionales y transitorias. Tampoco ASPROCER ha mencionado providencia alguna que tomará la industria que representa durante el periodo de duración de las salvaguardias para mejorar su posición competitiva. **Pareciera que el programa de reajuste del solicitante es simplemente frenar importaciones y aprovechar la falta de competencia adicional que la salvaguardia importa, para apropiarse aún de una mayor parte del excedente del consumidor. Se trata, como podemos ver, de simple proteccionismo tendiente a obtener mayores rentas en el mercado interno.**

#### **6. La sustitución entre la carne de cerdo importada y la carne de cerdo fresca ofrecida en Chile es acotada.**

En las distintas presentaciones que obran en el expediente y también de los planteamientos efectuados en esta audiencia pública, ha quedado demostrado que la alegación de daños en la rama nacional de actividad no se compadecen con los indicadores económicos del mercado que denotan una industria en abierta expansión. Veremos a continuación que adicionalmente a ello, se encuentra también disminuida la aptitud de las importaciones para causar daños en la industria nacional, ya que los productos importados y nacionales se comercializan en su mayoría en segmentos diferentes del mercado en Chile, lo que significa que sólo hay un ámbito acotado en que compiten los productos importados y nacionales.

Los productos objeto de esta investigación presentan determinadas características y usos que deben ser consideradas por la Comisión, por cuanto atenúan de manera relevante su competencia directa con los producidos a nivel doméstico, en atención a que el grado de sustitución entre los productos es acotado. (Lámina 18)

La producción para consumo local de las empresas de carne de cerdo representadas por ASPROCER es principalmente fresca (refrigerada) y marinada, mientras que los productos investigados son exclusivamente productos congelados (salvo en el caso de parte de lo que se ofrece a la industria de cecinas) y sin marinar.

A través de lo indicado en el informe económico que acompaña a su solicitud, ASPROCER establece que los productos con que compiten los productos investigados son frescos y no congelados, pero que para efectos de la industria local, no hay diferencia entre lo congelado y lo fresco porque lo importado se usa principalmente para la industria de cecinas. Sin embargo, de acuerdo a lo indicado reiteradamente por los importadores y usuarios que respondieron a los cuestionarios enviados por la Comisión en el contexto de la presente investigación, el producto fresco y marinado tiene particularidades, usos y consumidores diferentes a los productos congelados y no marinados.

ASPROCER alega que a diferencia de un consumidor de cortes en un supermercado, la industria de cecinas no distingue entre productos congelados y frescos ya que los dos se usan de manera indistinta para producir las cecinas. Lo anterior es efectivo, pero ASPROCER no considera que de acuerdo a lo indicado por la Comisión en el cuadro de fojas 149 en la que se indican los principales importadores y usuarios, al menos 51.1% de las importaciones son realizadas por empresas que no participan de la industria de producción de cecinas sino que son distribuidoras de carne de cerdo a carnicerías particulares, supermercados, restaurantes y hoteles. Para este tipo de importadores, la carne importada no es sustituible por la carne marinada nacional.

Como indicaron las empresas importadoras y usuarios de los productos investigados – tanto los que participan en la industria de cecinas como los importadores que se dedican a distribuir cortes de cerdo congelado - existen diferencias importantes entre los productos importados y la carne de cerdo disponible en el mercado nacional que hacen que los productos, en muchos casos, **no sean sustitutos**. Aquellas diferencias contemplan, entre otras, las particularidades mismas de los productos congelados con sus capacidades de transporte y almacenamiento, duración etc. o factores particulares de la carne de cerdo, tales como el hecho que la carne importada no se encuentra marinada. La opción para los importadores y usuarios de adquirir producto no marinado ha sido un incentivo importante para la importación de carne de cerdo congelado a Chile. Derechamente varios de los importadores y productores han indicado que prefieren el producto importado por no ser marinado, oferta que no tienen en Chile.

Adicionalmente, el producto congelado es un producto distinto por sus propiedades estructurales y químicas que hacen que éste sea utilizado de una manera sustancialmente distinta de la forma en que se utiliza el producto fresco nacional. En atención a ello, los importadores y usuarios han hecho inversiones relevantes para poder utilizar los cortes congelados que se importan a Chile. Se incluyen inversiones en logística, almacenamiento, equipos de procesamiento y en nuevas formulaciones. Los importadores y usuarios han incurrido en gastos adicionales tales como la internación, fletes, interplantas, manipulación, bodegas adicionales especializadas, capital y energía. Todas estas inversiones específicas apuntan a la existencia de productos que no son completamente sustitutos. Quizás lo más relevante de lo anterior, en relación al tema de concentración de mercado antes indicado, es que todas estas inversiones especiales realizadas por productores nacionales demuestra la necesidad en que se encuentran de contar con suministros alternativos de carne de cerdo para sus procesos agroindustriales.

En suma, al tratarse de productos cuya sustitución no es perfecta sino atenuada, el supuesto impacto de la importación del producto en cuestión en la industria local se ve desde ya aminorado. En efecto, según lo que los propios usuarios informan en esta investigación, el producto no marinado es demandado por importadores locales y la industria local no se los provee. Adicionalmente, productos congelados también son demandados por la industria local por factores que tienen que ver con logística, seguridad de suministro y preferencias del consumidor, y nuevamente, se trata de un producto que el mercado local no ofrece. En consecuencia, al evaluar la relación de causalidad, la autoridad debe tomar en cuenta las diferencias en las características del producto que limitan o atenúan de manera muy relevante la sustitución y la competencia entre el producto importado y el nacional, y por lo tanto limitar la magnitud del supuesto daño que el producto importado podría causar.

Finalmente, no podemos sino reiterar que al igual que en las demás materias, ASPROCER no ha satisfecho respecto del marinado, los requerimientos de información básica, fácilmente disponible para ellos que solicitamos en nuestra presentación de fojas 470. Una vez más, debe recordarse que ello entorpece nuestro derecho a controvertir sus afirmaciones y que, en definitiva, le impedirá jurídicamente a la Comisión, acceder a su solicitud, dada la extrema excepcionalidad y necesidad de acreditación que la legislación le ha atribuido a esta medida.

7. **Existen factores distintos al aumento de las importaciones de carne de cerdo congelado a Chile que pueden explicar eventuales pérdidas a la rama de producción nacional.**

Para que proceda la aplicación de una salvaguardia, la causa principal del daño a la rama de producción nacional debe ser un aumento de las importaciones. El ASS establece la obligación de la autoridad investigadora de descontar del daño analizado, aquella parte que se explica por factores diferentes al crecimiento de las importaciones; esto se conoce como "*principio de no atribución*", y de conformidad con este precepto el párrafo 2 b) del Artículo 4 del ASS establece que: "*Cuando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones*"

La jurisprudencia de la OMC a este respecto exige, por tanto, una relación de causalidad directa entre el daño, y el aumento de las importaciones. Así, el examen que haga un órgano al analizar la imposición de una medida de salvaguardia, debe distinguir los efectos perjudiciales que provengan de otros factores distintos a las importaciones. En razón de ello, la Comisión necesariamente debe revisar la concurrencia de otros factores que pudieren haber causado un daño a la industria nacional. En este caso, ASPROCER ha señalado expresamente que "*no existen otros factores distintos del aumento de las importaciones que expliquen el grave daño a la industria porcina*".

Demostraremos que esta afirmación es errada, a continuación.

- i. Precio de los insumos de los productores locales ha aumentado.

Los crecientes precios de los insumos constituyen uno de los principales factores y el resto principal de las ramas de producción nacional e internacional. Los precios actuales del maíz son dentro de los más altos dentro de los últimos cinco años.

Es decir, el problema de costos no es un fenómeno privativo de Chile, pero aquí se agudiza, puesto que el país depende muy críticamente del insumo importado. Los precios

del alimento, que constituyen el 70% o más del costo de la carne de cerdo en Chile, dependen de los costos de semillas forrajeras que han ido consistentemente al alza, con algunos ajustes temporales a la baja, que no modifican la tendencia general creciente. Esto se deriva de los cambios climáticos que operan a nivel mundial, del incremento del costo de la energía, así como al hecho de que tales semillas se utilizan alternativamente para elaborar otros productos industriales, a diferencia de otros insumos que solamente se emplean para forraje o alimento.

Analistas del sector señalan que el problema de esta industria son los crecientes precios del maíz y Chile depende ampliamente del mercado externo para el suministro de granos forrajeros. Es muy importante destacar que al momento de iniciación de la investigación, la Comisión había impuesto una sobretasa arancelaria *ad valorem* del 9,7% en contra de las importaciones originarias de Argentina, país que es el principal proveedor de este insumo en el mercado chileno.

Es decir, si al hecho de que los costos aumentan más que los precios esto se añade el efecto de las medidas antidumping y de salvaguarda que afectan al maíz argentino, parece claro que el problema que enfrentan los porcicultores chilenos es un mercado problemático para el acceso de sus insumos, con un mercado abierto en el producto final. La propia ASPROCER estimó en US\$ 62.000.000 anuales las pérdidas para la industria porcina por efecto de una sobretasa de 9,7% en el maíz argentino (acta Sesión N° 359).

En definitiva, no considerar el aspecto relativo a los costos por insumos de alimentación, no puede sino deberse a un acomodo oportunista de los argumentos, lo que según hemos señalado más arriba, queda penosamente al descubierto cuando se revisan los fundamentos presentados por ASPROCER en el procedimiento de investigación sobre salvaguardia para el maíz grano.

En este sentido, es importante enfatizar que los productores de carne de cerdo de los Estados Unidos enfrentan el mismo problema relativo al impacto del alto costo que han alcanzado los granos. De hecho este es un fenómeno global que también desafía a los productores de Canadá, Brasil, etc. Contrariamente a lo afirmado en el informe económico acompañado por ASPROCER, los productores de cerdo de los EE.UU. no reciben subsidios para reducir sus costos de alimentación. Como indica el Profesor Hayes en su informe, antes de 2006, los precios del maíz en Estados Unidos fueron relativamente bajos y el USDA proveyó de subsidios a los productores de maíz para compensar dichos bajos precios. El auge del etanol en el año 2006 impulsó los precios del maíz muy por encima de los niveles de respaldo y los subsidios cesaron. Por lo tanto, afirmar hoy que existen o que existieron durante el periodo investigado, subsidios al maíz de Estados Unidos que benefician los productores de carne de cerdo no es válido

- ii. ASPROCER ignora también otros factores que impactaron temporalmente el desempeño de la industria nacional.

Como es de público conocimiento, Agrosuper enfrentó en la segunda mitad del 2012 un problema en la operación de su planta faenadora de cerdos en el poblado de Freirina, en el Valle del Huasco.

De acuerdo a lo indicado por esa empresa en su memoria anual 2012, debido a problemas en el funcionamiento de los componentes a aireación de las plantas de tratamiento de aguas residuales del proyecto, cambio de regulaciones ambientales y a severos conflictos con la población local, la empresa tuvo que cerrar su planta en el Valle del Huasco y sufrió pérdidas importantes por el cierre de operación, y por el sacrificio obligado de medio millón de cerdos que se encontraban para faena en esa planta.

Sin embargo, ASPROCER desea incorporar este evento en su análisis pretendiendo que el aumento de producción en el 2012, relacionado con el sacrificio obligado del ganado que se encontraba en esa planta, se reste de la producción reportada, con lo que una vez demuestra una aproximación argumental ventajista y en absoluto objetiva.

En suma, no puede sino concluirse que al omitir los factores indicados en esta sección, ASPROCER no ha cumplido con el requisito de no atribución establecido en el párrafo 2 b) del Artículo 4 del ASS y replicado en nuestra legislación nacional.

### **CONCLUSIÓN.**

La solicitud de medida de salvaguardia efectuada por ASPROCER no cumple ni con el rigor técnico económico necesario para concederla, ni con los requisitos que establece la legislación y normativa internacional y nacional aplicable, y no tiene asidero alguno en la realidad de una industria chilena pujante, que se encuentra bordeando el tope de su capacidad productiva y en la realidad de un mercado compuesto casi en su totalidad por producción nacional, no teniendo los incrementos en importaciones aptitud causal alguna para producir un daño grave a la industria nacional productora de carne de cerdo.

### **Ninguno de los requisitos copulativos para la imposición de una salvaguardia están presentes en relación a las importaciones de carne de cerdo congelado a Chile.**

Las importaciones de carne de cerdo constituyen una parte no significativa en el mercado, en comparación a la participación que la producción nacional juega en éste, llegando recién a representar sólo un 5% del consumo doméstico.

La producción ha aumentado significativamente en Chile y dicho aumento ha sido orientado por los productores chilenos fundamentalmente al mercado internacional. Adicionalmente, la producción de carne de cerdo en Chile es una industria que hoy en día se encuentra con una capacidad de producción utilizada del 97%; altamente concentrada en cuanto a su participación (65,4% en manos de una sola empresa, Agrosuper S.A.), y que por tanto, tiene una capacidad limitada para enfrentar el aumento de demanda interna que existe por dichos productos, debiendo los productores nacionales de cecinas, hoteles, restaurantes, supermercados y otros demandantes, necesariamente recurrir a productos internacionales para satisfacer sus requerimientos. Así, los altos niveles de exportación, capacidad de producción y concentración son los que realmente explican el aumento de las importaciones.

ASPROCER, para tratar de demostrar los supuestos efectos de las importaciones sobre los precios domésticos, ha presentado información inconsistente, poco clara e infundada, y cuyas conclusiones son meras conjeturas sin base real alguna. Los modelos econométricos presentados por ASPROCER para sustentar sus pretensiones omiten consideraciones básicas como la influencia de las exportaciones y los efectos de la estacionalidad en los precios de los productos.

El único efecto cierto de la medida solicitada será restringir aún más la ya debilitada competencia en el mercado interno, dada la posición de privilegio de Agrosuper y, aún más, generar fuertes riesgos anticompetitivos en mercados conexos como el de la industria cecinera y otras.

En definitiva, el NPPC ve la aplicación de las medidas de salvaguardia solicitados por ASPROCER como un medida proteccionista claramente infundada, que no representa la misma línea chilena en relación a comercio internacional que ha permitido a dicha industria solicitante crecer y surgir de la manera que lo ha hecho en los últimos años, razón por la cual solicitamos a esta Comisión rechace dicha solicitud.



DOPTU MARA AVANTAR JAMA  
ARABIA

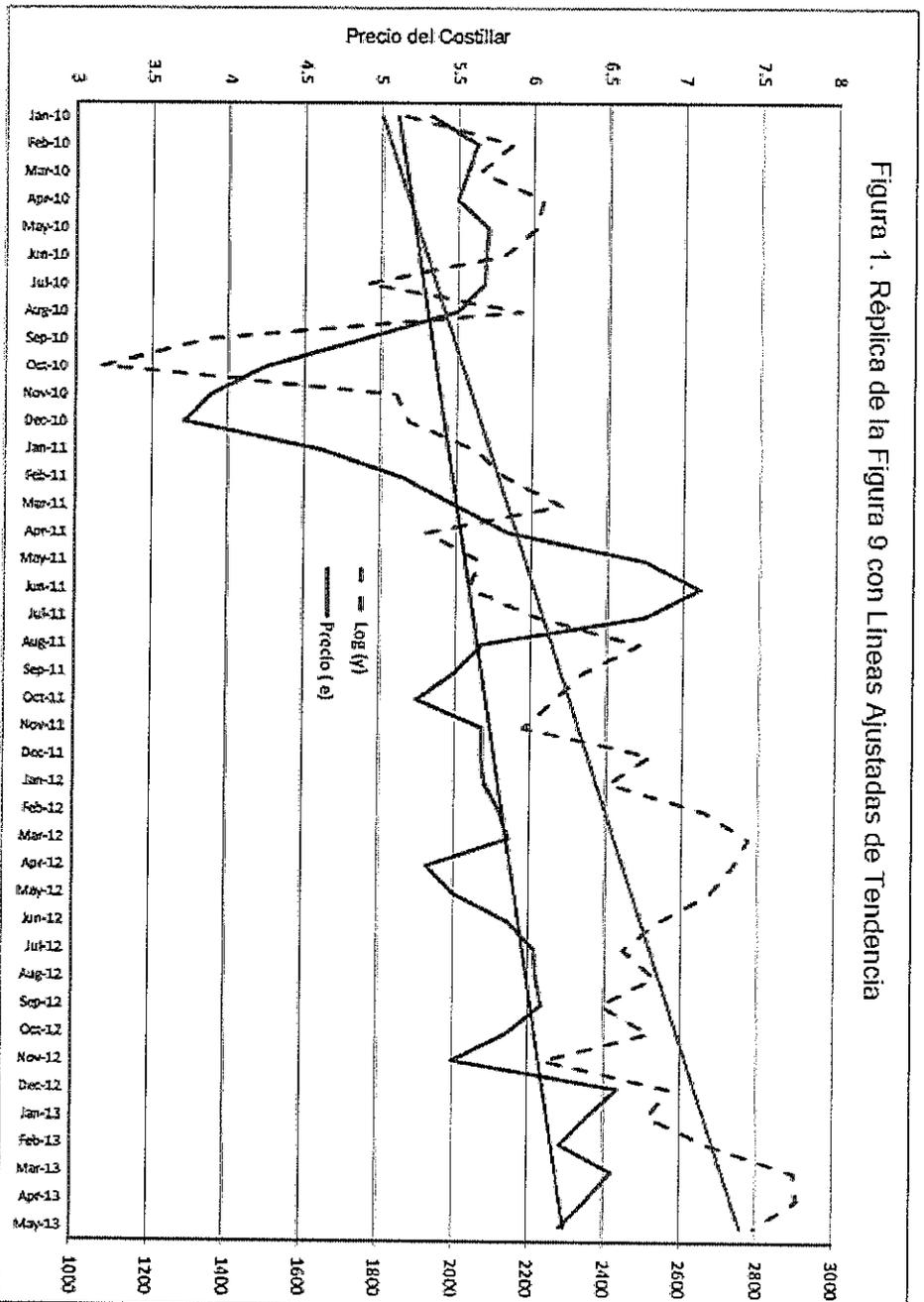
# TIEMPO DE LA PRESENTACION

Av. Avenida Ballesteros - Pinar del Rio - Torre Castellana - Las Cañitas - Santiago - Ciudad del Este (999) 787-7800 (Fax: (999) 787-7801)



# 1. Líneas Ajustadas de Tendencias de Precios

Figura 1. Réplica de la Figura 9 con Líneas Ajustadas de Tendencia



Fuente: Comentarios Respeto al Reporte Chileno de Expertos- Prof. D. Hayes.

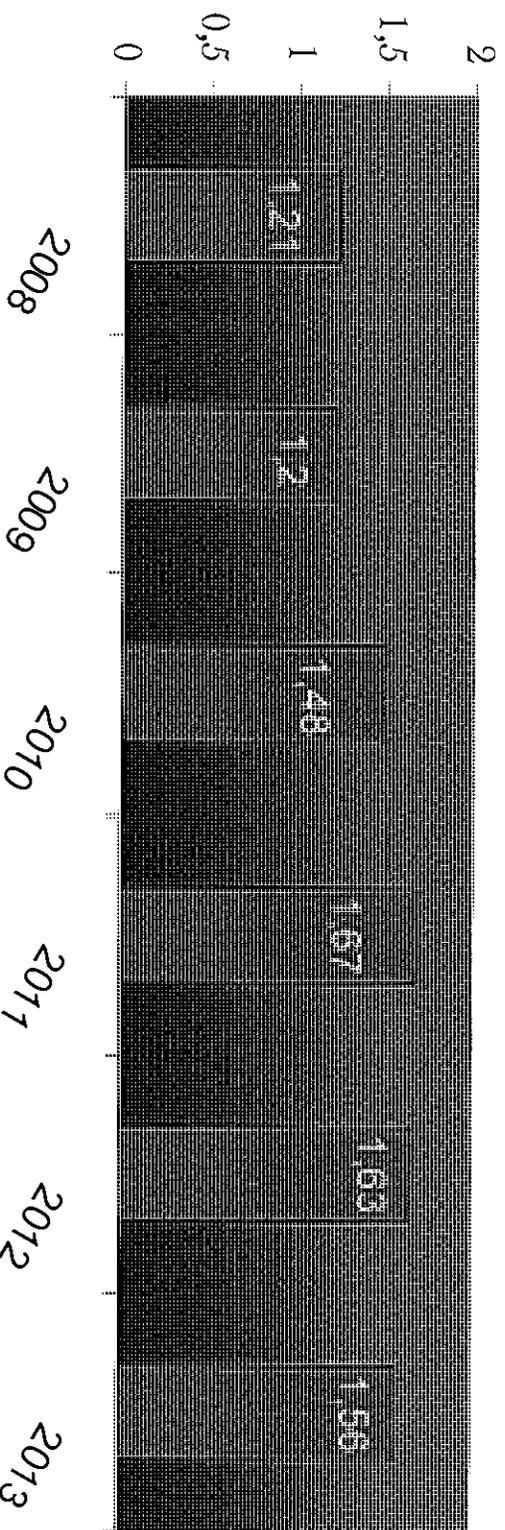


BOFILL MIR & ALVAREZ JANA  
Abogados

## 2. Ascenso Promedio Precios Cerdo 2008 a 2013

### Aumento de 34%

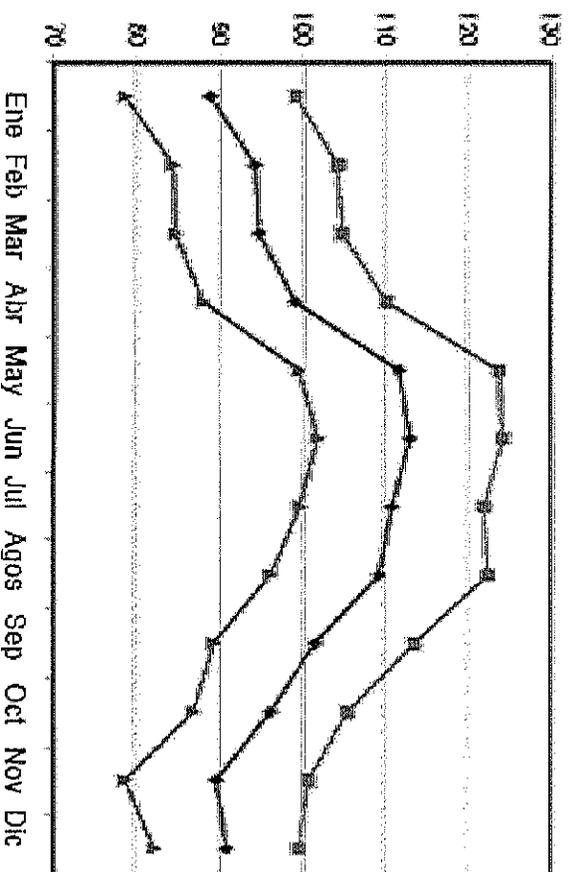
Aumento de 34% en Promedio de Precio Prod.-- ODEPA -  
USD/kg. , periodo 2008/2013 (Fuente, Odepa, INE, Solicitud y  
Resolución de Inicio)





### 3. Estacionalidad de los Precios Norteamérica

Figura 2. Índice de Precios Estacionales de Barrows y Gilts (Iowa y Sur de Minnesota)



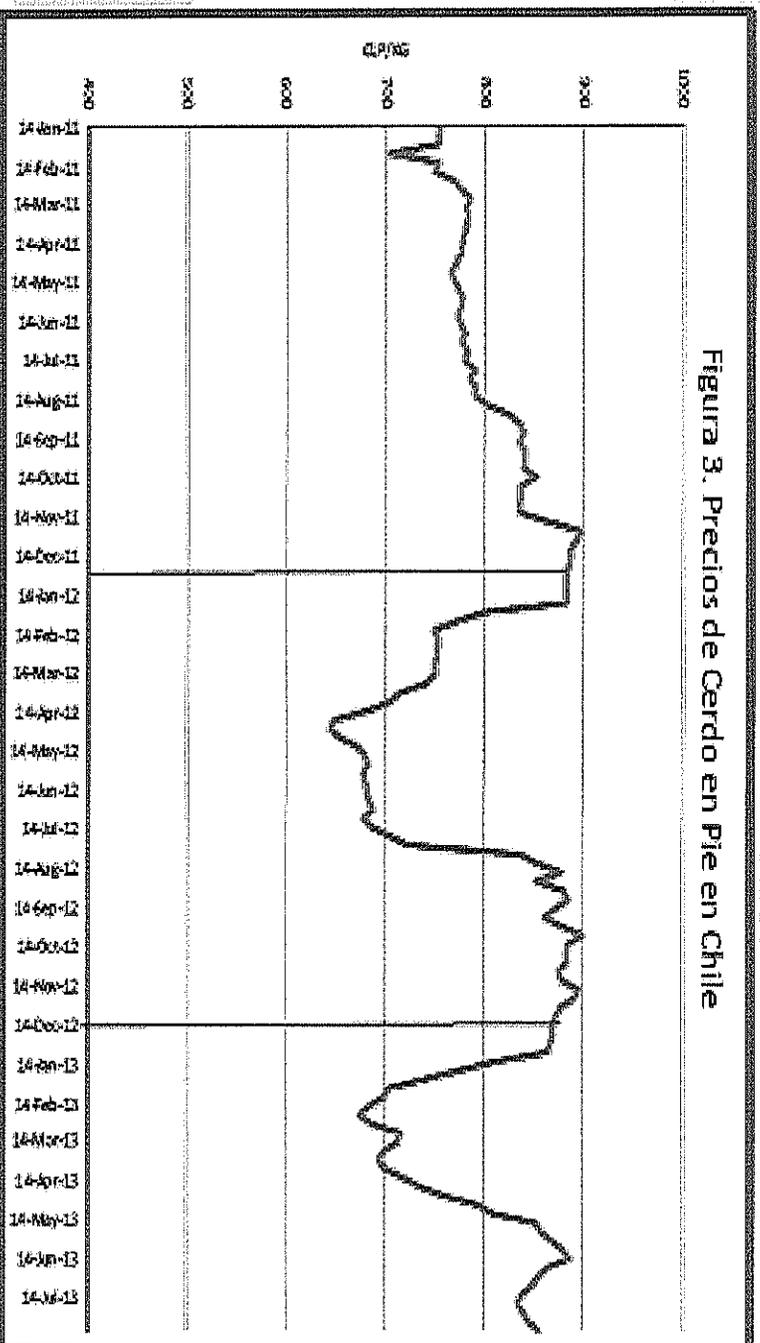
Fuente: <https://www.extension.iastate.edu/AGDM/livestock/pdf/b2-14.pdf>

Fuente indicada - Citado por Prof. D. Hayes en su informe Comentarios Respecto al Reporte Chileno de Expertos.



## 4. Estacionalidad de los Precios Chile

Figura 3. Precios de Cerdo en Pie en Chile



Fuente: Comentarios Respecto al Reporte Chileno de Expertos – Prof. D. Hayes.



## 5. Estacionalidad de los Precios Chile

Precios con el Puntaje de los Países		Precios con el Puntaje de Chile	
Año	Mes	Producto	Supermercados
2009	Julio	Papa sin hueso	2.452
	Agosto	Papa sin hueso	2.762
	Septiembre	Papa sin hueso	2.966
	Octubre	Papa sin hueso	2.735
	Noviembre	Papa sin hueso	2.783
2010	Diciembre	Papa sin hueso	2.614
	Enero	Papa sin hueso	2.515
	Febrero	Papa sin hueso	2.897
	Marzo	Papa sin hueso	2.803
	Abril	Papa sin hueso	2.769
2011	Mayo	Papa sin hueso	2.705
	Junio	Papa sin hueso	2.881
	Julio	Papa sin hueso	3.617
	Agosto	Papa sin hueso	3.163
	Septiembre	Papa sin hueso	3.608
2012	Octubre	Papa sin hueso	2.812
	Noviembre	Papa sin hueso	2.896
	Diciembre	Papa sin hueso	2.599
	Enero	Papa sin hueso	3.346
	Febrero	Papa sin hueso	3.113
2013	Marzo	Papa sin hueso	2.930
	Abril	Papa sin hueso	2.986
	Mayo	Papa sin hueso	3.585
	Junio	Papa sin hueso	3.123
	Julio	Papa sin hueso	3.047
2014	Agosto	Papa sin hueso	3.076
	Septiembre	Papa sin hueso	3.171
	Octubre	Papa sin hueso	3.171
	Noviembre	Papa sin hueso	3.589
	Diciembre	Papa sin hueso	3.379
2015	Enero	Papa sin hueso	3.673
	Febrero	Papa sin hueso	3.274
	Marzo	Papa sin hueso	4.206
	Abril	Papa sin hueso	3.275
	Mayo	Papa sin hueso	3.275
2016	Junio	Papa sin hueso	3.275
	Julio	Papa sin hueso	3.275
	Agosto	Papa sin hueso	3.275
	Septiembre	Papa sin hueso	3.275
	Octubre	Papa sin hueso	3.275
2017	Noviembre	Papa sin hueso	3.275
	Diciembre	Papa sin hueso	3.275
	Enero	Papa sin hueso	4.238
	Febrero	Papa sin hueso	3.280
	Marzo	Papa sin hueso	3.273
2018	Abril	Papa sin hueso	3.312
	Mayo	Papa sin hueso	3.182
	Junio	Papa sin hueso	3.100
	Julio	Papa sin hueso	3.681
	Agosto	Papa sin hueso	3.676
2019	Septiembre	Papa sin hueso	3.156
	Octubre	Papa sin hueso	3.270
	Noviembre	Papa sin hueso	3.469
	Diciembre	Papa sin hueso	3.446
	Enero	Papa sin hueso	4.035

Fuente: Comentarios Respecto al Reporta Chileno de Expertos

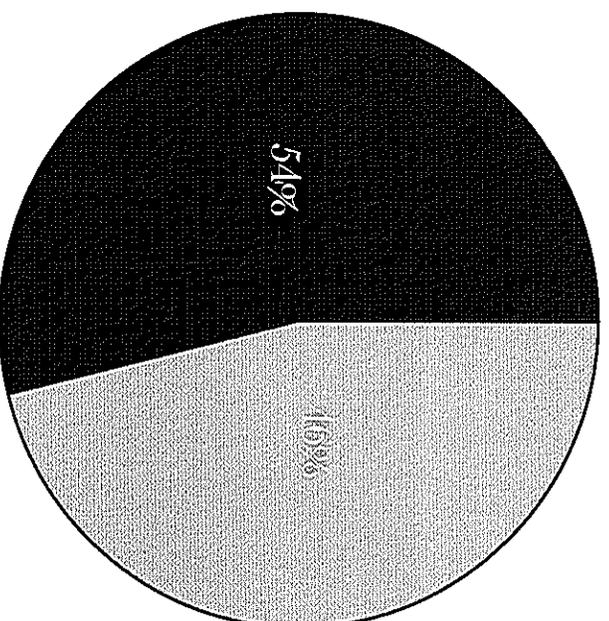
11 de 21 Slaves



**B OFILL M I R & A LVAREZ J A N A**  
Abogados

## 6. Exportación de Producción Nacional

Destino Producción Nacional (Fuente, ASPROCER, solicitud medida salvaguardia, pág. 5)



Fuente: ASPROCER – Solicitud de medida de salvaguardias.

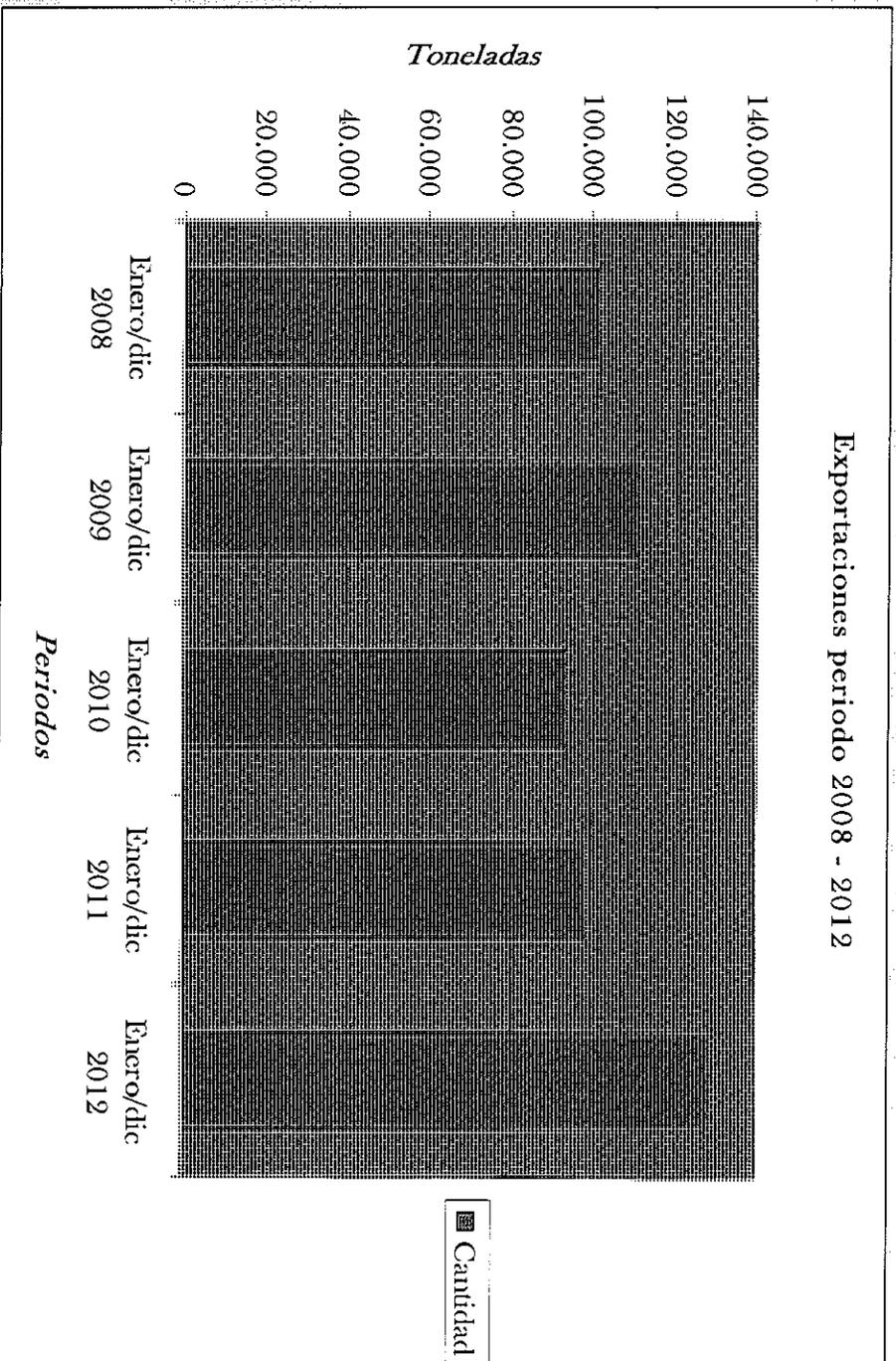


## 7. Exportaciones Productos de Cerdo

2008-2012

Incremento de 35%

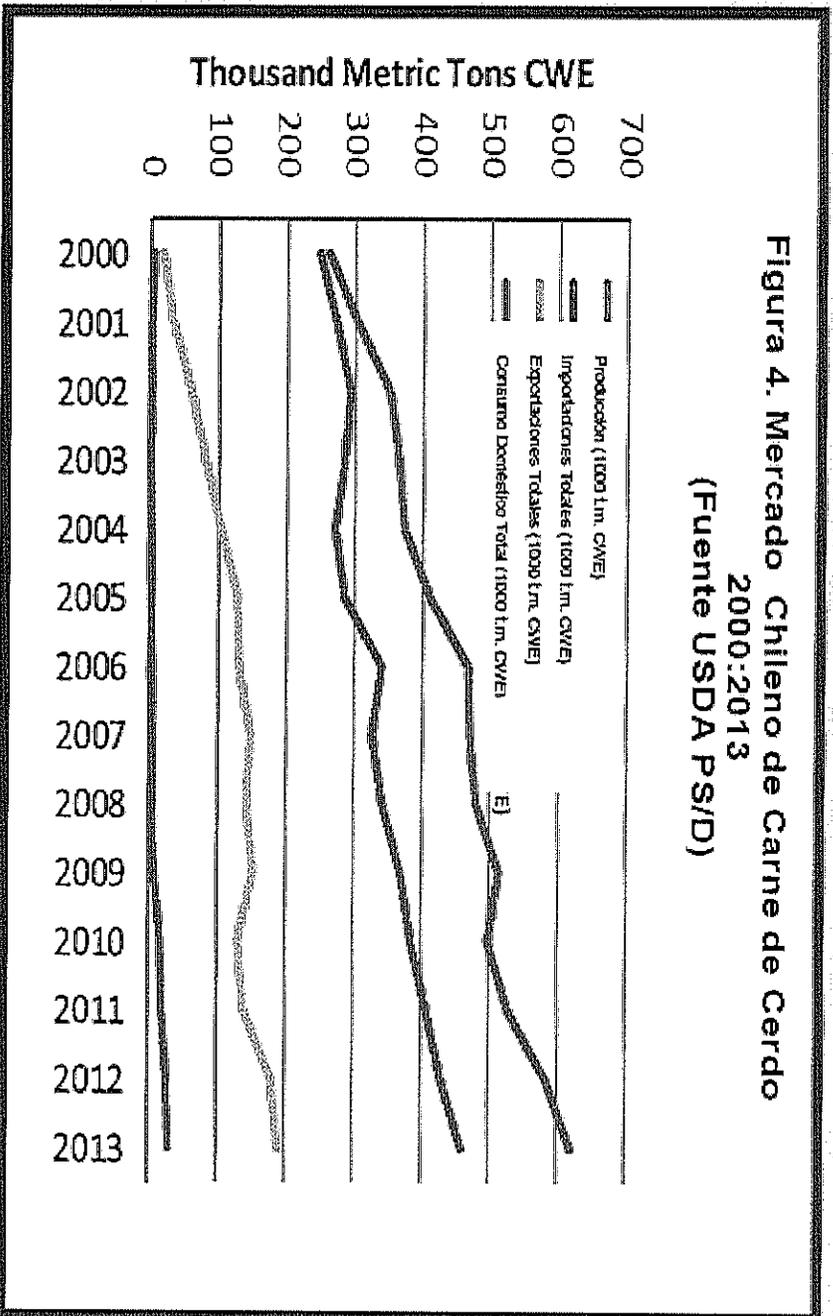
Exportaciones periodo 2008 - 2012





## 8. Mercado Chileno de Carne de Cerdo 2000-2013

Figura 4. Mercado Chileno de Carne de Cerdo  
2000:2013  
(Fuente USDA P/S/D)





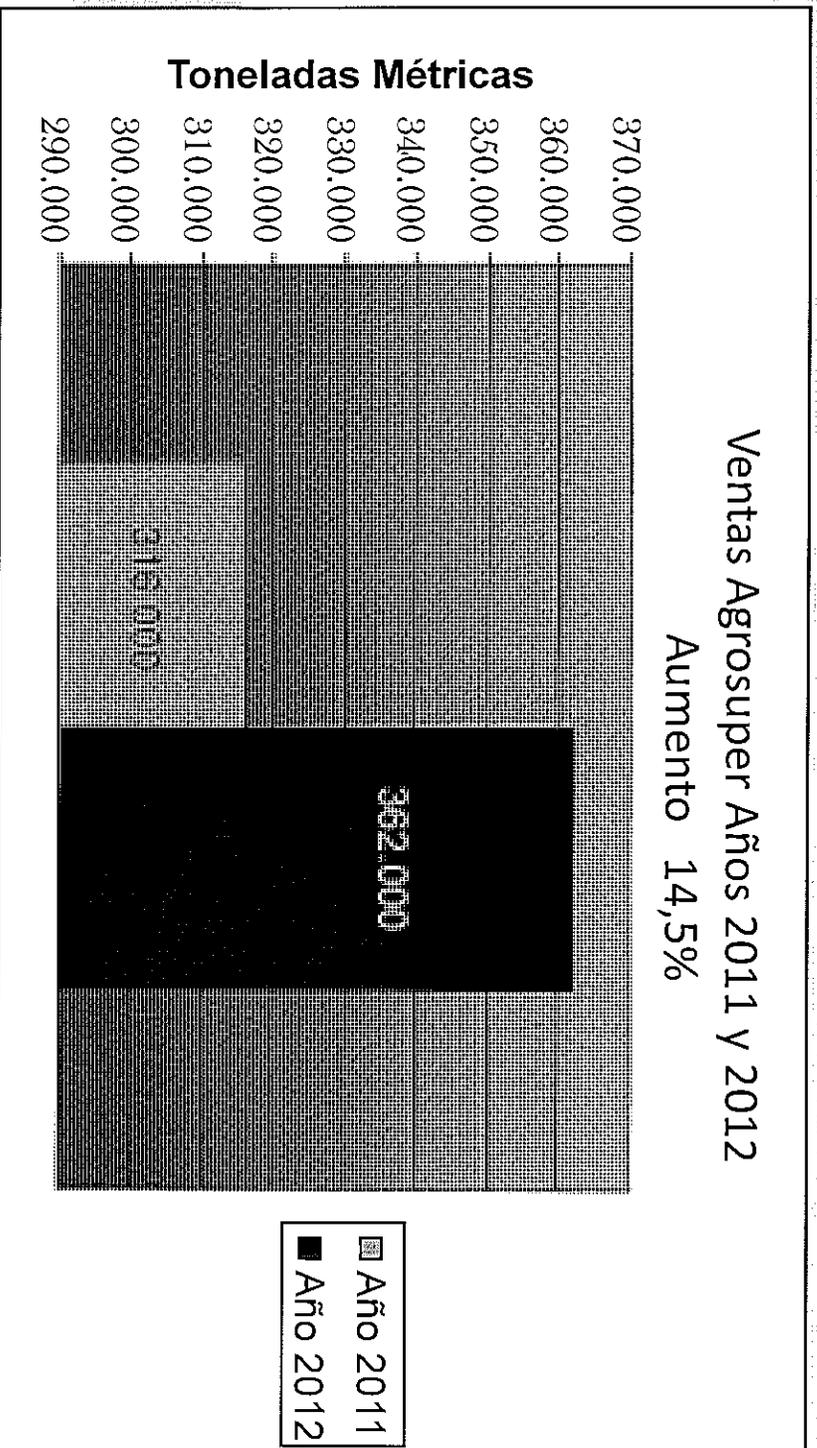
## 9. Importaciones y Porcentaje en Consumo Nacional

### Indicadores Básicos (en miles de TM)

<b>Ítem</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Consumo nacional aparente	425	410	421	448	478
Importaciones totales ajustadas	3.7	6.8	15.5	17.6	23.1
Porcentaje de importaciones en consumo nacional aparente	0.9%	1.6%	3.6%	3.9%	4.7%



## 10. Ventas Cerdo Agrosuper 2011 y 2012





## 11. Producción Doméstica y Capacidad Instalada a Nivel Nacional

<u>Año</u>	Capacidad instalada nacional (Ton. de Carne de Cerdo)	Utilización de la capacidad instalada nacional (%)	Producción Nacional (Toneladas de Carne de Cerdo)
2008	-	-	522.000
2009	-	-	514.000
2010	600.000	83,10%	498.000
2011	600.000	88,00%	528.000
2012	600.000	97,30%	584.000



## **12. Indicadores de productividad**

<b>Indicador / año</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Eficiencia de conversión - ECA</b>	<b>3,17</b>	<b>3,11</b>	<b>3,04</b>	<b>2,98</b>
<b>Kilos vendidos por hembra al año</b>	<b>2.800</b>	<b>2.900</b>	<b>3.000</b>	<b>3.100</b>



**BOFILL MIR & ALVAREZ JANA**  
Abogados

# 13. Ganancias y Perdidas de la Industria

Emol > Economía

Ver más noticias de Economía

## Agrosuper pierde más de \$161 mil millones en 2012 por cierre de planta en Freirina

La cifra representa un vuelco respecto del ejercicio 2011, cuando ganó \$110.378,20 millones.

Valor Futuro

Lunes, 1 de Abril de 2013, 10:47

Twitter 52

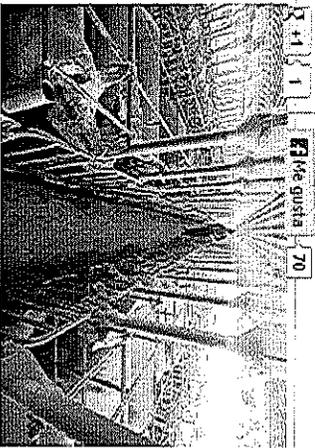


Foto: Vladímir Biquera, El Mercurio

**SOCIETARIOS** Societades "cascada" de SQM. Oro Blanco realizará junta de accionistas el 11 de octubre

**Copac y firma finlandesa reconocen retraso en puesta en marcha de planta en Uruguay**

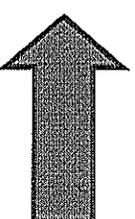
**Laboratorio chileno CFR ofrecerá más de US\$1.200 millones por el sudamericano**

SANTIAGO.- La empresa Agrosuper, controlada por Val y por sus hijos María Cristina, María del Pilar, María José y Gonzalo Val Concha, perdió \$161.828,18 millones en el año 2012 tras el cierre de su planta en Freirina.

La cifra representa un vuelco respecto del ejercicio 2011, cuando ganó \$110.378,20 millones.

"La paralización indefinida de la planta Freirina generó una pérdida antes de impuestos de \$214.391,81 millones, que se divide en \$184.990,44 millones por menor valor de activos, y \$29.401,37 millones por concepto de indemnizaciones y costos de paralización", dijo Agrosuper en su análisis razonado.

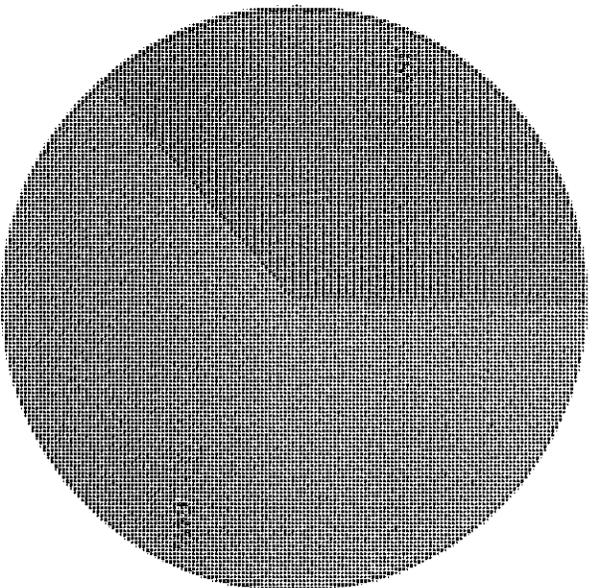
"El segmento Carnes presentó un adecuado desempeño durante el año, con un aumento en sus ventas de 7% y una utilidad antes de impuestos de \$58.526,83 millones (excluido el efecto de la paralización indefinida del complejo agroindustrial Huasco)".





**B OFILL MIR & ALVAREZ JANA**  
Abogados

## 14. Participación de Mercado Nacional Agrosuper 2012



■ Agrosuper

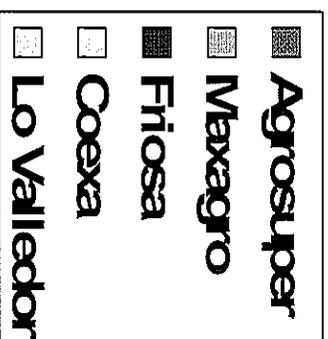
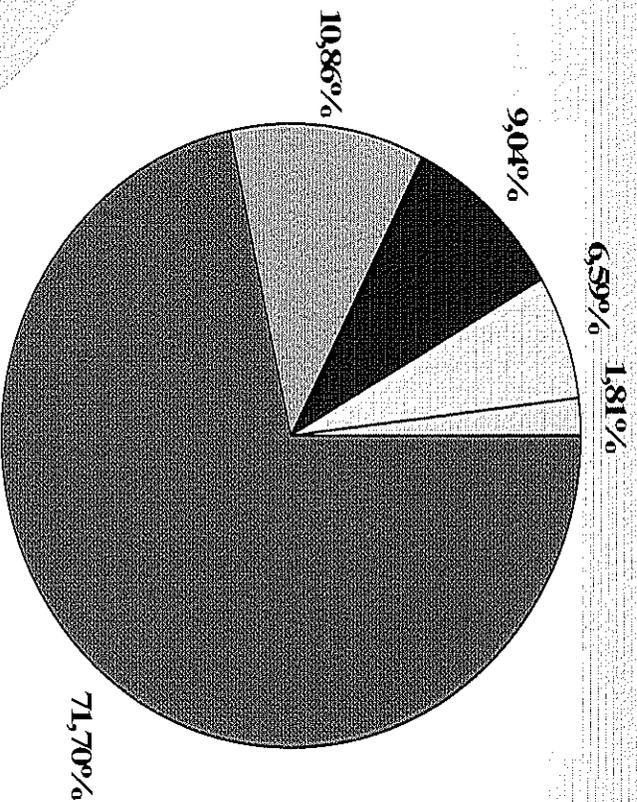
■ Otros productores de cerdo a nivel nacional

Fuente: Memoria Agrosuper 2012.



**BOFILL MIR & ALVAREZ JANA**  
Abogados

## 15. Participación de Mercado Nacional Cerdo 2011



Fuente: INE, Febrero 2012.



BOFILL MIR & ALVAREZ JANA  
Abogados

## 16. Concentración de la Industria

“un mercado productor de estas carnes en nuestro país **altamente concentrado**, con relevantes niveles de exportación de la producción, precios y oferta oscilantes”.

Solicitó CIAL que la Comisión tenga en “consideración que CIAL se ve en la **necesidad de importar carne de cerdo y también de pollo para prevenir; los riesgos de falta de disponibilidad y oportunidad de disponer de materia prima** para planificar y así desarrollar de manera estable sus procesos productivos y las altas fluctuaciones de precio por parte de los productores nacionales. En particular, para efectuar una adecuada planificación de la oferta de cecinas durante el año se requiere contar con disponibilidad constante de materia prima, vacío que ha sido llenado por el insumo importado ante una oferta nacional de cerdo y pollo que es fluctuante”.



## 17. Concentración de la Industria

“La producción nacional de carne de cerdo y pollo, siempre ha estado muy concentrado en cuanto a los competidores que proveen al mercado, por lo que, el ingreso de productos importados, ha sido una puerta para el desarrollo de oportunidades de la gran mayoría de los canales que operan en estos mercados .”

“(…) el mercado interno estaba marcado por la presencia de pocos actores, que, a su vez aprovechando la importante condición sanitaria de Chile, exportan una parte considerable de la producción nacional”.



## 18. Falta de Sustituibilidad Entre Productos Nacionales e Importados

Producto Importado	Producto Nacional
Congelado	Fresco
No Marinado	Principalmente Marinado
Cortes Individuales, Envasados al Vacío	Envasado Normal

Fuente: Respuestas presentados por importadores y usuarios a cuestionario enviado por la Comisión dentro de la presente investigación.





REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL



Argumentos objeto de exposición oral por delegado brasileño en la audiencia pública realizada por la Comisión Nacional Encargada de Investigar Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas, en Santiago de Chile, en la Fiscalía Nacional Económica, el 23 de septiembre de 2013 a las 11:00 hrs., en el marco de la investigación para la aplicación de salvaguardias a las importaciones de carne de cerdo congelada.

#### INICIO

1. Con relación a la investigación de salvaguardia iniciada, el 31 de mayo de 2013, por el Gobierno de la República de Chile, contra las importaciones de carne de cerdo congelada, con huesos y deshuesada, comúnmente clasificadas en los códigos arancelarios 0203.2200, 0203.2910, 0203.2920, 0203.2930 y 0203.2990 del Sistema Arancelario Chileno, el Gobierno de la República Federativa de Brasil desearía agradecer a las autoridades chilenas la oportunidad de presentar sus comentarios al proceso durante esta audiencia pública.
2. El Gobierno de Brasil entiende que medidas de salvaguardia deben aplicarse sólo en casos excepcionales, que justifiquen medidas de emergencia de protección para la industria nacional, conforme establece el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Por su carácter global e irrestricto, las salvaguardias afectan a todos los exportadores del producto objeto de la investigación, independientemente de que causen, en forma individual, daño a la industria doméstica. Por esa razón, el entendimiento del Órgano de Solución de Controversias de la OMC sobre el tema ha establecido exigencias estrictas para la determinación final de aplicación de una medida de salvaguardia. El Gobierno brasileño tiene certeza de que las autoridades chilenas están conscientes de estas normas y que las observarán a lo largo de la investigación.
3. Después de haberse habilitado como parte interesada en este proceso, el 01/07/2013, el Gobierno brasileño señaló, por medio de un documento formalizado, el



06/08/2013, diversas inconsistencias y problemas en la petición presentada por la Asociación Chilena de Productores de Carne de Cerdo (ASPROCER).

4. Conforme el artículo 3° del Acuerdo sobre Salvaguardias, la aplicación de las medidas de salvaguardias deben ser precedidas de una investigación en la cual se faculte a las partes interesadas la posibilidad de presentar pruebas y consideraciones. Además, el párrafo 1° del mismo artículo determina que la autoridad competente debe publicar un informe demostrando sus conclusiones acerca de todas las cuestiones de hecho y de derecho pertinentes.
5. En ese sentido, el Gobierno brasileño desearía observar que, de los hechos esenciales publicados por la autoridad investigadora chilena, a ser tomados en consideración para una eventual determinación final de aplicación de medidas de salvaguardia, no se consideró ninguno de los argumentos presentados por el Gobierno brasileño.
6. La ausencia de las consideraciones presentadas por la parte brasileña, entre los hechos que fundamentarán la decisión en cuanto a la solicitud interpuesta por la ASPROCER, permite concluir que la autoridad investigadora chilena no concedió a todas las partes interesadas amplia oportunidad para defender sus intereses, así como no apreció todas las cuestiones de hecho y de derecho pertinentes a este proceso. Resáltese que el ámbito de la investigación realizada por las autoridades competentes ya fue objeto de análisis por parte del Órgano de Apelación de la OMC. Según el Órgano de Apelación, la palabra “investigación” implica la realización de exámenes sistemáticos (“systematic inquiry”) y cuidadosos (“careful examination”) de todas las materias pertinentes al caso. Así, se confirma que la autoridad competente, al realizar una investigación de salvaguardias, debe buscar activamente las informaciones pertinentes (“actively seek out pertinent information”)<sup>1</sup> y necesita justificar, de manera detallada, las razones para no considerar hechos y argumentos puestos en su conocimiento<sup>2</sup>. Cabe destacar que la autoridad investigadora no cumple su papel si se limita meramente a compilar las informaciones presentadas por las partes.

<sup>1</sup> United States — Definitive safeguard measures on imports of wheat gluten from the European Communities — “Complaint by the European Communities”, W/DS166/AB/R, párrafo 53.

<sup>2</sup> US-Lamb — WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, párrafos 159-161.



7. Dicho eso, el Gobierno brasileño expresa su preocupación por la omisión de su posición con respecto a los hechos esenciales y apreciaría la divulgación de una explicación detallada de como la autoridad competente chilena la tomará en consideración para su determinación final.
8. A continuación, se resumen las principales observaciones presentadas en los autos por parte de Brasil, las cuales deben pasar por un minucioso examen por parte de la autoridad chilena.

### **1. Definición de la Industria Doméstica**

9. Acerca de la definición de la industria doméstica, el Gobierno brasileño entiende que la inclusión en su concepto de datos de productores de cerdo, vivo o muerto, está en desacuerdo con el contenido del Artículo 4.1(c) del Acuerdo sobre Salvaguardias, así como el entendimiento consolidado en el ámbito del Órgano de Solución de Controversias de la OMC, teniendo en consideración que el cerdo, vivo o muerto, no es similar ni directamente competidor con la carne de cerdo, sino que es una mera materia prima necesaria para su producción.

### **2. Requisitos del Artículo XIX del GATT/1994**

10. En cuanto a los requisitos del artículo XIX del GATT de 1994 para la aplicación de una medida de salvaguardia, el Gobierno brasileño entiende que no se comprobó la ocurrencia de una evolución imprevista de las circunstancias que llevaron a las importaciones a ingresar en el mercado chileno en tales cantidades y bajo tales condiciones que le causaron o amenazaron causar daño grave. Conforme ya manifestado por el Gobierno brasileño, no existe imprevisibilidad en las causas del aumento de las importaciones señaladas por la solicitante (ASPROCER).
11. Además, no parece estar comprobado que el aumento de las importaciones y el daño alegado por la solicitante sean consecuencia de los compromisos asumidos por medio de la firma del GATT. En este punto, es importante recordar que los Estados Unidos y Canadá poseen acuerdos de libre comercio con Chile, mientras que los



productos brasileños cuentan con el Acuerdo de Complementación Económica N° 35, firmado entre Mercosur y Chile. Así, los tres mayores exportadores hacia Chile del producto objeto de la investigación se benefician de una desgravación arancelaria total.

### 3. Daño y amenaza de daño

12. Con relación al alegado daño grave, se verifica que algunos indicadores de desempeño de la industria doméstica chilena apuntan en la dirección contraria. Por ejemplo, cítese el comportamiento de la producción, del volumen y del precio de las exportaciones, del grado de utilización de la capacidad instalada, del empleo y de la productividad. En cuanto a este último factor, no se demostró la relación entre la eficiencia de conversión alimentaria y el número de kilos vendidos por animal, por una parte, y las importaciones, por la otra.
13. Los datos concernientes a las ventas en el mercado interno, ítem de análisis obligatorio según el artículo 4.2 (a) del Acuerdo sobre Salvaguardias, no fueron considerados por la solicitante ni por la autoridad investigadora.
14. La estimación de la estructura de costos y márgenes de utilidad de los pequeños y medianos productores de cerdos, que consta en el Anexo 2 del estudio adjunto a la petición de la ASPROCER, selecciona, aleatoriamente, como base de comparación, solamente el precio interno practicado en marzo de 2013, ignorando las notorias fluctuaciones históricas de precios.
15. Por todo lo arriba expuesto, queda claro que no se trata de una situación de daño, mucho menos de daño grave a la industria doméstica chilena. En este punto, cabe destacar el hecho de que la intensidad del deterioro de los indicadores de desempeño doméstico exigida por el Acuerdo sobre Salvaguardias es superior a aquella exigida por los Acuerdos Antidumping y de Subsidios y Medidas Compensatorias.



#### 4. Nexo de causalidad

16. Sobre la necesaria relación de causalidad entre el daño grave (o su amenaza) y el aumento de importaciones, cabe reforzar la necesidad de análisis de otros factores que podrían estar causando daño a la industria chilena.
17. Se observa, conforme corrobora el estudio realizado por la "Pontificia Universidad Católica de Chile", que se adjunta a la petición de ASPROCER, que la reciente medida de salvaguardia aplicada por Chile a las importaciones de maíz tuvo un impacto efectivo sobre el desempeño de la industria doméstica. La soya, otro ítem importante de la dieta porcina, también registró aumentos de precios en los años 2010 y 2011.
18. Súmese a eso el hecho de que, conforme demuestra la tabla que consta en la página 37 de los autos, el componente de mayor impacto en el aumento de los costos de la industria doméstica, en el período de 2010 a 2013, fue precisamente la alimentación, la cual, es necesario insistir, pertenece al sector productor de cerdos, que no debería estar incluido en el ámbito de la definición de industria doméstica en este proceso.
19. Cabe destacar, aún, que la producción de Chile en los años 2008 y 2009 fue perjudicada por el cierre de algunos mercados externos, en función del descubrimiento de dioxinas en los productos porcinos, del surgimiento de la gripe A (H1N1) y del advenimiento de la crisis económica global.
20. Otro evidente factor de daño a la industria doméstica chilena, principalmente a la empresa líder del sector, Agrosuper, fue el fracaso del proyecto Freirina, cuyos efectos negativos no fueron claramente separados ni distinguidos de aquellos atribuidos a las importaciones.
21. No se comprobó la relación entre el aumento de las importaciones y la baja de los precios internos, que sugiere el estudio anexo a la petición. Al contrario de lo que busca demostrar tal documento, el aumento de las importaciones entre 2009 y 2010



- a título de ejemplo, fue acompañado de un aumento del precio doméstico de la carne de cerdo.
22. Tampoco, se tomó en consideración la priorización del mercado externo por parte de las industrias chilenas como posible causa para la disminución de algunos indicadores de desempeño, como participación en el consumo nacional aparente.
  23. Por último, la demostración de la ocurrencia de subvaloración (“undercutting”) de las importaciones en relación a los precios internos no fue satisfactoria, ya que la metodología de cálculo utilizada distorsiona los datos reales de precios, así como realiza una comparación entre el precio interno de un período y el precio de importación de otro.
  24. Teniendo en cuenta todos estos factores, el Gobierno brasileño considera que no se comprobó que el supuesto daño alegado por la denunciante sea real, ni que se derive del aumento de las importaciones.

## 6. Conclusión

25. Conforme se buscó demostrar, elementos esenciales en la aplicación de una medida de salvaguardia, tales como el daño grave o su amenaza y el nexo causal entre estos y un aumento significativo de las importaciones, exigidos por el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, no parecen estar presentes en este caso.
26. El Gobierno brasileño requiere que los argumentos aquí presentados sean tomados en consideración para fines de la determinación final y espera que la autoridad investigadora chilena se manifieste respecto de todas las cuestiones expuestas.

FIN

