

## **FORMADORES DE PRECIOS E INSUMOS DIFUNDIDOS**

### ***SIGNIFICACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA CONCENTRACIÓN Y EXTRANJERIZACIÓN ECONÓMICA***

#### **Casos sectoriales: Acero, Aluminio y Cemento**

**El presente documento de trabajo ha sido realizado por Joel Rabinovich  
con la supervisión de Jorge Marchini y Felisa Miceli  
y la asistencia de María Élide Pelliza**

**Buenos Aires, Noviembre de 2013**

**Coordinación**

Felisa Miceli

**Integrantes**

Jorge Marchini  
Graciela Orfeo  
Lorena Putero  
Ernesto Mattos  
Adrián González  
María Élide Pelliza

**Colaboradores**

Antonio López  
Silvia Laura Rodríguez  
Stella Maris Biocca  
Joel Rabinovich  
José S. Cárcamo

**INDICE**

<u>PRESENTACION</u>	Pág. 1
<u>SINTESIS Y CONCLUSIONES</u>	Pág. 12
<u>Comisión Nacional de Defensa de la Competencia</u>	Pág. 20
<u>La Industria del Acero</u>	Pág. 26
<u>La Industria del Aluminio</u>	Pág. 37
<u>La industria del Cemento</u>	Pág.48
<u>ANEXO 1</u>	Pág. 56
Evolución de Precios Internacionales – Período 2003 2013.	
<u>ANEXO 2</u>	Pág. 75
Sistema de Cobranzas y Pagos en Brasil – Un ejemplo posible para Argentina	
<u>ANEXO 3</u>	Pág. 77
Casos resonantes investigados por la CNDC en la Argentina	
<u>ANEXO 4</u>	Pág.80
Estadísticas de largo plazo del sector cementero argentino	

**FORMADORES DE PRECIOS E INSUMOS DIFUNDIDOS  
SIGNIFICACIÓN Y CONSECUENCIAS  
DE LA CONCENTRACIÓN Y EXTRANJERIZACIÓN ECONÓMICA  
Casos sectoriales: Acero, Aluminio y Cemento**

**PRESENTACION**

La economía argentina presenta una estructura productiva altamente concentrada y extranjerizada. Pocas grandes firmas CONTROLAN los precios y las cantidades producidas de una gran variedad de bienes.

En el mercado del pan elaborado una sola firma (Fargo/Bimbo) concentra el 80% de la producción; las cervezas son producidas en un 82% por 2 empresas (Quilmes el 66% con sus marcas Palermo, Andes, Norte y Bieckert y Brahma con el 16%) y las galletitas son fabricadas en un 78% por tres empresas (Kraft, Arcor y Danone), por citar algunos casos correspondientes al rubro de alimentos.

A su vez, los mercados de telecomunicaciones (3 empresas -Telefónica, Telecom y Telmex- el 100%), televisión por cable (1 empresa -Cablevisión- el 70%), productos petroquímicos como fertilizantes (2 empresas -Profertil y Petrobras- el 79%), tolueno (2 empresas -Petrobras e YPF- el 100%) y etileno (1 empresa -Polisur- el 93%), presentan también, como surge de los datos precedentes, un alto grado de concentración.

Otros sectores claves por ser insumos de uso difundidos en distintas cadenas de valor industriales presentan las mismas características. Como los casos del acero, el aluminio y el cemento que se analizan en este documento.

Que la economía argentina presenta mercados altamente concentrados y extranjerizados no constituye ninguna novedad. Tampoco lo es que, durante los noventa se haya consolidado un proceso de concentración y extranjerización de la propiedad de las firmas, principalmente a partir de las privatizaciones y del proceso de venta de activos de los grandes grupos económicos nacionales ante la ventaja de los altos precios en moneda extranjera de dichos activos producto de la vigencia de la convertibilidad.

Lo que sí podría considerarse como novedoso es que después de 10 años de políticas macroeconomías expansivas, con alto crecimiento del PBI, recuperación de la actividad industrial, creación de empleo, inclusión social, disminución de la pobreza y la indigencia, no se hayan adoptado medidas concretas para morigerar este fenómeno. Por el contrario, la información económica disponible da cuenta de que durante la pos convertibilidad continuaron estos procesos iniciados en la década pasada. Ni la concentración económica ni la extranjerización han sido temas considerados y debatidos en la agenda pública a pesar de la gran incidencia que tienen en la determinación de aspectos económicos centrales, tales como la distribución del ingreso, la inflación, la inversión, el saldo del

balance de pagos, el empleo y las cuentas fiscales. Tampoco los estudios de investigadores y académicos resultan prolíficos en esta materia.

Si bien es sumamente compleja la obtención de datos fiables para profundizar estos temas relevantes, algunos indicadores obtenidos de un excelente trabajo realizado por los investigadores Daniel Azpiazu, Martín Schorr y Pablo Manzanelli, titulado "Concentración y extranjerización. La argentina en la pos convertibilidad", dan cuenta de la magnitud del fenómeno:

- La participación de las 200 firmas líderes en el valor bruto de producción nacional, trepó del 20% en la convertibilidad al 28% en la pos convertibilidad, mientras que en la industria, el peso relativo de las 100 firmas líderes, aumentó del 33% al 41%.
- En cuanto al nivel de extranjerización, en 1993, de las 200 empresas más grandes del país, alrededor de 50 compañías eran controladas por el capital extranjero y explicaban el 23% de las ventas totales. En 2009, 117 compañías transnacionales pasaron a ocupar el ranking de las 200 líderes, alcanzando a representar más del 50% de la facturación por ventas.
- Dentro de las 500 firmas más grandes que operan en el país, durante la pos convertibilidad, la participación del salario en el ingreso fue mucho más baja en las grandes compañías extranjeras (16%) que en las de capital nacional (37%). Y la tasa de ganancia de las corporaciones foráneas fue del 34%, mientras que la tasa de inversión alcanzó el 17%, lo que manifiesta una baja reinversión de utilidades.

Otro aporte relevante en esta materia lo constituye el estudio del CEMoP, realizado por Andrés Asiaín, "La inflación bajo el régimen de tipo de cambio competitivo" que aborda la temática de las utilidades de las firmas por sector y señala que entre 2001 y 2008 "se observa un incremento espectacular de la rentabilidad empresarial en todos los sectores, excepto en los servicios de electricidad, gas y agua, donde disminuye". Recuérdese que, estos últimos sectores, se encuentran bajo fuerte regulación estatal.

Como puede apreciarse, la economía argentina no solo está altamente concentrada y extranjerizada, sino que la tasa de ganancia de las firmas se ha más que triplicado en varios sectores y en pocos años.

Todo esto no es un fenómeno exclusivamente argentino. Muy por el contrario, es indispensable tener en cuenta que la concentración del capital tanto a nivel nacional como a nivel mundial, responde a un fenómeno histórico, de difícil control y reversión y que la crisis económica actual constituye un capítulo más de la reconfiguración del capitalismo mundial para adecuar las condiciones de desempeño de la economía mundial a las necesidades de maximización de ganancias de las grandes corporaciones transnacionales, provocando una nueva división internacional del trabajo donde, enunciado sintéticamente y a grandes rasgos, las economías centrales (EEUU y Europa) consolidarían su rol de "productores de conocimiento" (bienes sofisticados, desarrollo tecnológico e innovación de punta, proveedores de servicios especiales -comunicaciones, redes, entretenimiento- ciertos transportes- concentración de patentamiento y dominio de marcas, entre otros-), los

países del sudeste asiático -China e India incluidas- constituirían los nuevos países industriales y a las naciones de África y América Latina les continuaría correspondiendo el rol de proveedores de materias primas.

**Cuadro 1 - Tasa de ganancia en sectores seleccionados. Porcentajes. 2001-2008**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Industria manufacturera	4%	11%	14%	13%	16%	22%	19%	18%
Alimentos y bebidas	5%	12%	9%	7%	7%	12%	15%	18%
Textil, confección, cuero y calzado	5%	9%	17%	10%	11%	21%	13%	10%
Papel y productos de papel	4%	-9%	16%	11%	11%	15%	14%	15%
Sustancias y productos químicos	6%	7%	18%	15%	19%	23%	22%	20%
Caucho y plástico	6%	4%	15%	14%	15%	17%	15%	11%
Vidrio	2%	0%	8%	15%	18%	21%	20%	21%
Metales comunes	6%	26%	14%	29%	25%	29%	26%	23%
Autos y sus partes	1%	0%	15%	7%	14%	28%	18%	17%
Electricidad, gas y agua	4%	4%	3%	1%	0%	9%	4%	0%
Construcción	4%	3%	7%	5%	9%	18%	15%	15%
Comercio	7%	7%	17%	12%	15%	24%	18%	19%

Nota técnica: la tasa neta de ganancia se calculó como las utilidades contables sobre el patrimonio neto, ambos al cierre del período. Las utilidades contables se obtienen deduciendo al resultado bruto, los gastos administrativos, financieros, y otros no asociados directamente a las cantidades producidas. Elaboración propia en base a AFIP.

Fuente: CEMoP - "La inflación bajo el régimen de tipo de cambio competitivo" - Andrés Asiaín.

Resulta claro que muchos países de la región han optado por proyectos políticos y económicos de subordinación a la dinámica de esta nueva división internacional del trabajo. Es el caso de los que han suscriptos tratados de libre comercio (TLC) y conformado la Alianza del Pacífico, mientras otros siguen bregando por generar mayores grados de industrialización a contramano de estos designios. Estos son, concretamente,

los casos de Brasil y Argentina, que pretenden sostener sus aspiraciones industrialistas a pesar de la fuerte incidencia de las corporaciones transnacionales en sus relaciones y estructuras productivas.

En este aspecto, teniendo en cuenta las restricciones señaladas de tendencia histórica del capitalismo, es necesario destacar que el Estado cumple un rol central para limitar las aspiraciones del capital concentrado tanto local como foráneo. En Argentina, desde 2003 se han aplicado políticas públicas antineoliberales y se ha avanzado mucho –quizás como en ningún otro país de la región- en decisiones que tienden a modificar la estructura de propiedad y por ende productiva de algunos mercados, pasando a la órbita pública, tanto grandes empresas transnacionalizadas (casos Aerolíneas Argentinas, Yacimientos Petrolíferos Fiscales –YPF-Aguas y Saneamiento de Argentina -AySA-), como aquellas que se encontraban en manos de grupos económicos locales (Correo Argentino, Ferrocarriles). También generando marcos jurídicos, como el caso de la Ley de Medios Audiovisuales que pone límites precisos a la propiedad de activos que pueden estar en manos de un grupo económico, obligando a la desconcentración del mercado.

Sin embargo, es necesario señalar que también se han adoptado medidas que han fortalecido a los grandes grupos económicos ya sean nacionales o extranjeros (subsidios públicos a sus inversiones, a sus insumos –el caso de la energía y el gas es representativo- facilidades para girar sus ganancias al exterior hasta la aplicación de las políticas de restricción cambiaria, entre otros) y sobre todo no se han realizado modificaciones profundas en las estructuras jurídicas o legales que generaron la institucionalidad del neoliberalismo y que continúan vigentes.

En este último aspecto es donde se encuentran los principales desafíos a afrontar en el futuro. Para que el crecimiento logrado se transforme en desarrollo resulta indispensable la adopción de medidas de renovación jurídica que son centrales para avanzar en la desconcentración y poner límite a la extranjerización de la economía. Ello sin duda haría que los resultados en materia distributiva se lograsen con mayor facilidad, ya que resulta insoslayable afirmar que no es posible el avance sostenido y sustentable en la mejora distributiva de los ingresos, si la propiedad de los bienes y activos de la economía argentina se encuentran cada vez más concentrados y extranjerizados.

Así, permanecen vigentes las leyes de Inversiones Extranjeras y de Defensa de la Competencia, heredadas la primera de ellas, de la dictadura cívico-militar y la segunda del régimen neoliberal aplicado por Menem, que ya sobre su final en agosto de 1999 decidió modificar la Ley 22.262 que dejaron vigente durante todo su gobierno y que también tenía origen en el andamiaje jurídico implementado por la dictadura cívico-militar. Además, durante los noventa se profundizó la dependencia argentina en materia jurídica, ya que la adhesión al CIADI y la suscripción de 54 Tratados Bilaterales de Inversión implicaron la cesión de la soberanía jurídica de nuestro país a favor de tribunales extranjeros.

En agosto de 1976 la dictadura cívico-militar reemplazó la Ley 20.557 de Radicaciones Extranjeras que había sido aprobada por el gobierno peronista precedente e impuso la Ley

21.382 de Inversiones Extranjeras como parte fundacional del programa de Martínez de Hoz.

Esta Ley, aún vigente, entre otros aspectos:

- Otorga los mismos derechos a las empresas extranjeras que a las nacionales.
- No impone ningún tipo de cláusula de restricción sobre los sectores a los cuales puede acceder el capital extranjero (o sea no realiza ningún tipo de “reserva de mercado” como sí lo hacen otros países, Brasil por caso, donde en su Constitución establece los sectores a los que, por razones estratégicas y de seguridad nacional, no puede acceder los extranjeros).
- Tampoco restringe la transferencia de utilidades, dividendos e incluso del capital, en cualquier momento y sin aviso previo, lo que limita el compromiso de los inversores extranjeros con el proyecto que realizan en el país y por ende dejan en estado de vulnerabilidad e inseguridad jurídica tanto a clientes como a proveedores pero, sobre todo, a los trabajadores involucrados.
- Pueden acceder al crédito interno y a subsidios públicos, con lo cual el ahorro de los argentinos termina utilizándose para incrementar la rentabilidad de los inversores extranjeros, que generalmente tienen domicilios en los llamados “paraísos fiscales” recientemente renombrados como lo que verdaderamente son: “guaridas o cuevas fiscales”.
- Consagra una ficticia independencia jurídica entre la casa matriz y su sucursal en Argentina que les otorga una clara ventaja cuando generan problemas (en Argentina, el caso más notorio en este aspecto fue el de los bancos extranjeros, cuyas casas matrices se desentendieron de devolver los depósitos en dólares tal como habían prometido previamente mediante la publicidad desplegada o el caso de las mineras –con régimen propio con beneficios aún mayores-, petroleras o pasteras que de acuerdo a la Ley vigente pueden llegar a no hacerse cargo del daño ambiental provocado).
- No exige ningún tipo de metas respecto a la creación y mantenimiento de empleo, ni a la ocupación de técnicos y profesionales locales, ni de transferencias tecnológicas con lo cual los efectos deseados de la inversión extranjera directa (IED) ni siquiera están explicitados.
- Tampoco exige la generación de divisas necesarias para cubrir sus propias necesidades de moneda extranjera (remisión de utilidades y amortización del capital).

Por eso, para avanzar en limitar el poder que surge de la concentración y extranjerización imperante, no hace falta continuar con medidas económicas que se aplican esporádicamente y ad hoc para solucionar problemas puntuales como ser la fuga de capitales, que pueden tener éxito temporariamente pero que no solucionan el problema de fondo. Cada vez resulta más claro que es necesario comenzar el debate sobre la reforma a



ley de Inversiones Extranjeras vigente, retomando el espíritu de aquella que fue derogada por la dictadura cívico - militar y que definía una serie de regulaciones compatibles con el desarrollo nacional.

Es hora de retomar estas cuestiones, impulsando el establecimiento de nuevas regulaciones jurídicas que le hagan cumplir, al capital extranjero al menos, algunos de los principios por los cuales una parte de la literatura económica, considera beneficioso su rol.

Así, entre otros requisitos que pudieran fijarse se podrían considerar: que las IED se establezca en zonas geográficas específicas que necesiten de nuevos capitales; ocupe determinada cantidad mínima de mano de obra local incluidos técnicos y profesionales; utilice los recursos naturales de manera apropiada; mejore la calidad de vida de la población; limite la contaminación ambiental; deba cubrir sus propias necesidades de divisas (mediante la sustitución de importaciones o fomentando nuevas exportaciones; agregue valor a los estándares ya vigentes en el mercado local; transfiera tecnología; reinvierta una parte sustantiva de sus utilidades, en fin, retomar varias de las cuestiones que ya estaban contempladas en la Ley 20.557 aplicada por el gobierno peronista de 1973/76, actualizándola con las vigentes a nivel regional.

Otro tema de importancia a considerar es el relativo a la Ley de Defensa de la Competencia N° 25.156 de agosto de 1999. Esta Ley, de claro corte neoliberal, no protege a los consumidores de la existencia de monopolios u oligopolios sino que prohíbe y sanciona las conductas anticompetitivas que de la existencia de los mismo pudieran derivarse. El objetivo de la misma es promover la eficiencia de los mercados y esta eficiencia, en la práctica, suele ponerse por encima a la hora de valorar las conductas anticompetitivas de las grandes firmas.

También expresa que estas conductas no deben generar perjuicios para el interés económico general, pero sin especificar concretamente en qué consiste este perjuicio. Por eso, además de cuestiones operativas e institucionales referidas a que nunca se ha constituido el Tribunal que marca la Ley en su art. 17°, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (el órgano que en la práctica cumple las funciones del Tribunal) ha aplicado esta norma en escasas oportunidades. El caso más resonante ha sido la multa aplicada a las empresas del cemento por los acuerdos de precios que han realizado y que recientemente, después de años de apelaciones, ha sido confirmada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pero sin actualizar las multas, con el correspondiente beneficio económico para las empresas sancionadas.

Por estas razones también la actualización de la Ley 25.156 convirtiéndola en una verdadera Ley anti trust, como las vigentes en los países centrales, es uno de los temas que corresponde abordar para darle más lugar a las pequeñas y medianas empresas en la economía nacional, ya que las grandes corporaciones suelen imponer o precios muy altos, obteniendo rentas monopólicas u oligopólicas o por el contrario, precios predatorios (por debajo de los costos) para arruinarlas y posteriormente, subir los precios cuando la competencia hubiese sido eliminada, o incluso impedir la entrada en el mercado de otras empresas, reduciendo así las posibilidades de competir.

Un tercer aspecto a incorporar al debate es el referido a las restricciones de índole comercial que las grandes empresas, locales y extranjeras, imponen a los micro, pequeños y medianos empresarios. Muchas de estas restricciones no se encuentran escritas en ningún Código o Ley de Comercio, sino que son de práctica habitual y afectan tanto a clientes como a proveedores de las mismas. La imposición de cupos de compra o venta de los bienes que producen; la derivación a determinados intermediarios según las condiciones de distribución geográficas, con los consiguientes aumentos en los precios al tener que incluir a un actor más de la cadena de comercialización; los diferimientos en los pagos; la imposibilidad de acceso al financiamiento, son solo algunas de las cuestiones que no están reguladas y que, por la fuerza de su posición dominante queda en manos de pocas grandes firmas.

Por eso, también incluir en la agenda pública la posibilidad de analizar estas cuestiones y proponer soluciones alternativas, es una tarea indispensable, si se pretende limitar el poder monopólico y/u oligopólico. Una propuesta a analizar debería ser la de poner en marcha las llamadas facturas conformadas (la “duplicata” y el sistema de “bloqueto” bancario vigente en Brasil) con las adecuaciones jurídicas necesarias, para que estos títulos posean ejecutividad en el cobro, es decir se trataría de la creación de un sistema de pagos y cobranzas totalmente diferente al que existe en la actualidad, que daría independencia y seguridad a las pymes locales, con el consiguiente beneficio en cuanto a mejorar sus condiciones económico-financieras y facilitar el acceso al sistema bancario.

Esta propuesta, que implicaría reformar la legislación vigente para que las facturas puedan constituirse en título ejecutivo, o cualquier otro avance en el sentido de tender a normativizar e institucionalizar el sistema de pagos y cobranzas en la Argentina beneficiaría a los micro, pequeños y medianos empresarios, que constituyen los eslabones más débiles de las cadenas de valor de las grandes empresas, tanto de capital nacional como extranjero, y tendría como ventaja adicional la de formalizar una gran cantidad de transacciones que hoy se encuentran al margen de la fiscalización estatal. Pero, hasta el presente, ha sido siempre rechazada por el poder de lobby de las grandes empresas.

Por todas las cuestiones señaladas más arriba es que, **desde el CIGES y a solicitud de la Mesa Nacional de la Asociación PYME**, hemos abordado el análisis más detallado de tres sectores de actividad económica, que no solo están altamente concentrados y extranjerizados, sino que además, constituyen insumos de uso difundido, con lo cual las prácticas de estos conglomerados, ya sea en materia de fijación de precios por encima del nivel general como en materia comercial, inciden negativamente en una importante cantidad de otros sectores económicos y en la rentabilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Esperamos que lo aquí analizado sirva de disparador para avanzar en más estudios y análisis de este tipo y que se desprendan de estos debates al menos la posibilidad de transformar la realidad en el sentido de generar el sentido común y la masa crítica social

necesarios para ponerle límites a la concentración y extranjerización de la economía argentina.

## CONTENIDO Y DEFINICIONES

En el presente informe se analiza, en primer lugar, la constitución y forma de operar de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) que es el organismo oficial encargado de controlar a las empresas para que no apliquen maniobras anticompetitivas en función de su poder de mercado. En este capítulo también se reseñan las principales actividades de este organismo.

A su vez, se investiga la situación actual, en perspectiva de la última década, de tres sectores altamente concentrados de la economía argentina: el Acero, el Aluminio y el Cemento. En esas páginas se analiza la evolución de la producción, del comercio exterior y de los precios de cada uno. A su vez, se reseña la conformación de cada sector, analizando las empresas que allí operan. Por último, se comenta la relación que existió entre la evolución de precios de esos sectores y los que imperaban en el promedio de la economía.

Para ello se utilizarán las siguientes definiciones básicas sobre la temática:

### Monopolio u oligopolio

Se refiere a un monopolio cuando una única empresa controla, como vendedor, la totalidad del mercado de un producto particular. Sin embargo, para caracterizar a un mercado como un monopolio también debe suceder que para ese producto en particular no existan otros que puedan reemplazarlo de manera de encontrar otros proveedores.

El surgimiento de tales situaciones extremas, no muy comunes en la práctica, se vinculan a la posesión de patentes exclusivas o al acceso a recursos naturales específicos. Pero también pueden crearse legalmente a partir del otorgamiento de mercados específicos, lo cual ocurre normalmente con los servicios públicos (luz, gas, agua potable y telefonía).

Más común en la realidad económica son los oligopolios. El oligopolio es un mercado dominado por pocas empresas las cuales, en virtud de ese dominio, pueden decidir encarar prácticas no competitivas o de abuso de posición dominante colusorias para obtener mayores beneficios. El caso extremo es la cartelización que implica que esas empresas pacten para actuar en conjunto.

### Abuso de posición dominante

La ley argentina no declara ilegal la monopolización de un mercado, esto es que exista un único oferente, como lo hace la legislación estadounidense. En su lugar lo que establece como ilegal es el abuso de una posición dominante en un mercado, al igual que las legislaciones europeas.

En este sentido, se define a la posición dominante cuando una o varias empresas operan en un mercado donde no enfrentan una competencia real o sustancial por parte de otras.

Sobre esta base, la ley argentina sanciona cualquier utilización que se haga de esa ausencia de competencia para perjudicar a otras empresas u obstaculizar su ingreso en el mercado. Ejemplos de esas prácticas pueden ser la imposición de precios o condiciones comerciales no equitativas, la decisión de no proveer productos o servicios, o la imposición de cláusulas extraordinarias para aceptar contratos.

#### Insumos de uso difundido

Los productos comúnmente denominados “insumos de uso difundido” son aquellos que, resultado de un proceso industrial, forman parte de la cadena de producción de casi la totalidad de los otros. En esta categoría entran el conjunto de productos de acero, aluminio, cemento, hierro, PVC, etc.

Como son productos de uso difundido normalmente son producciones estandarizadas que por sus costos deben realizarse a gran escala. Esas características obligan a concentrar esas producciones en empresas de tamaño considerable por lo cual normalmente los mercados de insumos de uso difundido son oligopólicos y existe, entonces, el riesgo de prácticas abusivas de la competencia.

#### **SINTESIS Y CONCLUSIONES**

- ✓ Los sectores del acero, aluminio y cemento, comprenden un conjunto muy variado de escalonamientos productivos.
- ✓ Se posicionan como complejos clave de la economía argentina (en cuanto al valor agregado, empleo, inversiones, entre otros)
- ✓ Son sectores que han reflejado en las últimas décadas un proceso enorme de concentración e internacionalización
- ✓ Se trata de industrias orientadas a la producción de insumos de uso difundido con gran relevancia para las relaciones de insumo-producto de Mipymes nacionales.
- ✓ Sus actividades son centrales en zonas/ regiones en las que se ubican sus plantas industriales.
- ✓ Cuentan con recursos y capacidad de interlocución/influencia - lobby- hacia gobiernos y la opinión pública en general.

Las principales empresas que operan en cada sector así como el número de plantas industriales que poseen y el origen de sus capitales se presentan en el siguiente cuadro:

EMPRESA	SECTOR	NRO. DE PLANTAS	ORIGEN del CAPITAL
Siderar	Acero	5	Techint / Argentina
Siderca	Acero	3	Techint / Argentina
Acindar	Acero	5	ArcelorMittal / Luxemburgo
Aluar	Aluminio	1	Argentina
Loma Negra	Cemento	9	Camargo Correa / Brasil
Holcim	Cemento	5	Holcim / Suiza
PCR	Cemento	2	Argentina
Cementos Avellaneda	Cemento	2	Lafarge / Francia

Fuente: Elaboración propia.

En relación a la **industria del acero** puede mencionarse que:

- ✓ La actividad siderúrgica es muy intensiva en el uso de capital y tiene poca flexibilidad en su mix de producción por su proceso continuo.
- ✓ Por sus requerimientos de altas inversiones sus costos medios pueden decrecer a medida que se incrementan los volúmenes de producción y de ventas.
- ✓ Las elevadas barreras económicas y técnicas restringen la entrada de nuevos productores/competidores y dan impulso a la concentración.
- ✓ La producción mundial ha venido siendo influida por cambios en niveles de actividad económica -Ej.: industria de la construcción- y tecnológicos Ej: sustitución en la industria automotriz por otros materiales más dúctiles y/o accesibles.
- ✓ Luego de dos décadas de estancamiento la producción mundial creció en los últimos años por la influencia central de la demanda de China.
- ✓ La producción mundial de la industria siderúrgica es de 1.400 millones de toneladas anuales (China: 44,2%, EE.UU. 5,7%, Brasil: 2,3%, Argentina: 0,4%)
- ✓ La industria argentina transformadora del hierro nace a fines del siglo XIX, ( 1896, instalación del primer horno pequeño Siemens-Martins).
- ✓ Gana impulso estratégico integral con el protagonismo estatal ante el desabastecimiento del exterior provocado por la 2ª. Guerra Mundial y la puesta en marcha de Altos Hornos Zapla (1945) y el "Plan Savio" (1946) que lleva a la creación de SOMISA (1947).
- ✓ Acindar y Siderca (Techint), propiedad de grupos privados, toman impulso con apoyo estatal.
- ✓ En la década del 90, el gobierno de Carlos Menem privatiza SOMISA y Altos Hornos Zapla.

*Una herramienta para las cooperativas, mutuales y pymes*

- ✓ El complejo siderúrgico argentino tiene hoy una alta concentración: pocas empresas dominan el mercado, dando lugar a una estructura monopólica para algunos productos y oligopólica en su mayor parte.
- ✓ Las principales empresas son: AcerBrag, Aceros Zapla, Acindar, Siderar y Siderca (estas dos últimas del grupo Techint, aunque cabe mencionar que la ANSES es el segundo accionista de Siderar). Siderar domina la producción de laminados en caliente planos (chapas y flejes); en tanto que Siderca produce los tubos sin costura. A su vez, Acindar, Aceros Zapla y AcerBrag concentran la producción de laminación en caliente de productos no planos (barra, perfiles, hierro redondo, alambrón, rieles, entre otros).

Con respecto a la **industria del aluminio** puede señalarse que:

- ✓ Es el segundo metal más utilizado en el mundo (luego del acero). Su producción masiva a partir del procesamiento electrolítico de la bauxita se desarrolla en el siglo XX. Las reservas de este mineral se estiman en cientos de años.
- ✓ Existen sólo siete áreas abundantes en bauxita (el mineral utilizado como materia prima): África Central y Occidental -principalmente Guinea-, América del Sur -Brasil, Venezuela y Surinam-, el Caribe -Jamaica-, Oceanía y el Sur de Asia -Australia e India-, China, el Mediterráneo -Grecia y Turquía-, y los Urales -Rusia.
- ✓ La producción mundial de aluminio primario aumento desde 12 millones de toneladas en 1973 a 47,6 millones de toneladas en 2012.
- ✓ La localización industrial se ha movido en las últimas décadas desde los Estados Unidos, Japón y el oeste europeo hacia China (41%) , Rusia (9%), Canadá (7%) , Australia (4%), India (4) , y América del Sur - Brasil (3%), Argentina (0,9%).
- ✓ Argentina dependía totalmente de importaciones de aluminio primario (centralmente desde EE.UU.). Con consideraciones estratégicas, y pese a no poseer el país yacimientos comerciales de bauxita, la Fuerza Aérea impulsó en la década del 60 la instalación de una planta elaboradora de aluminio.
- ✓ A diferencia de lo ocurrido con otras ramas clave - petróleo , acero, petroquímica- el objetivo de producción nacional no se desarrolló inicialmente con la creación de una industrial estatal , sino brindando apoyo a la empresa privada nacional seleccionada (ALUAR, Grupo Madanes ) a través , entre otros, de la construcción de un puerto de aguas profundas y de una central hidroeléctrica (Futaleufú).
- ✓ ALUAR (Aluminio Argentino S.A.) continúa siendo desde 1974 a través de la planta en Puerto Madryn la única empresa productora del país de aluminio primario. La mayor parte es exportada (75% en 2012)
- ✓ En la década del 90 ALUAR logró el control del mercado local de elaboración de productos de aluminio con la fusión y absorción posterior a través de su firma vinculada KICSA de CAMEA (propiedad anterior de ALCAN de Canadá), formándose C & K Aluminio S.A.
- ✓ En 2007 ALUAR amplió la capacidad de su planta pasando de 137.000 a 415.000 toneladas anuales.

La **industria del cemento** por su parte, presenta las siguientes características:

- ✓ El cemento portland es un insumo central para la construcción, resultante de un conjunto de procesos industriales que implican mezclar, moler, calentar y fraguar arcillas y calizas.
- ✓ A diferencia de los otros sectores presentados, en sus productos los fletes tienen una alta incidencia. Existe poco comercio internacional y las plantas industriales tienden a ubicarse cerca de las fuentes de materia primas y/o mercados consumidores.
- ✓ La tónica de integración vertical y la sofisticación con que se ha desarrollado la tecnología de fabricación y la logística ha impulsado en las últimas décadas un fuerte proceso de concentración y extranjerización.
- ✓ En los últimos años los mercados más expansivos no han sido los tradicionales de países centrales (EE.UU. y Europa) sino los emergentes (Asia, Medio Oriente, África, América Latina).
- ✓ La producción mundial de cemento supera las 3.100 millones de toneladas anuales: China (44%), India (9%), EE.UU. (3%), Brasil (2%). La participación de Argentina es 0,5%.
- ✓ La industria cementera argentina se ha desarrollado en nuestro país a partir de principios del siglo XX. Sus momentos de mayor expansión se han vinculado estrechamente al crecimiento de las obras públicas.
- ✓ Sólo cuatro empresas concentran la producción nacional: Loma Negra (55%), Holcim (28%), Cementos Avellaneda (14%) y Petroquímica Comodoro Rivadavia-PCR- (3%).
- ✓ Resulta notable el grado de extranjerización del sector. Hasta la década del 90 todas las empresas se encontraban bajo control de capital nacional: Loma Negra fue adquirida por el Grupo Camargo Correa -Brasil-, Minetti - hoy Holcim, Suiza-, Cementos Avellaneda - Lafargue, Francia, quedando solamente en manos nacionales Petroquímica Comodoro Rivadavia de escasa participación en el mercado.
- ✓ Las empresas se dividen el país en función de la localización de sus plantas industriales. Actualmente, existen 18 plantas distribuidas a lo largo del país: Loma Negra (9), Holcim (5), Cementos Avellaneda (2) y PCR (2).

En **materia de precios** es importante destacar que los correspondientes a los principales bienes producidos por las empresas que operan en los sectores del acero, del aluminio y del cemento, se han incrementado por encima del promedio general de precios y de la variación de los salarios, lo cual puede apreciarse en la síntesis plasmada en el siguiente cuadro:

**ARGENTINA:  
EVOLUCIÓN DE PRECIOS SECTORIALES E INDICADORES GENERALES**

Producto	2001	2013	Variación %
Bolsa de Cemento (50kg)	\$ 8,15	\$ 53,00	550,31
Chapa Acero Trapezoidal	U\$S 2,96	U\$S 29,20	906,90
Aletado conformado, tipo ADN 420	U\$S 595,8	U\$S 7658,33	1187,06
Chapa de aluminio	U\$S 3,60	U\$S 29,20	711,11
Malla soldada lisa	U\$S 13,8	U\$S 172,2	1147,83
Tipo de cambio oficial	1,00	\$ 5,28	428,00
Indice Precios Mayorista - Nivel General	104,17	600,25	476,22
Salarios del sector	987,2	8698,2	781,10

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos en el presente estudio.

- ✓ La inflación suele ser atribuida por los economistas ortodoxos al gasto público y al mayor costo laboral. De allí su permanente receta de achicar el Estado y ampliar la flexibilidad laboral.
- ✓ La vía elemental para comenzar a determinar con seriedad las causas de la inflación no debe ser aceptar los discursos reaccionares y anti-populares, sino el estudio sistemático de las condiciones y comportamientos de costos y precios en la producción y la comercialización de aquellos productos y servicios con incidencia central en la economía nacional.
- ✓ Los tres sectores cuentan con empresas con gran poder de influencia pública, presentándose como esenciales para la vida económica nacional, reclamando que sus demandas, exigencias o intereses sean atendidos prioritariamente.
- ✓ Las empresas pueden imponer por su posición dominante precios y condiciones a sus clientes y proveedores, siendo ello observado cotidianamente por las PYMES vinculadas a su giro de negocios (Ej.: venden al contado y compran a plazos, establecen unilateralmente plazos de entrega y condiciones de calidad).
- ✓ Están también altamente concentrados a nivel internacional y sus empresas han sido denunciadas en Argentina y otros países por distorsionar la competencia y prácticas monopólicas y/u oligopólicas.
- ✓ Los sectores estudiados no deben quedar librados al libre mercado. El Estado debe extremar la regulación estudiando y transparentando sus cadenas de valor y fortaleciendo organismos e instancias de defensa de los proveedores y consumidores.
- ✓ Amén de sus ventajas en el mercado, las empresas gozan del privilegio de subsidios públicos directos e indirectos multimillonarios.

En este último aspecto es necesario detenerse para analizar el costo público que estas empresas han significado en los últimos años, solo en el rubro de los subsidios otorgados por el Estado.



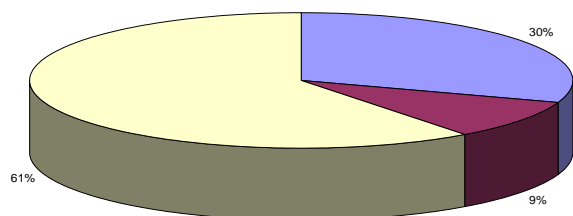
*Una herramienta para las cooperativas, mutuales y pymes*

Una de las principales políticas industriales implementadas en la posconvertibilidad fue la Ley 25.924 de Promoción de Inversiones de Bienes de Capital y Obras de Infraestructura, sancionada en agosto de 2004, vigente hasta septiembre de 2007, prorrogada por la Ley 26.360 entre abril de 2008 y septiembre de 2010, y posteriormente por las leyes 26.728 hasta el 28/12/2011 para las inversiones en obras de infraestructura y luego por la 26.784 para el mismo fin. Como su nombre lo indica, el objetivo es promover la formación de capital en la industria.

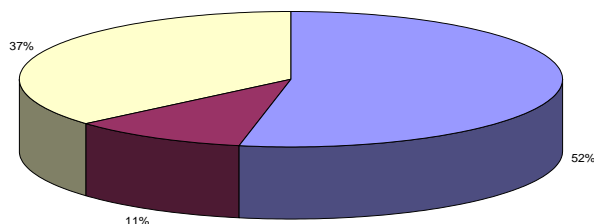
Los principales beneficios otorgados por estas leyes consisten en la amortización acelerada en el pago de impuesto a las ganancias o bien la devolución anticipada del IVA correspondiente a bienes de capital (solo pudiendo acceder a ambos en caso de presentar proyectos de inversión destinados exclusivamente a la exportación de manufacturas). Asimismo incluye la fijación de montos de cupos fiscales anuales (1000 millones de pesos para proyectos de inversión en actividades industriales y 200 millones para los desarrollados por pymes).

La ley se da, originalmente, previa a la crisis internacional, con un tipo de cambio alto, crecimiento de la demanda externa y precios de venta. Es decir, en un contexto con sobrados incentivos de mercado. Bajo la ley 25.924 se aprobaron 125 proyectos de inversión patrocinados por 93 empresas locales de gran tamaño mientras que las pymes prácticamente no realizaron presentaciones.

Por su parte, se promocionó una inversión industrial cuya cifra ronda los 10.000 millones de pesos con un costo fiscal de 1800 millones de pesos. De este total, 26 proyectos patrocinados por 8 firmas pertenecientes a 5 grupos empresarios locales (Madanes, Techint, Aceitera General Deheza - Urquía, Molinos Río de la Plata y Petroquímica Comodoro Rivadavia) dan cuenta del 57% de la inversión promocionada con el 74,3% del costo fiscal. Dentro de este selecto grupo se destacan, en primer lugar, los proyectos aprobados a Madanes por ser aquellos de mayor monto de inversión y costo fiscal: \$ 3.028.687.300 (31% del total) y \$953.023.900 (54% del total). En segundo lugar, se encuentra el grupo Techint, a quien se le aprobaron 6 proyectos a Siderar y 2 a Siderca, con una inversión de \$938.791.700 (9,5%) y un beneficio fiscal de \$190.547.100 (11% del total)



■ Madanes ■ Techint ■ Resto



■ Madanes ■ Techint ■ Resto

Como **conclusión a destacar** respecto al rol concreto que cumplen estas grandes empresas y corporaciones en la Argentina, puede señalarse que tanto, los actores económicos del acero como del aluminio y del cemento, son formadores de precios y hacen abuso de su posición dominante ya que sus precios se incrementaron por encima del nivel general de los mayoristas, de los precios internacionales (ver ANEXO 1) y de los aumentos salariales.

Ello significa, en primer lugar, que por elaborar productos que constituyen insumos difundidos, sus clientes han absorbido estos mayores precios mediante la disminución de sus márgenes de ganancias, los que han sido trasladados a estas grandes empresas productoras de acero y aluminio, las que, simultánea y proporcionalmente, han visto incrementados sus beneficios económicos. Es decir, en especial las micro y pequeñas empresas clientas de estos complejos productivos, que constituyen el eslabón más débil de las respectivas cadenas de valor, han transferido ingresos a las grandes empresas, disminuyendo sus posibilidades de crecimiento y expansión.

Un segundo aspecto a considerar es que, estos aumentos de precios se realizan en un marco de expansión general de la producción y del consumo, abasteciendo asimismo el mercado externo. Es decir, los precios se incrementan al mismo tiempo que aumenta la oferta, reproduciendo el típico esquema que se conforma ante la existencia de mercados monopolísticos u oligopólicos.

Como tercer elemento podemos señalar que, sin tener las posibilidades de abrir las cadenas de valor y elaborar las respectivas matrices de insumo-producto de estos sectores, se hace muy difícil obtener conclusiones precisas respecto a la incidencia de los distintos rubros en las estructuras de costos de las empresas monopolísticas u oligopólicas que operan en estos mercados. Sin embargo, estudios desarrollados por distintos especialistas,<sup>1</sup> permiten establecer que la incidencia de los salarios en las empresas de mayor tamaño de la Argentina oscila entre el 16% y 37%, con lo cual el incremento por encima de la media de precios de los bienes derivados del acero y del aluminio tampoco es atribuible a la presión de los costos salariales, como se pretende concluir tantas veces.

Si además se considera que los salarios nominales promedios de la economía no se incrementaron por encima del nivel general de precios minoristas, manteniendo niveles de salarios reales prácticamente constantes entre 2001 y 2012 y los precios internacionales de la mayoría de los bienes analizados no subieron como los vigentes en el mercado interno, solo queda investigar lo acontecido en el período considerado con la tasa de ganancia promedio de las grandes firmas. Y es allí donde se encuentra la diferencia. En efecto, según investigaciones recientes<sup>2</sup>, la tasa de ganancia del rubro metales comunes creció del 6% en el 2001 al 23% durante el 2008 y la de la construcción del 4% al 15% en el mismo lapso. En relación a las empresas aquí analizadas como principales actores de los

---

<sup>1</sup> "Concentración y extranjerización. La Argentina de la Pos convertibilidad". Daniel Azpiazu y otros. Capital Intelectual.

<sup>2</sup> "La inflación bajo el tipo de cambio competitivo". Andrés Asiaín. CEMoP.

mercados de acero, aluminio y cemento, las cifras demostrativas de su realidad económica dan cuenta de un crecimiento ininterrumpido de sus niveles de rentabilidad.

Al considerar estas realidades puede afirmarse que el esfuerzo del Estado para aplicar políticas de regulación mediante controles de precios, puede haber tenido resultados positivos durante algún tiempo, pero no para evitar la apropiación de la renta extraordinaria que constituye para los monopolios y oligopolios la actuación en mercados donde han podido abusar de su posición dominante sin que hayan recibido sanciones de ningún tipo ni hayan estado bajo investigación de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia.

Un aspecto más resulta clave. Los monopolios y oligopolios fijan precios por encima de los incrementos promedio del nivel general de precios de la economía. Con ello se apropian de una renta extraordinaria en detrimento del resto de la cadena de valor, especialmente de las empresas más vulnerables y de los consumidores. Ello fortalece su posición dominante y consolida su poder y sus estructuras económicas. Luego, como los precios subieron por su incidencia (ya que sus precios forman parte de los relevados para obtener el nivel general) señalan que el tipo de cambio no se incrementó al mismo ritmo e impulsan la devaluación para recuperar competitividad. Es decir, generan las condiciones para un nuevo cambio de precios relativos vía la devaluación del tipo de cambio para verse favorecidos nuevamente en caso de lograrla, dando comienzo a un nuevo círculo vicioso donde vuelven a hacer uso de su posición dominante para volver a obtener ganancias extraordinarias y mantener y acentuar la regresividad en materia distributiva.

Es aquí donde es dable preguntarse si es factible avanzar en la distribución del ingreso de una sociedad sin modificar las estructuras regresivas de posesión de la riqueza económica. No quedan dudas, luego del análisis efectuado en estos tres sectores de actividad, que la excesiva concentración de la propiedad de los activos productivos en pocas manos constituye un límite a las políticas distributivas, que solo podrá ser revertido en la medida que las regulaciones estatales resulten contundentes y efectivas.

## 1. La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Como punto de partida para el análisis de la legislación en materia de defensa de la competencia y su aplicación en nuestro país, resulta relevante repasar brevemente el contexto histórico en el cual la misma se vuelve efectiva. Luego de la década del ochenta, la cual se caracterizó por la aplicación de medidas proteccionistas y controles de precios, la década del noventa estuvo signada por políticas económicas vinculadas al libre mercado y a la concepción de intervención estatal exclusivamente relacionada con la defensa de la competencia. En consonancia, fue durante esta década que se realizaron importantes modificaciones legales en esa materia. Dichas modificaciones guardaron relación con políticas que hacen hincapié en la eficiencia de los mercados como mecanismos para la asignación de recursos y, por lo tanto, para el bienestar económico general. Contrariamente, las conductas que limitan la competencia son aquellas que implican el ejercicio de poder de mercado (entendido como la posibilidad de restringir la oferta con el objetivo de que se produzca un aumento de precios), obstruyendo el funcionamiento del mecanismo eficiente para la asignación de recursos, es decir, del mercado.

En este marco, en nuestro país se aprueba en 1999 la Ley de defensa de la competencia (Ley 25.156) la cual establece en su artículo 1 que: *“Están prohibidos y serán sancionados de conformidad con las normas de la presente ley, los actos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general”*. En ese mismo año, la autoridad de aplicación de la Ley, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC), establece que los criterios generales que seguirá para el análisis de las concentraciones económicas que le sean notificadas harán foco en el análisis de *“las ganancias de eficiencia y los efectos de la concentración sobre el interés económico general”*<sup>3</sup>.

De esta forma, puede verse cómo en Argentina, en lo que refiere a la defensa de la competencia, se hace alusión al resguardo del interés económico general, tanto en el análisis de conductas como en operaciones de concentración económica, al cual se asocia indefectiblemente con el funcionamiento autónomo de los mercados.

### 1.1. Legislación vigente

La CNDC había sido creada en 1980 por la Ley de defensa de la competencia 22.262 (abrogada por la Ley posterior de 1999<sup>4</sup>), que tuvo como objetivo hacer efectivas las leyes

---

<sup>3</sup> Lineamientos para el Control de las Concentraciones Económicas (1999), Comisión Nacional de Defensa de la Competencia.

<sup>4</sup> En 1999, la Ley 22.262 fue reemplazada por la Ley 25.156 con el objeto de introducir mejoras y completarla. Entre ellas, se destacan: la revisión ex ante de las fusiones y de las adquisiciones; la jurisdicción completa de la CNDC en todos los sectores de la economía; y el establecimiento del Tribunal Nacional de Defensa de la

anteriores sobre esta materia<sup>5</sup>. A partir de la creación de este organismo especializado, al cual se le concedieron amplias facultades investigativas y se lo habilitó para llevar adelante casos de oficio, la aplicación de la Ley pasó del ámbito judicial al ámbito administrativo. Más específicamente, este organismo ha tenido como principal objetivo la investigación de conductas que puedan restringir la competencia o resulten en prácticas abusivas por parte de empresas que poseen posición dominante en el mercado.

i) Conductas restrictivas de la competencia

En el artículo 1 de la Ley vigente, se explicita que quedan prohibidos los actos o conductas cuyo propósito sea restringir la competencia o que constituyan un abuso de posición dominante en perjuicio del interés económico general. La Ley a continuación, detalla las conductas que se consideran restrictivas de la competencia (ver ANEXO 2).

Las conductas enumeradas no resultan en un perjuicio a la competencia en sí mismas, es decir, sólo son consideradas conductas restrictivas de la competencia en tanto sean llevadas adelante a partir del abuso de una posición dominante en el mercado. En consecuencia, la Ley establece en el artículo 5 que *“se entiende que una o más personas goza de posición dominante cuando para un determinado tipo de producto o servicio es la única oferente o demandante dentro del mercado nacional o en una o varias partes del mundo o, cuando sin ser única, no está expuesta a una competencia sustancial o, cuando por el grado de integración vertical u horizontal está en condiciones de determinar la viabilidad económica de un competidor participante en el mercado, en perjuicio de éstos”*.

**La investigación de una conducta anticompetitiva puede iniciarse de oficio o por denuncia de cualquier persona física o jurídica, pública o privada.** El período máximo con el que cuenta la CNDC para la resolución de conductas es de cinco años, pasados los cuales prescriben las infracciones a la Ley (artículo 54).

ii) Adquisiciones y Fusiones

El artículo 7 de la Ley de defensa de la competencia establece que *“se prohíben las concentraciones económicas cuyo objeto o efecto sea o pueda ser disminuir, restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general”*

Los Lineamientos para el Control de las Concentraciones Económicas (1999) constituyen la guía para el análisis de las adquisiciones y fusiones y establecen que durante la evaluación de la operación de concentración económica deberá determinarse la posibilidad de ejercer poder de mercado de las empresas involucradas.

---

Competencia (TNDC) como un organismo independiente con la facultad de imponer sanciones apelables en la Justicia (cuya creación no llegó nunca a concretarse).

<sup>5</sup> No obstante, como se mencionó más arriba, la aplicación de la Ley de defensa de la competencia fue recién significativa en la década posterior, en el nuevo contexto de políticas económicas liberales.

El análisis de las adquisiciones y fusiones comienza determinando el mercado relevante para luego identificar las empresas que participan en dicho mercado y la participación en el mismo de cada una de ellas. A continuación, se calcula el grado de concentración que se verifica en dicho mercado. El índice de concentración utilizado en nuestro país es el de Herfindahl -Hirschmann (IHH)<sup>6</sup>.

Adicionalmente, se tiene en cuenta el carácter de los restantes competidores en el mercado relevante, la eliminación de un competidor vigoroso y efectivo y el flujo de información en el mercado relevante.

Aun aumentando el nivel de concentración en el mercado relevante, puede que el interés económico general no se vea afectado. Esto ocurre cuando se trata de un mercado en el cual no existen barreras que restrinjan la entrada. En este caso, la amenaza del ingreso de nuevos competidores puede constituir un freno a la capacidad de incrementar los precios, siempre que el ingreso pueda realizarse en forma rápida, probable y significativa.

Finalmente, los Lineamientos establecen que debe evaluarse si la concentración conlleva ganancias de eficiencia. Esto ocurre cuando la operación tiene el potencial de generar eficiencias significativas mediante el mejor uso de los activos existentes, permitiéndole a la empresa concentrada producir y comercializar el producto a menores costos.

### iii) Sanciones

La Ley establece que las personas físicas o jurídicas que no cumplan con sus disposiciones, serán pasibles de las siguientes sanciones: a) el cese de las prácticas restrictivas de la competencia y del abuso de la posición dominante, y en su caso la remoción de sus efectos; b) el pago de multas monetarias; c) el cumplimiento de condiciones que apunten a neutralizar los aspectos distorsivos sobre la competencia, incluyendo la posibilidad de que las empresas infractoras sean disueltas, liquidadas, desconcentradas o divididas.

## 1.2. *Aplicación de las políticas de competencia*

En este apartado se presentan algunos indicadores respecto a la aplicación de la Ley de defensa de la competencia en los últimos años, en relación a conductas restrictivas de la competencia y al análisis de adquisiciones y fusiones.

### i) Conductas restrictivas de la competencia

A continuación se expone la evolución del número de conductas analizadas y multadas para el período 1990-2013 (Cuadro 1). En relación al número de conductas resueltas, puede

---

<sup>6</sup> Este índice se define como la sumatoria del cuadrado de las participaciones en el mercado y tiene la ventaja de otorgar un mayor peso relativo a las participaciones de las empresas mayores. Los valores del IHH pueden oscilar entre cero (mercado perfectamente competitivo) y 10.000 (mercado monopolístico).

verse cómo la cantidad de casos es pequeña en la primera mitad de la década de los noventa, para luego aumentar notablemente a partir de la segunda mitad; a comienzos de la década de los dos mil, la cantidad vuelve a disminuir para luego comenzar a incrementarse. . Entre las conductas no multadas, se encuentran las desestimadas, las archivadas (luego de la investigación se resolvió que no había infracción) y aquellas resueltas por acuerdo entre partes.

**Cuadro 1. Evolución número de conductas, 1990-2013.**

	Conductas analizadas	Multadas
1990-95	23	7
1996	23	2
1997	24	3
1998	32	3
1999	17	3
2000	14	2
2001	21	2
2002	33	3
2003	34	4
2004	42	0
2005	56	5
2006	18	3
2007	49	0
2008	45	2
2009	45	3
2010	66	9
2011	38	8
2012	30	4
2013	45	5
<b>1990-2013</b>	<b>655</b>	<b>68</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Petrecolla (2007)<sup>7</sup> y Memorias CNDC

ii) Adquisiciones y Fusiones

Desde 1999, la CNDC ha analizado un número significativo de fusiones, en su gran mayoría autorizadas (el 83%), ya que no se consideró que éstas pudieran afectar la

<sup>7</sup>Petrecolla, D. (2007) "Mejores prácticas en materia de defensa de la competencia en Argentina y Brasil: aspectos útiles para Centroamérica", *Serie estudios y Perspectivas*, CEPAL.

competencia en los mercados correspondientes. El número de operaciones rechazadas asciende a 45 durante el período analizado, mientras que el de operaciones aprobadas con condicionamientos a 154.

Debe tenerse en cuenta que la reducción de las fusiones analizadas que se verifica en 2001 responde a la suba en el monto mínimo para la notificación de operaciones.

Una de las operaciones más importantes rechazada por la CNDC fue aquella operación horizontal que tuvo lugar en 1999 e involucraba a los dos principales proveedores de servicios postales, Correo Argentino y OCA. El rechazo de la operación por parte de la CNDC se basó en que la misma, de concretarse, convertiría a las empresas involucradas en una posición de competidores casi exclusivos en la mayoría de los mercados relevantes analizados.

**Cuadro 2. Distribución de fusiones, 1990-2013**

Año	Total de fusiones	Autorizadas	Condicionadas	Rechazadas
1990-95	0	0	0	0
1996	0	0	0	0
1997	0	0	0	0
1998	0	0	0	0
1999	39	38	1	0
2000	157	150	6	1
2001	37	37	0	0
2002	67	23	43	1
2003	97	85	10	2
2004	103	87	16	0
2005	87	82	5	0
2006	71	62	8	1
2007	35	33	1	1
2008	47	27	20	0
2009	50	46	4	0
2010	48	38	10	0
2011	47	30	16	1
2012	39	32	7	0
2013	38	31	7	0
1990-2013	962	801	154	7

Fuente: Elaboración propia en base a Petrecolla (2007) y Memorias CNDC

Una operación significativa que fue aprobada de forma condicionada por la CNDC fue aquella que se realizó en el año 2000 entre las empresas Carrefour y Supermercado Norte.



La condición impuesta por la Comisión consistió en que la empresa adquiriente se abstuviera de aumentar la superficie total de ventas durante un año en la zona geográfica en la cual ampliaba su participación. Pasado el primer año, la empresa debería informar sobre la evolución del mercado, existiendo la posibilidad que la CNDC ordenara la transferencia de activos.

Otra aprobación condicionada de la CNDC fue la operación internacional ocurrida en 2003 entre dos empresas que controlaban importantes marcas y plantas productoras de cerveza en Argentina, Quinsa y AmBev. En este caso, la Comisión ordenó la venta de una planta productora de cerveza, de varias marcas y de una planta productora de malta.

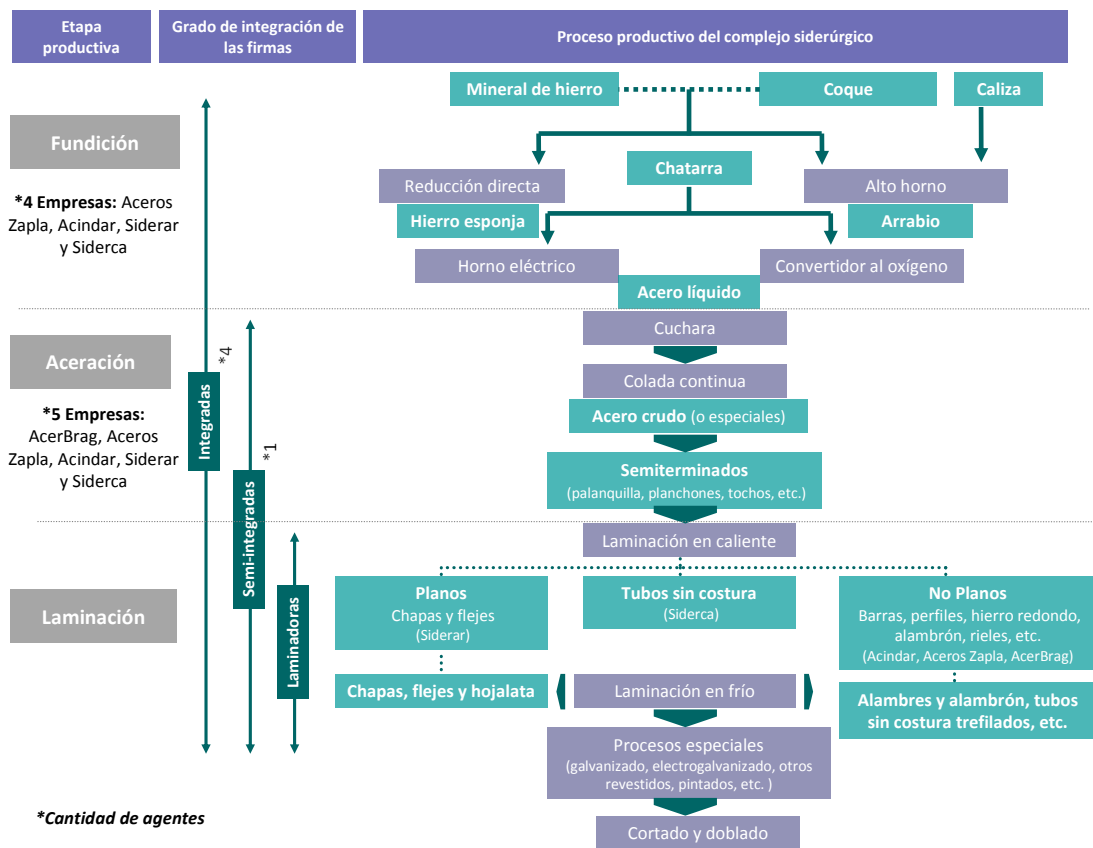
Por último, vale la pena mencionar la operación que tuvo lugar en el año 2003 cuando la empresa pública de energía Petrobrás de Brasil adquirió a la empresa de energía argentina Pecom Energía, participante en los mercados nacionales de gas, combustible, electricidad y petroquímicos. En este caso, la CNDC recomendó autorizar la compra debido a que entendía que la misma no aumentaba la concentración económica, dado que simplemente un competidor era reemplazado por otro. No obstante, el Secretario de Coordinación Técnica, quien era en esos tiempos la autoridad de alzada administrativa de la CNDC, basándose en la idea de que es importante conservar la independencia en ciertos activos estratégicos, ordenó condicionar la operación obligando a que la empresa adquiriente vendiera una importante empresa transportadora de electricidad (Transener).

Después de analizar el sector cemento, se comentará sobre la investigación y sanción por cartelización en ese mercado.

## 2. La Industria del Acero

El complejo siderúrgico comprende un conjunto variado de eslabonamientos productivos que responden al propio sector, a otras actividades fabriles y a actividades del sector primario y extractivo. En lo que respecta a la producción de acero crudo y semi-terminado y, especialmente, a la producción de laminados la siderurgia se posiciona como uno de los complejos más importantes (en cuanto al valor agregado y al empleo, entre otros elementos) de la economía argentina. Se trata de una industria orientada a la producción de insumos de uso difundido con gran relevancia en torno a las relaciones de insumo-producto que se generan en torno a ella.

Esquema 1. Cadena productiva del acero.



### 2.1. Particularidades Sectoriales

Cabe señalar que el complejo está signado por rasgos propios de la tecnología que determinan el comportamiento de las empresas. Por un lado, la actividad siderúrgica es muy intensiva en el uso de capital y presenta un escaso grado de flexibilidad en su mix de

producción como en su proceso de funcionamiento continuo. Por el otro, la reducción de los costos medios en el sector se logra a medida que se incrementa el volumen de producción en base a la integración de las fases productivas. Estas características ponen de relieve la existencia de elevadas barreras de carácter técnico y económico que presenta el complejo (en términos de la alta tecnología de los equipos de producción, la flexibilidad del proceso productivo y escala mínima eficiente, entre otras), que restringen de forma sustantiva la entrada de nuevos productores.

## 2.2. Situación Internacional

Entre 1973 y 1975 la demanda mundial de acero disminuyó alrededor de un 30% y los precios cayeron hasta un 50% ya que la reestructuración de las economías capitalistas redujo y modificó la demanda de este insumo, dejando fuera de uso a una parte significativa de la capacidad instalada. En este mismo período, aparecen empresas dedicadas a vender tecnologías del acero que contribuyeron a aumentar la velocidad de la incorporación de los cambios tecnológicos. De todas formas, la producción total de acero entre 1970 y 1980 crece a casi el 2% anual para luego estancarse hasta 1999, oscilando entre las 720 y 800 millones de toneladas de acero crudo anuales.

Un factor relevante en este proceso de estancamiento fue la disolución del bloque socialista y la consecuente crisis de aquellos países que transformó abruptamente el esquema de producción y comercio del sector. A su vez, las políticas de desarme que se siguieron desde entonces anularon uno de los factores de demanda relevante.

**Cuadro 3. Producción mundial de acero**

Año	Argentina		China		EE.UU.		Brasil		Mundial en Tns.
	Tns.	Porcentaje	Tns.	Porcentaje	Tns.	Porcentaje	Tns.	Porcentaje	
2001	4.107	0,48%	151.634	17,82%	90.104	10,59%	26.717	3,14%	851.073
2002	4.356	0,48%	182.366	20,17%	91.587	10,13%	29.604	3,27%	904.170
2003	5.044	0,52%	222.336	22,92%	93.677	9,66%	31.147	3,21%	969.915
2004	5.133	0,48%	282.911	26,41%	99.681	9,30%	32.909	3,07%	1.071.358
2005	5.380	0,47%	353.240	30,88%	94.897	8,29%	31.610	2,76%	1.144.029
2006	5.533	0,44%	419.149	33,61%	98.557	7,90%	30.901	2,48%	1.247.116
2007	5.387	0,40%	489.288	36,34%	98.102	7,29%	33.782	2,51%	1.346.577
2008	5.541	0,42%	500.312	37,64%	91.350	6,87%	33.716	2,54%	1.329.228
2009	4.013	0,33%	573.567	46,54%	58.196	4,72%	26.506	2,15%	1.232.368
2010	5.138	0,36%	626.654	44,22%	80.495	5,68%	32.928	2,32%	1.417.264

Fuente: Elaboración propia en base a International Iron and Steel Institute (IISI)

Sin embargo, a partir del nuevo siglo, se registran tasas de crecimiento significativas y sostenidas. Este proceso está fuertemente asociado con la consolidación de la expansión de la economía China (quien concentra aproximadamente la mitad de la producción mundial) y, específicamente, con el notable dinamismo de la producción de acero en ese país (Cuadro 3).

### 2.3. *Situación Nacional*

A nivel nacional, los inicios de la transformación del hierro y el acero datan de 1896 cuando se instaló el primer horno Siemens Martin. Para 1935, había casi un centenar y medio de empresas dedicadas a la transformación del hierro y el acero aunque su producción era escasa en relación a la demanda local. Proceso que reaparecerá en los momentos de crecimiento sostenido de la economía hasta mediados del '70, llevando a estrangulamientos productivos. A partir de entonces, el aumento de la inversión en el sector para ampliar la oferta se enfrenta a una caída sostenida de la demanda. En estos años se consolida el predominio en el sector de las empresas Siderca y Acindar en un marcado proceso de reducción de la cantidad de empresas de cada subsector en su mayoría por absorciones (se pasa de 59 a 26 empresas entre 1975 y 1992). A fines de los '80 y principios de los '90 se abandona la fase anterior de planificación estatal y promoción, protección y regulación del sector privado; y se avanza hacia la privatización de las empresas públicas (SOMISA y Altos Hornos Zapla) y desregulación del sector.

A partir de 2002 la devaluación de la moneda mejoró sustancialmente la rentabilidad del sector, incluso a pesar de la imposición de retenciones a las exportaciones, cuya alícuota (5%) se ubicó por debajo de la que afectó a otros bienes exportables. Consecuentemente, durante la última década, el sector presenta una expansión significativa en la mayoría de sus fases de producción. Dicho aumento no sólo se orientó a satisfacer el crecimiento de la demanda local, sino también a la exportación en el caso de productos competitivos en el plano internacional, como los tubos sin costura. Esta fase expansiva está asociada a la evolución favorable de las principales firmas del sector (Acindar, Siderar y Siderca).

El complejo en Argentina presenta una estructura de fuerte concentración: pocas empresas (de capital nacional y extranjero) concentran la mayor porción de las ventas dando lugar a una estructura de producción oligopólica. Asimismo, para algunos productos, la existencia de una única firma redundante en la generación de mercados monopólicos. Esta estructura se ha profundizado en las últimas décadas a partir del cese de actividad o absorción de numerosas empresas laminadoras.

Las principales empresas, a nivel nacional, del proceso de aceración son: AcerBarg, Aceros Zapla, Acindar, Siderar y Siderca (estas dos últimas del grupo Techint<sup>8</sup>, aunque cabe

---

<sup>8</sup> El conocido grupo Techint, cuyo presidente es Paolo Rocca, ha consolidado sus numerosas empresas del sector del acero en dos grandes empresas Tenaris (vinculada a la producción de tubos con y sin costura) y Ternium (vinculada a la producción aceros planos y largos).

mencionar que la ANSES es el segundo accionista de Siderar). En lo que respecta a Laminación, Siderar domina la producción de laminados en caliente planos (chapas y flejes); en tanto que Siderca es quien produce los tubos sin costura. A su vez, Acindar, Aceros Zapla y AcerBrag concentran la producción de laminación en caliente de productos no planos (barra, perfiles, hierro redondo, alambrón, rieles, entre otros).

### 2.3.1. Principales empresas

Siderar: En enero de 2012 esta empresa, junto con Ternium S.A. y Confab Industrial S.A. (subsidiaria de Tenaris S.A.), completaron la adquisición del 27.7% de Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais; empresa brasilera líder en aceros planos. Asimismo, la empresa declaró que entre 2012 y 2013 planea invertir alrededor de USD 350 millones para incrementar la capacidad de producción de acero crudo y productos elaborados, y desarrollar programas de mejoras de calidad y medio ambiente. En 2012 su resultado operativo consolidado fue \$1.070,7 millones lo que significó un margen operativo del 9% sobre las ventas netas – significó una reducción con respecto a 2011 cuando dicho margen alcanzó el 15%. La empresa sostiene que este menor margen se debe a la reducción de la demanda local y al aumento de los costos de las materias primas, la mano de obra y los servicios utilizados en la producción.

Siderca: Junto con SIAT S.A. –también del mismo grupo empresario– son las únicas empresas productoras de tubos sin costura, constituyéndose este mercado como un monopolio. Siderca posee una capacidad de producción anual de más de 900.000 toneladas de tubos sin costura y produce una amplia gama de productos para el mercado energético, automotriz, para aplicaciones agro-industriales y exporta más del 70% de sus productos a todo el mundo. En 2012, Tenaris –grupo de alcance mundial que incluye a Siderca la que fue su primera empresa– presentó ventas netas por USD 10.834 millones, contra USD 9.972 millones de 2011.

Acindar: La compañía viene desarrollando un plan de inversiones. La ejecución de las obras se concentra, principalmente, en la planta de Villa Constitución en donde tienen lugar los procesos primarios para la fabricación de sus productos. Se trata, esencialmente, de un proyecto de mejora ambiental en la acería con el fin de minimizar el nivel de emisiones gaseosas generado por el proceso de fundición. Este proyecto de mejora en la Instalación de Aspiración y Filtrado de Humos Acería, incorpora un nuevo Sistema de Filtrado y Aspiración Industrial con una nueva subestación eléctrica.

Para el año 2011, sus ventas netas de impuestos aumentaron en un 28%, alcanzando los \$ 5.497,9 millones comparado con \$ 4.295,4 millones para el ejercicio 2010. Los costos promedio de venta fueron mayores a los del año anterior en un 23%, que la empresa asocia fundamentalmente al incremento de los precios de los principales insumos, entre los que se encuentran la energía eléctrica, el gas natural, y la mano de obra. La ganancia bruta al 31 de diciembre de 2011 ascendió a \$ 786,9 millones, arrojando un descenso en comparación con los \$ 835,2 millones del ejercicio anterior. Los gastos de administración y comercialización fueron de \$ 175,8 millones, representando un 3,2% de las ventas netas. El

resultado operativo más amortizaciones fue de \$ 662,4 millones para el ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2011, cuando en el año 2010 alcanzó los \$ 792,1 millones.

La reducción de la ganancia en términos absolutos, en un contexto de aumento de las ventas, puede explicar el incremento de precios en el sector.

#### 2.4. *Inversión*

La industria siderúrgica en Argentina prevé invertir a lo largo de todo el año en curso USD 470 millones para incrementar su capacidad de producción. Lo cual significa un aumento del 20% en las inversiones del sector en tanto en 2012 la inversión del sector había alcanzado los USD 390 millones. Según la Cámara Argentina del Acero la inversión de este año busca “aumentar la capacidad productiva y mejorar la calidad de los productos”. Según la entidad empresarial, Argentina es uno de los 30 países con mayor producción de acero del mundo y “con una industria altamente competitiva”.

Inversión extranjera: En 2013 se suscitaron reuniones entre el gobierno nacional y la empresa surcoreana Global PoscoWayOhjoonKnow, una de las mayores empresas siderúrgicas del mundo. Esta compañía estaría particularmente interesada en invertir en la provincia de Salta.

#### 2.5. *Producción<sup>9</sup>*

Como se observa en el Gráfico 1, la participación de los distintos tipos de productos terminados no presenta cambios significativos durante la última década.

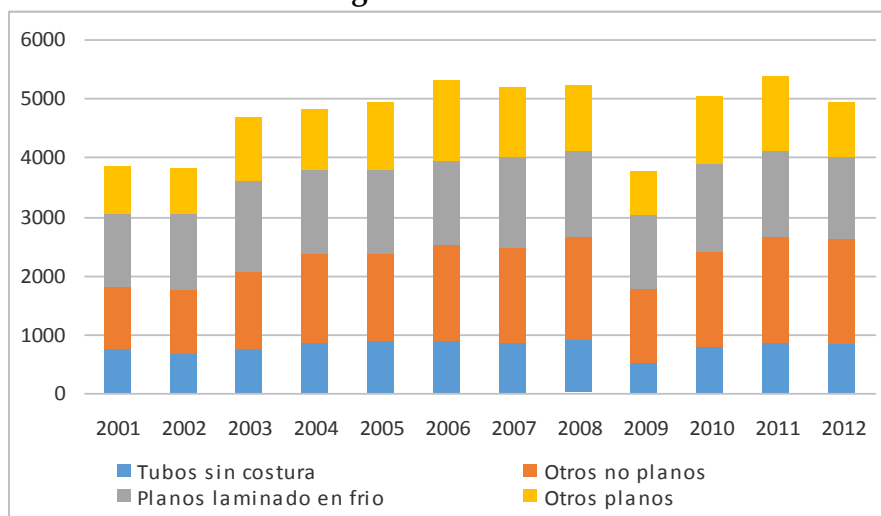
El hecho de que los laminados planos, ya sean fríos o calientes (otros planos), presenten características particulares en cuanto a su uso (ambos son destinados a los mismos clientes -sectores automotriz y de línea blanca-), redundando en que sus dinámicas se encuentran fuertemente vinculadas entre sí. Es posible pensar que el crecimiento del sector automotriz y de la construcción de los últimos tiempos impactó directamente sobre la producción de laminados, la cual se encuentra en sus niveles más altos de los últimos veinte años.

Por otra parte, los laminados no planos, teniendo en cuenta que abastecen a un entramado productivo más diversificado y amplio, presentan una evolución que acompaña en mayor medida a la tendencia del ciclo económico que a la de los demás productos.

---

<sup>9</sup> Dentro de la producción de acero hay dos principales sub-sectores: los productos planos y los no planos. Los laminados planos incluyen las chapas, flejes y hojalata. Estos productos pueden venderse antes de su laminación en frío o luego de ella, de ahí la distinción en las estadísticas del sector. Por su parte, los laminados no planos incluyen, entre otros: barras, perfiles, hierro redondo, alambrón y rieles. Los tubos sin costura pertenecen a la categoría de laminados no planos. Sin embargo, dada su relevancia, se los suele identificar por separado en las estadísticas del sector.

**Gráfico 1. Producción argentina de acero. En miles de toneladas**



Fuente: Elaboración propia en base a Cámara Argentina del Acero.

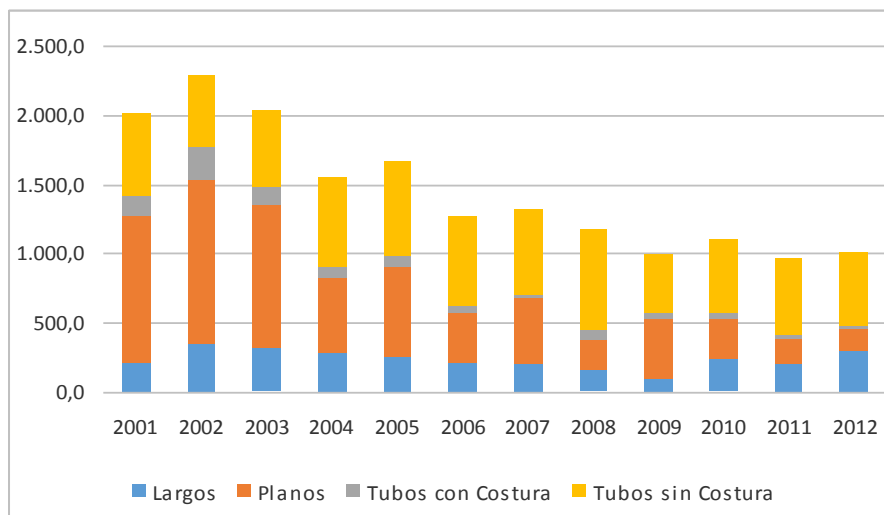
Por último, cabe recordar que los tubos sin costura –cuyos principales consumidores son los sectores de petróleo y gas- son, en gran medida, destinados a la exportación. Ello explica que su comportamiento difiera sustancialmente del resto de los laminados.

## 2.6. Comercio internacional

A nivel del mercado externo las exportaciones argentinas de acero presentan una marcada caída. A excepción de los tubos sin costura, cuyas ventas al exterior se mantienen relativamente estables, los demás productos de acero ven reducida su importancia en el comercio internacional. Asimismo, son especialmente los laminados planos quienes registran la mayor caída (más de un 600% entre 2002 y 2012).

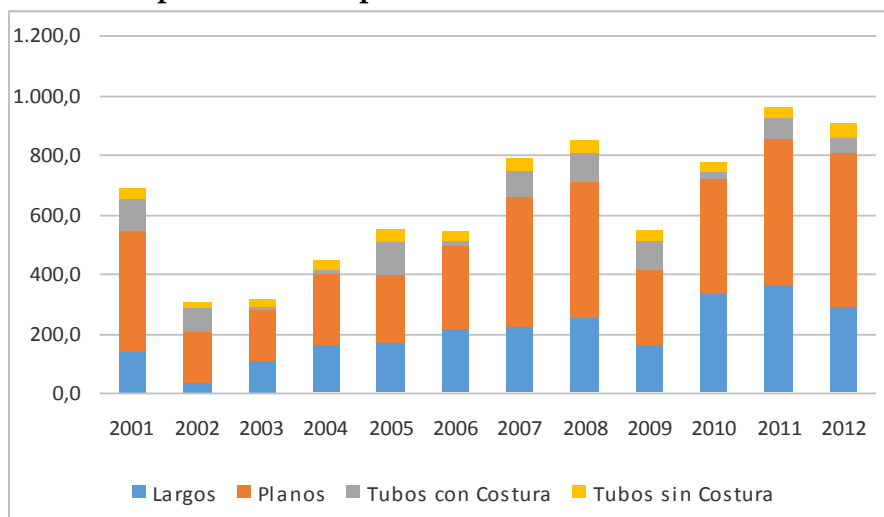
Por el lado de las importaciones, las mismas registran una evolución similar al comportamiento general de esta variable. Inicialmente y asociado con la crisis económica – y particularmente con la devaluación del peso- se reducen fuertemente. Paulatinamente, la recuperación económica empuja nuevamente al alza a esta variable. En la actualidad, los valores superan ampliamente las cifras pre crisis. Sin embargo, este resultado es dispar si se desagrega en función de los distintos tipos de productos. Cabe señalar que las importaciones de tubos –con y sin costura- se mantienen en valores prácticamente despreciables a lo largo de todo el período. Son, por el contrario, las importaciones de planos y largos las que muestran una evolución ascendente.

**Gráfico 2. Exportaciones de productos de acero. En miles de toneladas.**



Fuente: Elaboración propia en base a Cámara Argentina del Acero.

**Gráfico 3. Importaciones de productos de acero. En miles de toneladas.**



Fuente: Elaboración propia en base a Cámara Argentina del Acero.

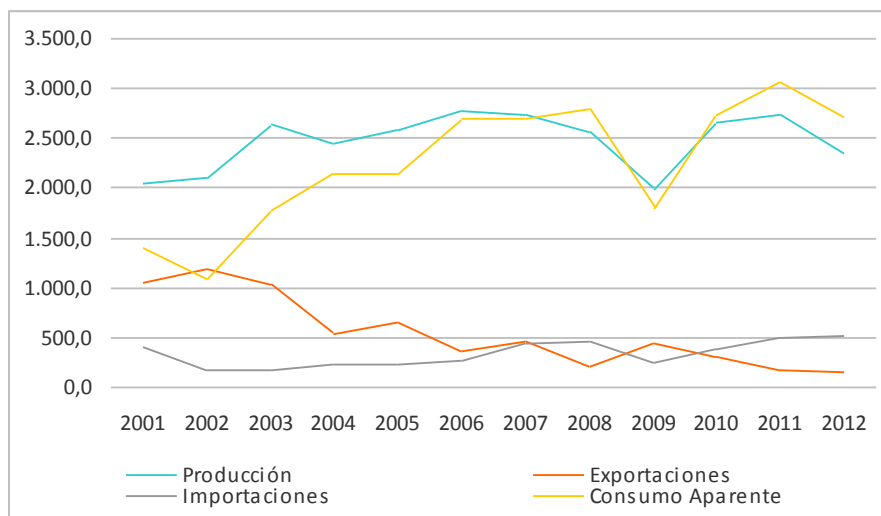
### 2.7. Consumo Aparente

En cuanto al consumo aparente el mercado registró en 2012 una caída del 8,3%, con un comportamiento dispar entre los principales subproductos, siendo los planos de los principales afectados. Respecto a este subsector, es llamativo el crecimiento del consumo aparente a lo largo de todo el período previo. En 2001 dicha variable se ubicaba muy por debajo de la producción. Sin embargo, a partir de 2010 supera a aquella aumentando la



brecha año a año. Un elemento a tener en cuenta en la caída del consumo aparente de estos productos es que en el mismo período su producción registra una caída de aproximadamente igual tenor (11 y 14%, respectivamente). Asimismo, llama la atención la caída sostenida de las exportaciones a lo largo de todo el período. Esto podría estar asociado, por un lado, al aumento de la demanda local y, al mismo tiempo, a la apreciación del tipo de cambio real.

**Gráfico 4. Consumo aparente de productos planos. En miles de toneladas.**



Fuente: Elaboración propia en base a Cámara Argentina del Acero.

### 2.8. Evolución de los precios

En el mercado mundial, tomando como base el año 2001, según datos del Banco Mundial, el precio promedio de distintos productos de acero (barras, alambres y planchas) ha aumentado un poco más de 3 veces hasta 2011. Teniendo en cuenta que este cálculo es en dólares, contrasta con el aumento local de los precios internos al por mayor de “hierros y formas básicas” los cuales se incrementaron 7,6 veces entre 2001 y 2012. Por otra parte, comparando el aumento local de productos representativos del mercado del acero con el de otros precios vemos que ha sido mayor al nivel general de precios mayoristas (5,2 veces), o bien del índice de precios al consumidor (6,1 veces)<sup>10</sup>.

Ahora bien, la revista Vivienda registra la evolución del precio de distintos productos de acero, cuyas series se presentan en los Cuadros 4 y 5.

<sup>10</sup> Este valor se toma a partir del IPC 7 provincias.

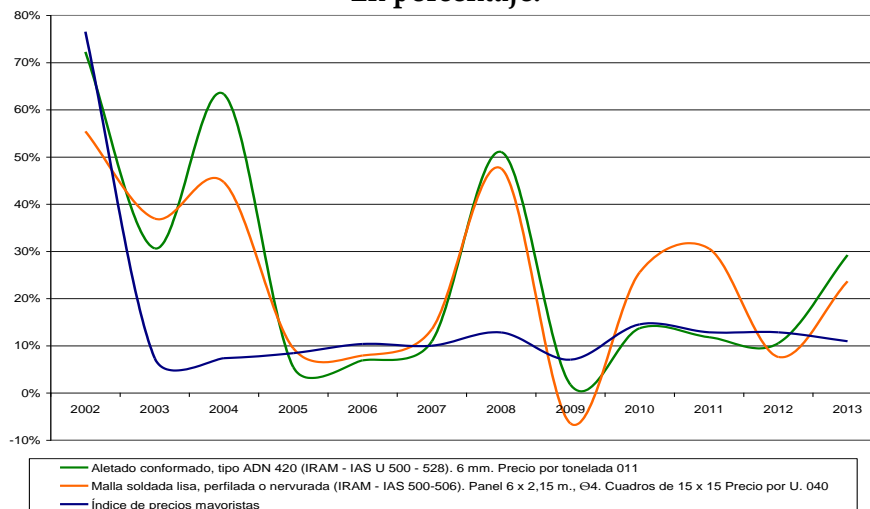
**Cuadro 4. Precios en pesos de junio de cada año de Aletado y Malla de Acero.**

Año	Aletado conformado, tipo ADN 420 (IRAM - IAS U 500 - 528). 6 mm. Precio por tonelada		Malla soldada lisa, perfilada o nervurada (IRAM - IAS 500-506). Panel 6 x 2,15 m., Ø4. Cuadros de 15 x 15 Precio por U.		Índice de precios mayoristas
	Precio absoluto	Crec. Anual	Precio absoluto	Crec. Anual	Crec. Anual
2001	595,8	-	13,8	-	-
2002	1026,4	72,3%	21,4	55,4%	76,6%
2003	1341,0	30,6%	29,4	37,0%	7,4%
2004	2190,0	63,3%	42,5	44,7%	7,4%
2005	2310,0	5,5%	46,6	9,5%	8,5%
2006	2470,0	6,9%	50,3	8,0%	10,4%
2007	2740,0	10,9%	57,1	13,5%	10,0%
2008	4140,0	51,1%	84,3	47,6%	12,8%
2009	4213,1	1,8%	78,8	-6,5%	7,1%
2010	4791,6	13,7%	99,0	25,6%	14,6%
2011	5358,3	11,8%	129,3	30,6%	12,9%
2012	5925,0	10,6%	139,2	7,7%	12,9%
2013	7658,3	29,3%	172,2	23,7%	11,0%
Var. 2001-2013	1.185,4%		1.147,8%		476,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de revista Vivienda e INDEC.

**Gráfico 5. Tasa de crecimiento de los precios de productos seleccionados de acero.**

En porcentaje.



Fuente: Elaboración propia a partir de revista Vivienda e INDEC.

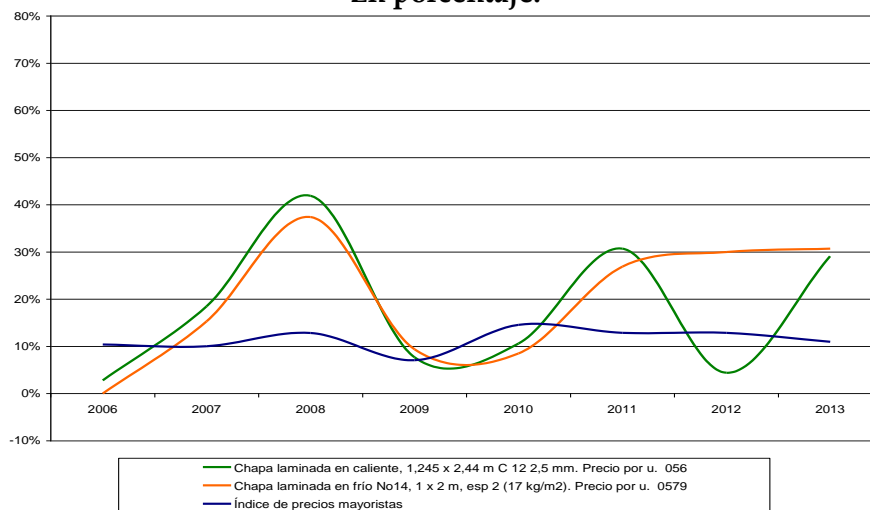
**Cuadro 5. Precios en pesos de junio de cada año de Chapas de Acero**

Año	Chapa laminada en caliente, 1,245 x 2,44 m C 12 2,5 mm. Precio por u.		Chapa laminada en frío No14, 1 x 2 m, esp 2 (17 kg/m2). Precio por u.		Índice de precios mayoristas
	Precio absoluto	Crec. Anual	Precio absoluto	Crec. Anual	Crec. Anual
2005	145,7	-	-	-	8,5%
2006	149,8	2,8%	99,0	-	10,4%
2007	177,6	18,5%	114,2	15,3%	10,0%
2008	252,3	41,9%	157,0	37,4%	12,8%
2009	271,9	7,7%	171,9	9,4%	7,1%
2010	300,9	10,6%	186,5	8,5%	14,6%
2011	393,4	30,7%	236,7	26,9%	12,9%
2012	411,0	4,4%	307,9	30,0%	12,9%
2013	530,7	29,1%	402,4	30,7%	11,0%
Var. 2005-2013	264,2%		306,4%		137,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de revista Vivienda.

**Gráfico 6. Tasa de crecimiento de los precios de productos seleccionados de acero.**

En porcentaje.



Fuente: Elaboración propia a partir de revista Vivienda e INDEC.

El primer elemento a señalar es el permanente, y por momento muy acelerado, crecimiento de los precios de todos los productos relevados en el período para el cual se registraron los mismos. Si se analiza año a año la evolución de precios mencionada, como puede observarse, hay un primer incremento de los precios en dólares a partir de la crisis

Argentina de 2001 y su posterior devaluación que se mantiene hasta el año 2004 inclusive. En el trienio siguiente, si bien los precios siguen la senda ascendente, disminuye significativamente su ritmo de crecimiento

Un segundo momento de fuerte quiebre ascendente de los precios es el año 2008. Al respecto, un primer elemento a tener en cuenta es que el conflicto con el campo que transcurre en aquel año, genera incertidumbre y acelera las expectativas inflacionarias en general. Cabe mencionar, de hecho, que se observa el mismo fenómeno de crecimiento abrupto del precio también en el caso del aluminio. Finalmente, en los últimos años, se asiste a un nuevo proceso de crecimiento acelerado de los precios.

Sin embargo, el incremento sostenido de precios para todo el período registrado –que comienza previo a las presiones inflacionarias que surgen en el país a partir de 2007/08- **alertan en torno a factores específicos del sector, tal como constituir un mercado oligopólico, que les permite aplicar aumentos sostenidos de precios para todos sus productos por encima de la evolución general de precios.**

#### *2.9. Investigación por abusos a productores de acero en el mundo*

No solo en la Argentina el sector presenta un alto grado de concentración que favorece la adopción de prácticas comerciales colusivas con la competencia. Se requiere un alto grado de regulación estatal, normas claras y fortaleza política para encarar las acciones tendientes a castigar las conductas anticompetitivas desplegadas por estas firmas de gran tamaño y alto poder de presión para obtener beneficios extraordinarios. Y aun así, es decir aun aplicándose esas restricciones, el objetivo de maximización de las ganancias, que no debe confundirse con codicia desmedida ya que no se trata de un tema ético o moral sino de aquello constitutivo de la razón de ser corporativa y del desarrollo histórico a que ha llegado el capitalismo en esta etapa, lleva a estas corporaciones a intentar quebrar o eludir las limitaciones que les impone el poder estatal.

A modo de ejemplo se señala que en abril de 2011, la Comisión europea ha multado a diecisiete productores de acero pretensado por un total de € 269 millones por ejercer conductas oligopólicas durante 18 años (hasta el 2002), afectando a todos los países miembros de la Unión Europea, con excepción de tres.

Durante todos esos años, las empresas fijaron cuotas individuales y precios y se repartieron clientes e intercambiaron información.

Por su parte, la Comisión encargada de la defensa de la competencia en Sudáfrica comenzó, en el año 2008, una investigación por presunta fijación de precios en la industria del acero. Como resultado de dicha investigación, la Comisión recomendó, un año después, al Tribunal correspondiente que le impusiera a tres empresas del sector una multa equivalente al 10% del volumen de sus negocios anuales, incluyendo exportaciones.

En junio de este año, la Suprema Corte de Apelaciones le ordenó a la Comisión que le permitiera a las empresas productoras de acero ver los documentos correspondientes para que éstas pudieran responder ante las acusaciones de prácticas oligopólicas.

### 3. La Industria del Aluminio

Dentro del complejo metalúrgico, un eslabón fundamental corresponde a la industria básica de metales no ferrosos; entre ellos tiene especial relevancia el aluminio -tercer elemento más abundante en la corteza terrestre- dado que su cantidad producida anualmente supera la suma de los restantes metales no ferrosos. En su forma natural, sólo existe en una combinación estable con otros materiales (particularmente en sales y óxidos) y recién comenzó a ser producido con fines comerciales en la segunda mitad del siglo XIX. En ese sentido, si bien se trata de un metal “moderno” -debido a que su desarrollo ha sido relativamente reciente- es el segundo en importancia luego del acero. Dados los actuales niveles de producción, las reservas conocidas de bauxita -mineral natural del cual se obtiene el aluminio- durarán por cientos de años.

#### 3.1. Particularidades Sectoriales

Su producción puede separarse en cuatro etapas:

**1. Refinamiento:** proceso que comprende la extracción de bauxita y la producción de alúmina. De cuatro toneladas de bauxita se obtienen dos toneladas de óxido de aluminio; y de dos toneladas de este último se obtiene una tonelada de aluminio. En esta instancia, la disponibilidad de soda cáustica a bajos precios tiene una relevancia central en la estructura de costos.

Existen sólo siete áreas abundantes en bauxita -el mineral a partir del cual se extrae el aluminio-: África Central y Occidental -principalmente Guinea-, Sudamérica -Brasil, Venezuela y Suriname-, el Caribe -Jamaica-, Oceanía y el Sur de Asia -Australia e India-, China, el Mediterráneo -Grecia y Turquía- y los Urales -Rusia.

**2. Electrólisis:** reduce la alúmina y da como resultado el aluminio primario, posteriormente utilizado en la producción industrial. La denominación “primario” significa que es producido a partir de materiales no reciclados. En el marco de esta etapa, el elemento central del costo es la energía eléctrica. A nivel promedio se estima que se utilizan unos 15,7 MW/h de electricidad para producir una tonelada de aluminio<sup>11</sup>, convirtiendo a este componente en un elemento central del costo y en una de las principales explicaciones de la elevación del precio del aluminio.

**3. Reciclado:** Más del 50% de la producción mundial de aluminio -excluidas la producción rusa y china- se realiza utilizando energía hidroeléctrica renovable. Adicionalmente, casi la totalidad de los productos de aluminio pueden, tanto en términos de factibilidad técnica como rentabilidad económica, ser reciclados sucesivas veces, sin perder el metal su calidad y propiedades. Es por todo esto que se considera al aluminio un material sustentable.

---

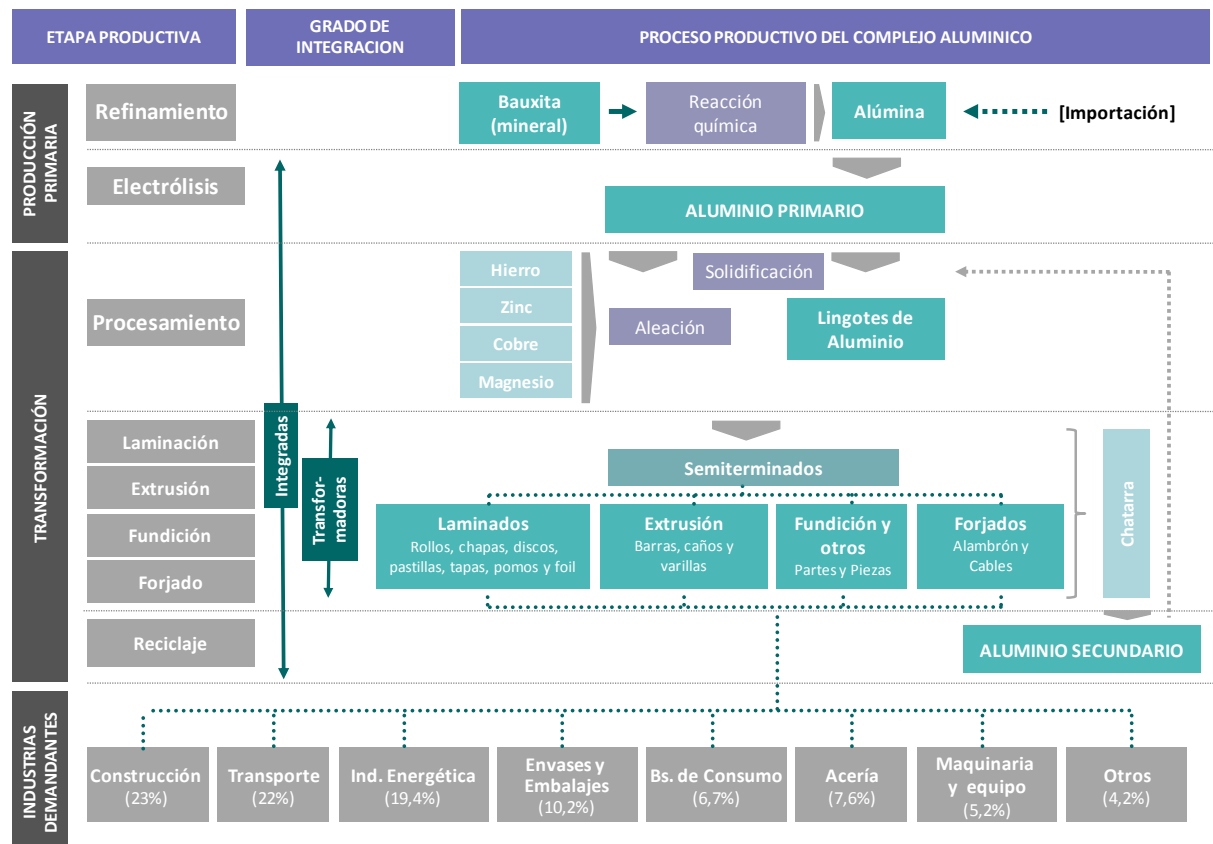
<sup>11</sup> La producción de una tonelada de acero insume, aproximadamente, 0,44 MW/h.

El aluminio que resulta de un proceso de reciclaje de desechos de productos de aluminio se llama aluminio secundario. En el reciclado se utiliza una proporción significativamente menor de energía (sólo 5% de la requerida en el proceso de electrólisis) lo que reduce enormemente los costos.

**4. Procesamiento.** El objetivo de esta etapa es obtener productos semiterminados y terminados. El aluminio es un metal de alta versatilidad, por lo que su procesamiento depende del destino final que tendrá. Entre los principales tipos de productos semiterminados de aluminio se destacan:

- **Laminados:** rollos, chapas, discos, chapa acanalada, pastillas, tapas para botellas, pomos y hoja delgada
- **Extruidos:** barras, caños, varillas
- **Forjados:** alambtrón y cables
- **Fundición y otros:** partes y piezas para maquinaria, automóviles, etc.

Esquema 2. Cadena productiva del aluminio



### 3.2. Situación internacional

La producción mundial de aluminio primario ha aumentado en forma considerable en la última mitad de siglo pasando desde alrededor de 12 millones de toneladas en 1973 a 47,6 millones de toneladas en 2012. Asimismo, se han verificado cambios rotundos entre los principales productores. Se destacan la disminución de Estados Unidos (pasando de un 42% en 1973 a un 10% de la producción hoy en día) como así también el aumento de China (que concentra un poco más del 40% del total a nivel mundial).

Estos casos reflejan un movimiento más general de la producción a nivel mundial la cual, gracias al aumento en los precios de la energía, como así también a políticas industriales, se ha movido de los Estados Unidos, Japón y el oeste europeo hacia China, Rusia, Canadá, Australia, Brasil, India y el Sudeste Asiáticos

También se han verificado importantes cambios en la demanda en donde el consumo combinado de 6 países industrializados en 1972 ha pasado del 60% al 25% hoy en día, siendo reemplazados por China, India y Brasil que concentran el 40% del consumo.

**Cuadro 6. Producción mundial de aluminio. En porcentaje.**

Año	China	América del Norte	América del Sur	Europa Occidental
2001	13,75%	21,31%	8,12%	15,85%
2002	16,52%	20,70%	8,53%	15,02%
2003	19,82%	19,63%	8,13%	14,54%
2004	22,40%	17,11%	7,89%	14,39%
2005	24,47%	16,87%	7,49%	13,64%
2006	27,55%	15,71%	7,35%	12,32%
2007	33,01%	14,80%	6,71%	11,29%
2008	32,79%	14,47%	6,65%	11,55%
2009	34,38%	12,62%	6,65%	9,87%
2010	38,09%	11,07%	5,44%	8,97%
2011	38,84%	10,85%	4,77%	8,79%
2012	41,49%	10,19%	4,31%	7,57%

Fuente: Elaboración propia en base International Aluminium Institute.

### 3.3. Situación Nacional

ALUAR Aluminio Argentino SAIC es la única empresa productora de aluminio primario en Argentina y una de las mayores en Sudamérica. Su producción se inició a principios de la década del '70 (la fábrica de aluminio primario comenzó a funcionar en 1974), dentro de un programa público-privado de desarrollo de la industria del aluminio.

En lo que refiere al mercado local de productos elaborados de aluminio, el mismo estuvo liderado durante muchos años por Kicsa, del Grupo Aluar, y por Camea, una empresa de

la multinacional canadiense Alcan. En 1993 ambos líderes se fusionaron para formar C&K Aluminio S.A., participando en partes iguales en la nueva sociedad. En 1996 Aluar adquirió la totalidad de las acciones de C&K, constituyendo así la División Elaborados de la empresa.

Hacia el año 1998, las instalaciones para solidificación del aluminio líquido en Puerto Madryn fueron ampliadas mediante la compra y posterior fusión por absorción de la empresa Refinería Metales Uboldi, próxima a la planta de aluminio primario. Adicionalmente se realizaron inversiones de actualización tecnológica y ampliación productiva en la empresa así adquirida. Desde entonces ha realizado diversas inversiones reseñadas en el apartado siguiente.

A fines de 2011 la empresa sufrió un siniestro que repercutió negativamente sobre su capacidad productiva. Es por eso que, durante el ejercicio que va del 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2012 se produjo un 10% menos de aluminio líquido. El mismo impacto negativo se registró en sus ventas las cuales alcanzaron en el ejercicio mencionado los \$4.639 millones. Al analizar las ventas locales se observa un incremento del 16.7% respecto del año anterior lo que explica la reducción de las exportaciones (del 22%) arrojando un valor neto de ventas externas de USD 595 millones. La disminución de las exportaciones se explica por el menor volumen de producto disponible (dado que la producción total fue menor y, al mismo tiempo, las ventas locales aumentaron). Los principales destinos de exportación continúan siendo: Estados Unidos, Brasil y Japón.

En cuanto al resultado neto del ejercicio en cuestión se observa una extrema caída de \$766 millones en el ejercicio 2010-2011 a \$246 millones en el ejercicio 2011-2012; la cual significó una reducción de las ganancias a un tercio de su valor anterior. La reducción de \$520 millones con respecto al ejercicio anterior es explicada por la empresa por el mencionado siniestro, por no haber aumentado los precios y por un resultado por tenencia cuya variación negativa implicó un resultado sensiblemente menor.

#### *3.4. Inversión*

En 1999, buscando reducir costos y desarrollar avances tecnológicos, ALUAR completó una inversión de 340 millones de dólares que permitió la puesta en marcha de nuevas instalaciones que incrementaron enormemente sus economías de escala, ampliando un 40% su capacidad productiva de aluminio primario.

Una segunda etapa de inversiones para incrementar la capacidad productiva se inicia en 2005, cuyos primeros resultado se ponen en funcionamiento en junio de 2007. Esta etapa permitió incrementar la capacidad de producción en 137.000 toneladas/año, las cuales se utilizan en su totalidad para abastecimiento de la demanda del mercado externo. El monto invertido en dichas obras ha alcanzado los U\$S 946 millones (sin considerar el IVA). Como consecuencia de esta nueva etapa de inversiones la capacidad productiva de la planta se eleva a 415.000 toneladas anuales.



Adicionalmente, continuando con las obras de ampliación de la planta productora de aluminio de Puerto Madryn, con el objetivo final de aumentar la capacidad de producción de la misma en 45.000 toneladas/año, en julio y agosto de 2010 fueron puestas en marcha 24 cubas y, hacia fines de enero de 2011, 48 cubas adicionales. De esta forma la capacidad instalada total de la empresa se elevó a 460.000 toneladas/año.

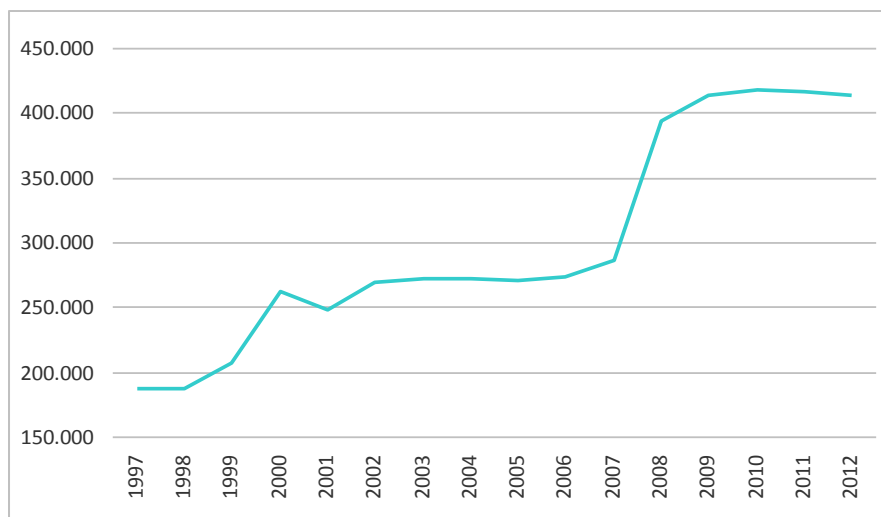
Asimismo, ALUAR ha puesto en marcha el rediseño total de la logística de almacenaje y despacho de productos terminados en la Planta de Puerto Madryn en lo que será una nueva playa de acopio de productos terminados. También ha finalizado la construcción de un nuevo taller de reconstrucción de cubas que permite reducir de 30 a 5 días dicho proceso reduciendo el faltante de las mismas en el proceso productivo. En tercer lugar aparece la inversión en una nueva prensa de extrusión. Todo lo cual fue realizado con financiamiento del Programa de Financiamiento Productivo del Bicentenario.

Luego de esas tareas no presenta aún nuevos planes de ampliación de su capacidad instalada.

### 3.5. Producción

Como se desprende del Gráfico 7, la existencia de una sola empresa productora de aluminio primario –ALUAR– genera que los vaivenes de la producción local se expliquen, de forma exclusiva, por las fluctuaciones en la capacidad productiva de aquella empresa y los cambios en la demanda (local e internacional). Es así como se observa un crecimiento sostenido y escalonado de la producción nacional. El primer quiebre de las últimas dos décadas aparece en 1999 (40% de aumento en la capacidad productiva) y el segundo en 2008 (permitió alcanzar una producción anual promedio de 420 mil toneladas).

**Gráfico 7. Producción de aluminio primario en Argentina. En toneladas.**



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía.

Ambos crecimientos estructurales corresponden a sendas ampliaciones de la capacidad instalada de ALUAR. De hecho, la crisis de 2001 no impacta de forma significativa en la producción de este insumo y su recuperación es inmediata –en 2002 el crecimiento productivo más que supera la caída por la crisis.

Cabe señalar que las importaciones de aluminio en toneladas son aproximadamente un 17% de la capacidad instalada de ALUAR, empresa que produce anualmente lo máximo posible dadas sus condiciones productivas. Es decir, que la industria local se abastece fundamentalmente de producto nacional y sólo acude al mercado externo cuando aquel resulta insuficiente.

A nivel del MERCOSUR, sin embargo, la producción local resulta un tercio de la brasilera (producción anual promedio de 1,5 millones de toneladas). Sin embargo, el mayor mercado interno de aluminio en el país vecino explica el diferencial de capacidad productiva al tiempo que en dicho país la escala de producción promedio de las principales empresas es similar a la de ALUAR. Es posible pensar que en Brasil el mayor mercado local justifica y ha posibilitado la existencia exitosa de más de una empresa productora.

Completa la producción local de aluminio la producción secundaria la cual se ha mantenido relativamente estable a lo largo de las dos décadas pasadas. Sin embargo, llama la atención el fuerte crecimiento experimentado en 2010 (100% con respecto a 2008 y 2009) superando ampliamente el valor máximo del período correspondiente a 2007. De todas formas, las casi 75 mil toneladas de aluminio secundario producidas durante 2010 representan sólo un 15% de la producción total de aluminio nacional, porcentaje relativamente bajo en comparación con los niveles de los principales países productores a nivel mundial (algunas estimaciones indican que la tasa de reciclaje de la Unión Europea ronda el 40% y de China el 83%<sup>12</sup>).

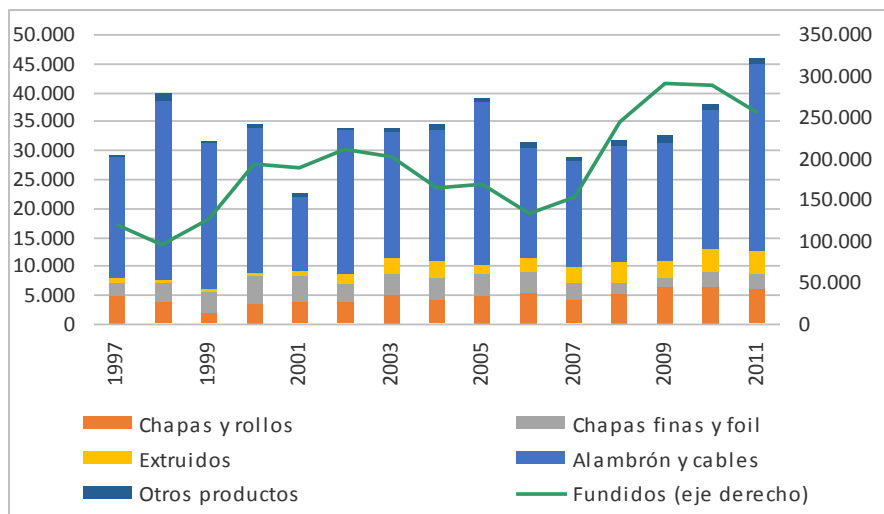
### 3.6. Comercio internacional

Alrededor de tres cuartas partes de la producción de aluminio local se vende en el mercado externo. A su vez, dentro de las exportaciones podemos encontrar 2 productos que juegan un rol fundamental: los rubros “alambrón y cables” y “fundidos”. En ambos casos se observa que, siendo los rubros de mayor peso, han aumentado en términos cuantitativos comparando el inicio y final de la serie. No obstante, centrándonos en la última década, su comportamiento no ha sido lineal. En el caso del primer rubro vemos un aumento entre 2001 y 2005, una caída en el año siguiente y una recuperación en el 2008. El segundo rubro muestra una trayectoria similar: aumentos hasta 2003, un desplome al año siguiente que se mantiene hasta el 2007 para luego recuperarse.

---

<sup>12</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (2010).

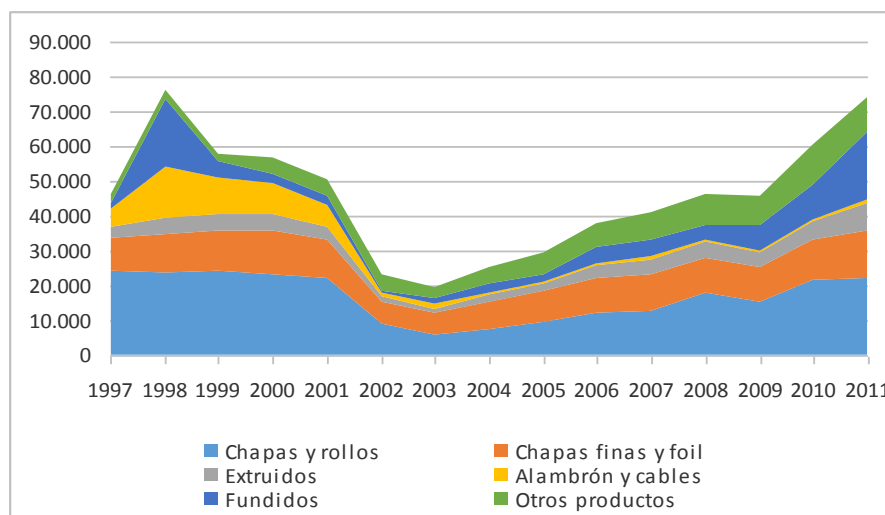
**Gráfico 8. Exportaciones de productos de aluminio. En toneladas.**



Fuente: Elaboración propia en base a CAIAMA

Por el lado de las importaciones, las mismas registran una evolución marcada por la marcha del producto en tanto verifican un aumento a lo largo del período. La única excepción la encontramos en el año 2009, momento en el cual registran una leve caída en comparación al año anterior. Por su parte, al igual que en las exportaciones, el rubro de mayor peso es el de “fundidos”.

**Gráfico 9. Importaciones de productos de aluminio. En toneladas.**

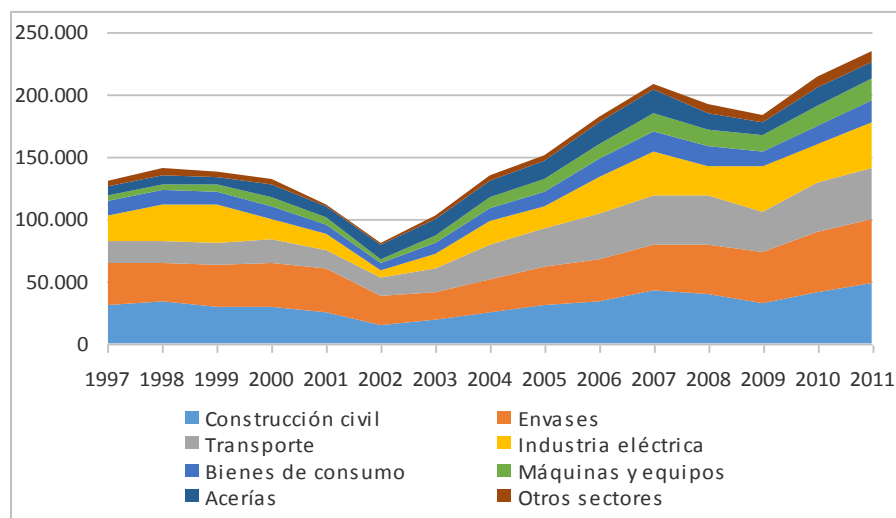


Fuente: Elaboración propia en base a CAIAMA

### 3.7. Consumo

El aluminio compite con el acero en varios de sus usos, pero tiene la ventaja de ser más liviano, resistente a la corrosión, un buen conductor de electricidad, y es un metal fuerte combinado en aleaciones.

**Gráfico 10. Consumo doméstico por sector. En toneladas.**



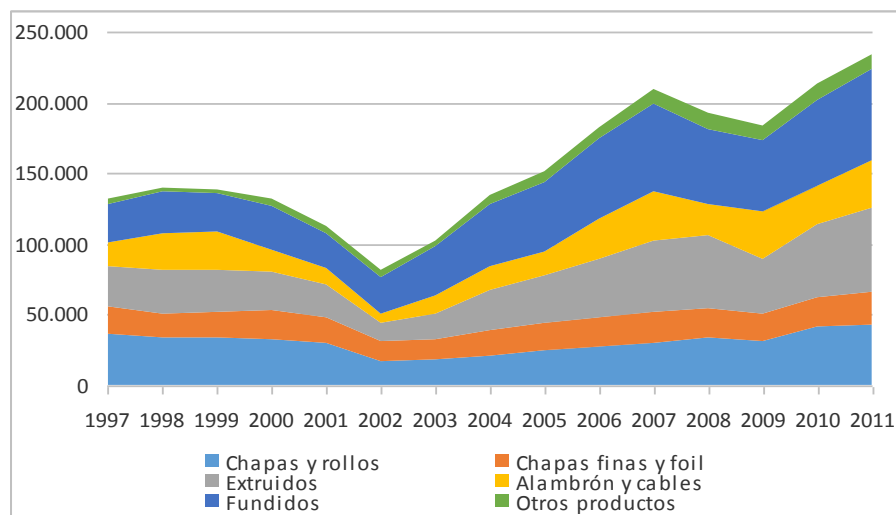
Fuente: Elaboración propia en base a CAIAMA

Entre los principales sectores que utilizan como insumo al aluminio se destacan en orden de importancia: envases –vinculados fundamentalmente con el almacenaje de alimentos y bebidas–, construcción – para fabricar aberturas y estructuras livianas–, transporte - fabricación de partes y piezas para todo tipo medio de transporte- e industria eléctrica entre otros.

Es posible observar un fuerte crecimiento del consumo doméstico de aluminio en los últimos 15 años, pese a la caída provocada por la crisis de 2001 cuya rápida recuperación también debe destacarse. Si bien esta senda alcista es especialmente empujada por la demanda del transporte y en segundo lugar por la correspondiente a energía eléctrica, se registra una evolución favorable del consumo de todos los sectores.

A nivel de los principales productos del aluminio, el crecimiento más significativo corresponde a fundidos y extruidos. En tanto, la demanda de chapas y rollos y de chapas finas y foil se mantienen relativamente estables a lo largo del período.

**Gráfico 11. Consumo doméstico por producto. En toneladas.**



Fuente: Elaboración propia en base a CAIAMA

En síntesis, hasta aquí, se trata de un contexto de consumo local y exportaciones en aumento. Por otro lado, aparece una oferta limitada por la existencia de un único productor (ALUAR) que se desempeña como monopolio en este mercado y que tiene la posibilidad de, en este contexto, aumentar los precios en tanto su capacidad instalada trabaja siempre a tope de sus posibilidades. Es decir que su condición de único oferente local dada la creciente demanda le permite aplicar fuertes incrementos del precio del aluminio.

### 3.8. Precios

Tomando como base el año 2001, según datos del Fondo Monetario Internacional, el precio promedio del aluminio ha aumentado poco más de un 40% al 2012.

Para el ámbito local, tomando el Índice de precios internos básicos del Indec del rubro "Minerales no ferrosos en formas básicas" se ve que los precios se han multiplicado en poco menos de 5 veces (comparando 2001 con el 2011) o 5,7 veces (comparando con el 2012).

Por otra parte, comparando el aumento local con el de otros precios, se ve que no ha sido tanto más grande que, por ejemplo, el nivel general de precios mayoristas (5,2 veces), o bien del índice de precios al consumidor (6,1 veces).<sup>13</sup>

Ahora bien, la revista Vivienda registra la evolución del precio de la Chapa de aluminio trapezoidal -ancho 1.060 mm, ancho útil 1.000 mm, largo H/16 m, espesor 0,8 mm (3,38 kg/M)- como producto de aluminio representativo dentro de aquellos que se utilizan para

<sup>13</sup> Este valor se toma a partir del IPC 7 provincias.

la construcción. Como puede observarse en el siguiente cuadro, hasta 2005 el precio mantenía valores en dólares previos a la crisis argentina de 2001 y su posterior devaluación. A partir de 2006 el precio comienza a crecer de manera sostenida disparándose en 2008 cuando casi cuadruplica su valor.

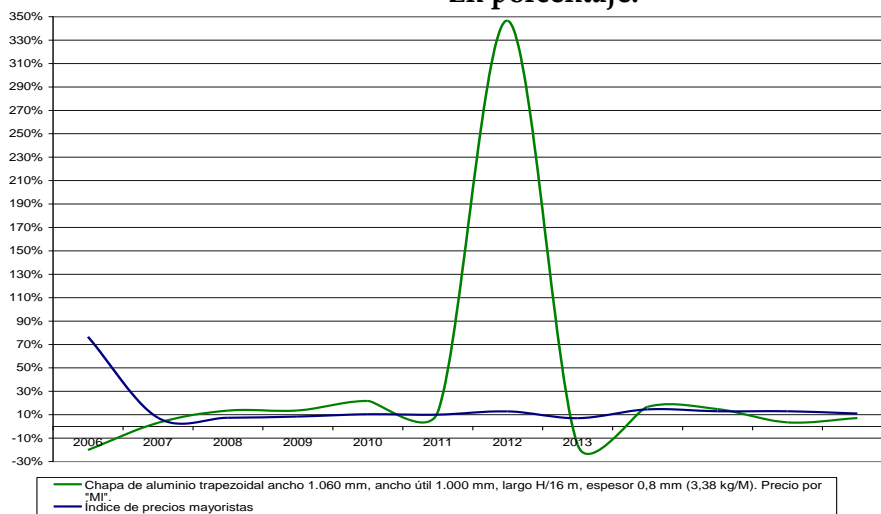
**Cuadro 7. Precio en dólares de junio de cada año de la Chapa de Aluminio.**

Año	Chapa de aluminio trapezoidal ancho 1.060 mm, ancho útil 1.000 mm, largo H/16 m, espesor 0,8 mm (3,38 kg/M). Precio por "MI".		Índice de Precios Mayoristas
	Precio absoluto	Crec. Anual	Crec. Anual
2001	3,6	-	-
2002	2,8	-20,2%	76,6%
2003	2,9	3,1%	7,4%
2004	3,3	13,5%	7,4%
2005	3,8	13,6%	8,5%
2006	4,6	21,7%	10,4%
2007	5,2	12,2%	10,0%
2008	23,3	346,5%	12,8%
2009	19,6	-15,7%	7,1%
2010	22,9	16,7%	14,6%
2011	26,3	14,8%	12,9%
2012	27,2	3,4%	12,9%
2013	29,2	7,1%	11,0%
Var. 2001-2013	711,1%		476,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de revista Vivienda.

Con respecto al fuerte incremento del precio del aluminio en 2008, un primer elemento a tener en cuenta es que el conflicto con el campo, que transcurre en aquel año, logra generar un clima político destituyente y acelera las expectativas inflacionarias. Cabe mencionar, de hecho, que se observa el mismo fenómeno de crecimiento abrupto del precio también en el caso de los productos de acero relevados. A su vez, una porción de este fuerte incremento se corresponde con el aumento sostenido del precio internacional del aluminio (que venía en permanente aumento desde 2003 y alcanza su máximo en dicho año). Sin embargo, el crecimiento de este precio en el mercado local es abrumadoramente mayor. Asimismo, a nivel internacional no se observa entre 2007 y 2008 ni un incremento significativo de la demanda ni una caída relevante de la oferta de los principales países consumidores y productores, respectivamente. A su vez, la demanda local tampoco se dispara entre 2007 y 2008 -de hecho presenta una leve disminución. El único elemento significativo que podría explicar el incremento del precio es la puesta en funciones de una significativa ampliación productiva de ALUAR empresa que, dado su carácter monopolístico, habría trasladado a precios el costo de su inversión.

**Gráfico 12. Tasa de crecimiento de los precios de productos seleccionados de aluminio.  
En porcentaje.**



Fuente: Elaboración propia en base a Revista Vivienda e INDEC.

### 3.9. Investigaciones por abusos de productores de aluminio en el mundo

La Comisión de la Unión Europea ha impuesto una multa por 4,97 millones de euros a empresas productoras de fluoruro de aluminio por coludir para fijar precios, violando de esta forma las reglas antimonopolio acordadas en el tratado firmado por los países miembros de la Unión Europea.

La multa fue dirigida a cinco empresas de distinto origen: Italia, Túnez, Suiza y México. La empresa de Noruega, no obstante, recibió completa inmunidad por ser la primera en brindar información, según lo establece el Programa de Clemencia de la Comisión.

#### **4. La industria del Cemento**

Como elemento central de la industria de la construcción, el *cemento portland* es el resultado de un conjunto de procesos industriales que implican mezclar y moler diferentes materias primas como arcillas y calizas, las cuales calentadas hasta un principio de fusión dan como producto el clínker. El clínker, luego de ser enfriado y mezclado con yeso para regular el fraguado, es molido para, finalmente, obtener el cemento portland. La adición de otros materiales (caliza, cenizas volantes, puzolanas, etc.) implica la obtención de diferentes calidades de cemento, con determinadas características adecuadas para diversos usos.

En este marco, este subsector industrial posee una característica peculiar que lo diferencia de los demás: sus productos tienen un elevado costo de flete. Ello conlleva dos consecuencias: por un lado, aísla relativamente el mercado interno de las importaciones y elimina el incentivo a la exportación. Por la misma razón, las plantas industriales de cemento se ubican cerca de sus mercados consumidores para minimizar los costos, lo cual implica una cierta desconcentración geográfica que luego será analizada.

En segundo lugar, en este sector existen importantes barreras a la entrada vinculadas al volumen de la inversión necesaria para instalar una planta y a la característica integración vertical en la producción de cemento, la cual arranca con la extracción de sus materias primas y la elaboración de hormigón armado. En este sentido, son pocas las empresas que pueden participar del sector lo que trae aparejado una significativa concentración económica.

##### *4.1. Situación internacional*

Las particularidades recién mencionadas implican que la industria de cemento se desarrolle al interior de los distintos países con relativo aislamiento, implicando flujos internacionales poco significativos. No obstante, es importante notar que el sector cementero en Argentina es relativamente pequeño en términos internacionales, como muestra el Cuadro 8. En particular, el mercado interno argentino representa menos del 20% del mercado brasileño. Esta puede ser una de las razones que explique las facilidades que encontraron las empresas extranjeras para adquirir a las nacionales. A su vez, puede verse que, al igual que en los casos del acero y del aluminio, el crecimiento económico de China es el factor explicativo para el gran avance y participación de este país en la producción mundial de cemento, dejando muy atrás en términos de peso relativo a India que es el segundo productor mundial.



**Cuadro 8. Los 10 productores mundiales en 2008**

País	Toneladas anuales
China	1.450.000.000
India	170.000.000
Estados Unidos	89.000.000
Japón	67.700.000
Rusia	59.900.000
Corea	57.000.000
España	54.500.000
Turquía	49.500.000
Italia	47.500.000
Brasil	46.400.000
<b>Argentina</b>	<b>9.703.264</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de U.S. Geological Survey, Mineral Commodity Summaries, 2009 y la Asociación Fabricantes de Cemento Pórtland.

#### 4.2. Situación nacional

A partir de la comprensión de la especificidad del sector, pueden entenderse las razones que hacen que sea uno de los sectores más concentrados de la economía argentina. A tal punto, que es uno de los pocos en los cuales las empresas han sido multadas por sus prácticas anticompetitivas. A continuación, se presenta el funcionamiento y la evolución del sector en los últimos años.

##### 4.2.1. Estructura de mercado en Argentina

El sector en nuestro país posee sólo cuatro empresas: Loma Negra, Holcim, Cementos Avellaneda y Petroquímica Comodoro Rivadavia (PCR). Dados los altos costos de fletes, las empresas se dividen el mercado nacional en función de la localización de sus plantas. Actualmente, existen unas 18 plantas productoras distribuidas a lo largo del país: Loma Negra posee 9 plantas, Holcim 5 plantas y las otras dos empresas 2 plantas cada una (Cuadro 9).

**Cuadro 9. Estructura de la industria cementera argentina.**

Compañía	Nº de Plantas	Capacidad Instalada	% del Total
Loma Negra	9	10.030	55,3
Holcim	5	5.130	28,3
Cementos Avellaneda	2	2.530	14,0
Petroquímica Comodoro Rivadavia	2	435	2,4
TOTAL	18	18.125	100

Fuente: Asociación Fabricantes de Cemento Pórtland.

Particularmente, Loma Negra controla el 55,3% de la capacidad instalada total del país y opera 6 de sus plantas en la Provincia de Buenos Aires, mientras que posee una en Catamarca, otra en San Juan y la última en Neuquén. Holcim por su cuenta, tiene 2 plantas en Córdoba, una en Salta, una en Mendoza y una en la Provincia de Buenos Aires. Cementos Avellaneda opera una planta en San Luis y otra en Olavarría. Finalmente, PCR opera en la Patagonia con una planta en Chubut y otra en Santa Cruz. Fuera de la vinculación entre la planta y el mercado consumidor, también los programas de promoción industrial de fines de los setenta y ochenta explican la ubicación de algunas de esas plantas en provincias de menor desarrollo relativo como Catamarca.

Este nivel de concentración es el resultado de un proceso de fusión y compra entre las empresas del sector que comienza en la década del noventa. En ese momento, Loma Negra adquiere las instalaciones cementeras de Pérez Companc en 1992, Cementos Avellaneda compra a El Gigante en 1994 y Minetti a Corcemar en 1999. Luego, se comienza a producir un proceso de extranjerización donde Holcim compra la empresa Minetti, Lafarge hizo lo propio con Cementos Avellaneda y, finalmente, Camargo Correa en el 2005 con Loma Negra. Luego de esa transferencia, sólo Petroquímica Comodoro Rivadavia se mantiene bajo control del capital nacional.

#### 4.2.2. Principales empresas

##### Loma Negra

Durante el año 2011, Loma Negra C.I.A.S.A. realizó despachos de cementos y cales al mercado interno por más de 6.023.314 millones de toneladas. Adicionalmente, se realizaron despachos al exterior por 35.700 toneladas.

El Estado de Resultados Consolidado del ejercicio de dicho período reflejó un total de ingresos por ventas de \$3.027.464.744. La ganancia antes de resultados financieros fue de \$703.633.835, impulsada por los efectos positivos de los resultados individuales

mencionados. El resultado antes de impuesto a las ganancias fue de \$554.635.379, un 18% sobre el total de ingresos por ventas. El resultado final del ejercicio arrojó una ganancia neta de \$413.885.425.

Loma Negra durante 2011 ha continuado su programa de inversiones con el objeto de incorporar nueva capacidad para satisfacer la demanda y adecuar sus instalaciones actuales.

Se completó la instalación de la nueva molienda de cemento en la Planta L'Amali, con inversiones del orden de los \$ 108 millones, ampliando su capacidad en aproximadamente 1.000.000 de toneladas. En la Planta Lomaser se finalizó la instalación de una nueva embolsadora y se concluyó la construcción de un nuevo silo de almacenamiento, mejorando la capacidad de abastecer al principal mercado del país. Con la finalidad de mejorar la flexibilidad en la utilización de combustibles, en Planta Zapala se concluyó con la instalación de alimentación de fuel oil y se instaló en la Planta Barker una molienda de carbón. También durante el 2011 se avanzó con los trabajos de instalación de alimentación de combustibles alternativos en Planta L'Amali. Por último, con la finalidad de garantizar el abastecimiento al mercado, se ha avanzado en el proyecto de una nueva planta de cemento en la provincia de San Juan.

### Holcim

Durante 2011, la sociedad comercializó 3.785.472 toneladas de cementos y clinker, lo que representa un volumen 5,1% superior al del año anterior. Los ingresos netos por ventas aumentaron un 22,2%.

La continuidad del programa de acciones implementado por la Sociedad en 2009, con el objetivo de disminuir el impacto de la crisis financiera mundial, junto con la puesta en marcha de inversiones y un crecimiento de los volúmenes de ventas, permitieron no sólo compensar el incremento de costos verificado en 2011, sino también obtener una ganancia bruta antes de depreciaciones un 32% superior a la del año anterior.

Los gastos de Administración, Ventas y Distribución aumentaron el 36,2%, lo que llevó a que el resultado operativo, luego de las depreciaciones, alcanzara \$286.437.820. El resultado del ejercicio después del impuesto a las ganancias fue positivo en \$236.220.455, luego de computar un cargo por impuesto a las ganancias de \$70.279.425.

La Sociedad ha completado su plan de inversiones en activos fijos programado para el período 2007 - 2011, que implicó un desembolso de aproximadamente 158 millones de dólares en ese lapso. Las inversiones estuvieron enfocadas en el mantenimiento de la capacidad productiva y en la realización de las expansiones necesarias para atender el crecimiento de la demanda. El plan también incluyó la puesta en marcha de la molienda de coque de petróleo para alimentar los hornos de las plantas de Malagueño y Yocsina y de una nueva molienda en la planta Capdeville durante el segundo semestre de 2011.

#### 4.3. Evolución de cantidades y precios

Para el año 2011, último año con información disponible, el sector produjo unas 11,5 millones de toneladas de cemento con un incremento del 11,8% respecto al año anterior (debe mencionarse el impacto directo del incremento del Índice de la Construcción que fue del 8,7%). Estos niveles son record para el sector. A su vez, la capacidad de producción alcanza las 18,1 millones de toneladas.

**Cuadro 10. La industria cementera en Argentina. En miles de toneladas**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Capacidad	16.579	16.579	16.579	16.579	17.095	17.095	18.125	18.125
Producción	6.254	7.595	8.921,4	9.622	9.765	9.413	10.423	11.592
Producción / Capacidad (%)	37,7%	45,8%	53,8%	58,0%	57,1%	55,1%	57,5%	64,0%
Despachos para consumo	6.152	7.374	8.772	9.638	9.654	9.215	10.164	11.363
Importaciones	47	40	78	103	103	36	31	23
Exportaciones	136	149	151	113	111	198	270	235
Consumo aparente	6.063	7.265	8.699	9.628	9.646	9.053	9.925	11.151
Habitantes	37,5	38	38,4	38,8	39,2	39,7	40	41
Consumo por habitante -kg-	162	193	228	245	246	231	254	281

Fuente: Asociación Fabricantes de Cemento Pórtland. Nota: (\*) Cifras provisorias

Esta brecha importante entre la capacidad y la producción se explica por un proceso de sobre inversión registrada a fines de los años noventa, la cual permitió hacer frente al crecimiento de la demanda (desde los 3 millones de toneladas en 2002) sin realizar desembolsos de importancia<sup>14</sup>. Particularmente, las empresas del sector han llevado a cabo grandes inversiones en los períodos previos a las grandes crisis económicas del país. En consecuencia, históricamente, la capacidad del sector creció justo en momentos donde la producción caía, generando una capacidad ociosa sustancial.

En términos de la dinámica sectorial el determinante principal es la obra pública ya que tiene un poder de tracción mucho mayor que las obras privadas. En este sentido, a lo largo de la historia, los momentos de mayor producción se vinculan estrechamente a procesos de inversión pública importantes, inclusive en contextos macroeconómicos o industriales adversos. En términos históricos, el período de esplendor del sector se ubica a fines de la década del setenta cuando la dictadura militar emprende un importante programa de obras. En sentido contrario, la década del ochenta se caracterizó por una considerable capacidad ociosa dada la retracción de la obra pública y de la economía en su conjunto. En los años noventa, la recuperación económica inicial permitió un sólido crecimiento del

<sup>14</sup> En el Anexo 3 se presentan datos de largo plazo sobre el sector.

sector que se desdibuja en la fase recesiva de fines de la convertibilidad. Luego de la devaluación de 2002, como se dijo, el crecimiento económico y, particularmente, la inversión pública impulsaron la producción y el despacho a niveles record.

En cuanto a la evolución de los precios, se observa que durante la última década el valor de la bolsa de cemento de 50kg, producto principal de la industria, tuvo un incremento de 550% entre diciembre de 2001 y mismo mes de 2012, contra 611% del Índice de precios al Consumidor 7 provincias. En términos individuales mientras que el precio actual de la bolsa de 50kg es aproximadamente 53 pesos y, en diciembre de 2001, alcanzaba un valor de 8,15 pesos.

Como puede apreciarse claramente observando el Cuadro 10, **las empresas cementeras extranjeras en la Argentina, ejercen cómodamente su poder oligopólico ya que solo han utilizado entre el 37,7% y el 64% de la capacidad instalada, con lo cual han elegido generar mayores ganancias vía el incremento de precios en lugar de aumentar la producción.**

#### 4.4. Comercio internacional

Fuera del mercado interno, la incidencia de la exportación o importación en el esquema de negocios es despreciable. Como se observa en el Cuadro 11, los volúmenes exportados no alcanzan el 5% del total producido, y la importación es aún más pequeña. Los flujos internacionales se realizan casi exclusivamente con países limítrofes, en especial Brasil, Paraguay y Uruguay.

**Cuadro 11. Destino de la producción. En miles de toneladas**

AÑO	Mercado Interno	Var. Anual	Expo.	Var. Anual	TOTAL	Var. Anual
2002	3.837.220	-27,4	74.203	450,4	3.911.423	-26,2
2003	4.940.819	28,8	171.063	130,5	5.111.882	30,7
2004	6.016.001	21,8	136.349	-20,3	6.152.350	20,4
2005	7.374.477	22,6	149.377	9,6	7.523.854	22,3
2006	8.772.425	19,0	150.891	1,0	8.923.316	18,6
2007	9.489.969	8,2	114.409	-24,2	9.604.378	7,6
2008	9.643.128	1,6	111.055	-2,9	9.754.183	1,6
2009	9.215.001	-4,4	197.827	78,1	9.412.828	-3,5
2010	10.163.925	10,3	269.517	36,2	10.433.442	10,8

Fuente: Asociación Fabricantes de Cemento Pórtland.

#### 4.5. Investigaciones sobre cartelización

El sector del cemento fue objeto de varias investigaciones y multas tanto en nuestro país como en el exterior.

##### 4.5.1. Argentina

Fusión-Adquisición: En el año 2001, la CNDC aprobó la operación entre las cementeras Minetti y Hormix de forma condicionada. El condicionamiento implicó la venta de plantas productoras ubicadas en la región geográfica donde se incrementaba significativamente su participación. Asimismo, la CNDC ordenó que se garantizara la libre disponibilidad de cemento en condiciones comerciales equitativas a los oferentes de hormigón, ya que la operación implicaba una integración vertical en estos mercados.

Conductas restrictivas de la competencia: La CNDC, en 1999, bajo la presunción de cartelización, inició una investigación de oficio a la industria cementera a partir de una publicación periodística. Las empresas investigadas fueron: Loma Negra, Juan Minetti (en calidad propia y además como sucesora de Corcemar), Cementos Avellaneda, Cemento San Martín y Asociación de Fabricantes de Cementos Portland (AFCP). La hipótesis de cartelización guardaba relación con la presunción de concertación de cuotas y de intercambio de información competitivamente sensible por parte de las principales empresas del mercado. Este caso se circunscribió al mercado nacional de cemento Portland durante el período comprendido entre 1981 y 1999.

Como resultado de la investigación, se determinó que existía suficiente evidencia para sancionar a las empresas denunciadas. Las conductas sancionadas por perjudicar el interés económico general fueron las siguientes:

- 1) Concertación de cuotas y participaciones a escala nacional en el mercado de cemento Portland, monitoreado a través de AFCP.
- 2) Acuerdo de precios y demás condiciones comerciales en ciertas zonas y localidades del país.
- 3) Acuerdo para intercambiar información competitivamente sensible referida al mercado del cemento Portland, instrumentado a través del sistema estadístico de la AFCP.

El dictamen de la Comisión, sancionado en 2005, sostuvo que las empresas denunciadas debían ser multadas, ya que se dio por comprobado que actuaban cartelizadamente en un espacio de complicidad llamado “el club del cemento”, siendo el importe final de las multas el beneficio implícitamente obtenido (los ingresos adicionales a consecuencia de sus conductas anticompetitivas) por cada una de las empresas sancionadas incrementado en un 20%. Este incremento por sobre el beneficio implícitamente obtenido buscó disuadir a las empresas para que suspendieran las conductas anticompetitivas.

Así, la CNDC determinó las siguientes multas, las cuales incluyen el beneficio ilícitamente obtenido: Loma Negra, 138.700.000 pesos (46.233.333 dólares); Minetti, 100.100.000 pesos (33.366.667 dólares); Cementos Avellaneda, 34.600.000 pesos (11.533.333 dólares); Petroquímica Comodoro Rivadavia, 7.300.000 pesos (2.433.333 dólares). Luego de interminables planteos judiciales, recién durante el presente año 2013 la Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó las multas aplicadas por la CNCD, aunque sin actualización, lo cual actúa como un beneficio implícito para las empresas ante el avance inflacionario de los últimos años.

#### *4.5.2. En otros países*

El organismo regulador de la competencia en la Unión Europea inició en diciembre de 2010 una investigación a la industria cementera bajo la sospecha de que ocho empresas europeas habían estado abusando de su posición dominante en el mercado fijando precios. La Comisión consideró que existían razones para creer que las empresas habían estado violando las reglas antimonopolio acordadas en el tratado firmado por los países miembros de la Unión Europea.

La investigación de la Comisión tuvo lugar después de dos décadas durante las cuales el mercado de cemento se había ido consolidando crecientemente. En el año 2005, durante una conferencia de la ONU sobre comercio y desarrollo, se reconoció que la industria cementera es oligopólica casi en todos los países.

Esta no fue la primera vez que la Comisión ha tenido como objetivo a la industria cementera. En 1994, se le impuso una multa por € 248 millones a las seis productoras más grandes, la cual se redujo, apelación mediante, a € 140 millones.

Los organismos locales de defensa de la competencia de los estados miembros de la Unión Europea han también tomado medidas contra la industria del cemento en los años recientes. Alemania, Italia, Francia, España e Inglaterra han separadamente investigado por presuntos acuerdos en la fijación de precios entre las empresas locales productoras de cemento en los últimos años.

En la India, por su parte, la Comisión encargada de regular la competencia en este país impuso en junio de 2012 una multa por US\$ 1.100 millones a once empresas productoras de cemento por fijación de precios, constituyendo así la multa más importante desde la creación de dicho organismo en 2009. La Comisión consideró que las empresas no estaban utilizando toda su capacidad instalada para reducir la oferta e impulsar el aumento de precios.

En septiembre de 2009, la autoridad competente en Pakistán multó a veinte productoras de cemento por US\$ 76,6 millones por colusionar para aumentar los precios internos.

ANEXO 1

Período 2003-2013  
EVOLUCIÓN DE PRECIOS INTERNACIONALES  
ALUMINIO  
-precio en USD por tonelada-

Month	Price	Change
Oct 2003	1,477.25	-
Nov 2003	1,511.60	2.33 %
Dec 2003	1,557.78	3.06 %
Jan 2004	1,608.89	3.28 %
Feb 2004	1,685.23	4.74 %
Mar 2004	1,657.35	-1.65 %
Apr 2004	1,731.68	4.48 %
May 2004	1,625.27	-6.14 %
Jun 2004	1,682.04	3.49 %
Jul 2004	1,707.87	1.54 %
Aug 2004	1,692.10	-0.92 %
Sep 2004	1,731.02	2.30 %
Oct 2004	1,830.37	5.74 %
Nov 2004	1,817.35	-0.71 %
Dec 2004	1,852.92	1.96 %



Jan 2005	1,836.21	-0.90 %
Feb 2005	1,882.80	2.54 %
Mar 2005	1,987.52	5.56 %
Apr 2005	1,892.01	-4.81 %
May 2005	1,741.45	-7.96 %
Jun 2005	1,731.94	-0.55 %
Jul 2005	1,783.26	2.96 %
Aug 2005	1,871.27	4.94 %
Sep 2005	1,837.69	-1.79 %
Oct 2005	1,934.14	5.25 %
Nov 2005	2,056.97	6.35 %
Dec 2005	2,250.90	9.43 %
Jan 2006	2,383.30	5.88 %
Feb 2006	2,453.38	2.94 %
Mar 2006	2,432.48	-0.85 %
Apr 2006	2,623.86	7.87 %
May 2006	2,852.07	8.70 %
Jun 2006	2,490.95	-12.66 %
Jul 2006	2,511.83	0.84 %
Aug 2006	2,461.55	-2.00 %

Sep 2006	2,484.38	0.93 %
Oct 2006	2,657.15	6.95 %
Nov 2006	2,702.14	1.69 %
Dec 2006	2,823.67	4.50 %
Jan 2007	2,799.06	-0.87 %
Feb 2007	2,839.05	1.43 %
Mar 2007	2,757.08	-2.89 %
Apr 2007	2,817.05	2.18 %
May 2007	2,804.60	-0.44 %
Jun 2007	2,681.31	-4.40 %
Jul 2007	2,738.09	2.12 %
Aug 2007	2,512.60	-8.24 %
Sep 2007	2,394.96	-4.68 %
Oct 2007	2,444.53	2.07 %
Nov 2007	2,507.15	2.56 %
Dec 2007	2,382.83	-4.96 %
Jan 2008	2,456.13	3.08 %
Feb 2008	2,784.89	13.39 %
Mar 2008	3,012.05	8.16 %
Apr 2008	2,968.03	-1.46 %

May 2008	2,908.28	-2.01 %
Jun 2008	2,967.87	2.05 %
Jul 2008	3,067.46	3.36 %
Aug 2008	2,762.56	-9.94 %
Sep 2008	2,524.15	-8.63 %
Oct 2008	2,122.03	-15.93 %
Nov 2008	1,857.13	-12.48 %
Dec 2008	1,504.42	-18.99 %
Jan 2009	1,420.36	-5.59 %
Feb 2009	1,338.06	-5.79 %
Mar 2009	1,338.08	0.00 %
Apr 2009	1,431.81	7.00 %
May 2009	1,464.42	2.28 %
Jun 2009	1,586.34	8.33 %
Jul 2009	1,674.33	5.55 %
Aug 2009	1,927.64	15.13 %
Sep 2009	1,835.60	-4.77 %
Oct 2009	1,875.66	2.18 %
Nov 2009	1,956.55	4.31 %
Dec 2009	2,181.26	11.49 %

Jan 2010	2,230.15	2.24 %
Feb 2010	2,053.29	-7.93 %
Mar 2010	2,210.55	7.66 %
Apr 2010	2,314.31	4.69 %
May 2010	2,044.73	-11.65 %
Jun 2010	1,929.41	-5.64 %
Jul 2010	1,989.05	3.09 %
Aug 2010	2,110.44	6.10 %
Sep 2010	2,171.24	2.88 %
Oct 2010	2,342.18	7.87 %
Nov 2010	2,324.05	-0.77 %
Dec 2010	2,356.67	1.40 %
Jan 2011	2,439.70	3.52 %
Feb 2011	2,515.26	3.10 %
Mar 2011	2,555.50	1.60 %
Apr 2011	2,667.42	4.38 %
May 2011	2,587.21	-3.01 %
Jun 2011	2,557.76	-1.14 %
Jul 2011	2,525.43	-1.26 %
Aug 2011	2,380.98	-5.72 %

Sep 2011	2,293.46	-3.68 %
Oct 2011	2,180.65	-4.92 %
Nov 2011	2,079.98	-4.62 %
Dec 2011	2,024.38	-2.67 %
Jan 2012	2,151.33	6.27 %
Feb 2012	2,207.92	2.63 %
Mar 2012	2,184.16	-1.08 %
Apr 2012	2,048.51	-6.21 %
May 2012	2,002.52	-2.25 %
Jun 2012	1,885.51	-5.84 %
Jul 2012	1,876.25	-0.49 %
Aug 2012	1,843.33	-1.75 %
Sep 2012	2,064.12	11.98 %
Oct 2012	1,974.30	-4.35 %
Nov 2012	1,948.83	-1.29 %
Dec 2012	2,086.76	7.08 %
Jan 2013	2,037.61	-2.36 %
Feb 2013	2,053.60	0.78 %
Mar 2013	1,911.28	-6.93 %
Apr 2013	1,861.02	-2.63 %

May 2013	1,832.57	-1.53 %
Jun 2013	1,814.54	-0.98 %
Jul 2013	1,769.61	-2.48 %
Aug 2013	1,816.24	2.64 %
Sep 2013	1,761.30	-3.02 %

FUENTE: Banco Mundial - recopilada por la base de datos Index Mundi (<http://www.indexmundi.com>)

Período 2003-2012  
EVOLUCIÓN DE PRECIOS INTERNACIONALES  
ACERO LAMINADO EN FRÍO  
-precio en USD por tonelada-

Month	Price	Change
Oct 2003	490.00	-
Nov 2003	490.00	0.00 %
Dec 2003	490.00	0.00 %
Jan 2004	500.00	2.04 %
Feb 2004	510.00	2.00 %
Mar 2004	550.00	7.84 %
Apr 2004	600.00	9.09 %
May 2004	600.00	0.00 %
Jun 2004	625.00	4.17 %
Jul 2004	650.00	4.00 %
Aug 2004	650.00	0.00 %
Sep 2004	650.00	0.00 %
Oct 2004	650.00	0.00 %

Nov 2004	650.00	0.00 %
Dec 2004	650.00	0.00 %
Jan 2005	650.00	0.00 %
Feb 2005	687.50	5.77 %
Mar 2005	712.50	3.64 %
Apr 2005	750.00	5.26 %
May 2005	750.00	0.00 %
Jun 2005	750.00	0.00 %
Jul 2005	750.00	0.00 %
Aug 2005	750.00	0.00 %
Sep 2005	750.00	0.00 %
Oct 2005	750.00	0.00 %
Nov 2005	750.00	0.00 %
Dec 2005	750.00	0.00 %
Jan 2006	750.00	0.00 %
Feb 2006	750.00	0.00 %
Mar 2006	750.00	0.00 %
Apr 2006	750.00	0.00 %
May 2006	600.00	-20.00 %



Jun 2006	650.00	8.33 %
Jul 2006	700.00	7.69 %
Aug 2006	700.00	0.00 %
Sep 2006	700.00	0.00 %
Oct 2006	675.00	-3.57 %
Nov 2006	650.00	-3.70 %
Dec 2006	650.00	0.00 %
Jan 2007	650.00	0.00 %
Feb 2007	650.00	0.00 %
Mar 2007	650.00	0.00 %
Apr 2007	650.00	0.00 %
May 2007	650.00	0.00 %
Jun 2007	650.00	0.00 %
Jul 2007	650.00	0.00 %
Aug 2007	650.00	0.00 %
Sep 2007	650.00	0.00 %
Oct 2007	650.00	0.00 %
Nov 2007	650.00	0.00 %
Dec 2007	650.00	0.00 %

Jan 2008	687.50	5.77 %
Feb 2008	800.00	16.36 %
Mar 2008	800.00	0.00 %
Apr 2008	800.00	0.00 %
May 2008	800.00	0.00 %
Jun 2008	1,100.00	37.50 %
Jul 2008	1,100.00	0.00 %
Aug 2008	1,100.00	0.00 %
Sep 2008	1,100.00	0.00 %
Oct 2008	1,100.00	0.00 %
Nov 2008	1,100.00	0.00 %
Dec 2008	1,100.00	0.00 %
Jan 2009	1,100.00	0.00 %
Feb 2009	1,100.00	0.00 %
Mar 2009	900.00	-18.18 %
Apr 2009	700.00	-22.22 %
May 2009	700.00	0.00 %
Jun 2009	700.00	0.00 %
Jul 2009	700.00	0.00 %

Aug 2009	700.00	0.00 %
Sep 2009	700.00	0.00 %
Oct 2009	700.00	0.00 %
Nov 2009	700.00	0.00 %
Dec 2009	700.00	0.00 %
Jan 2010	700.00	0.00 %
Feb 2010	700.00	0.00 %
Mar 2010	775.00	10.71 %
Apr 2010	812.50	4.84 %
May 2010	850.00	4.62 %
Jun 2010	850.00	0.00 %
Jul 2010	850.00	0.00 %
Aug 2010	850.00	0.00 %
Sep 2010	850.00	0.00 %
Oct 2010	850.00	0.00 %
Nov 2010	850.00	0.00 %
Dec 2010	850.00	0.00 %
Jan 2011	850.00	0.00 %
Feb 2011	850.00	0.00 %

Mar 2011	900.00	5.88 %
Apr 2011	900.00	0.00 %
May 2011	900.00	0.00 %
Jun 2011	900.00	0.00 %
Jul 2011	900.00	0.00 %
Aug 2011	900.00	0.00 %
Sep 2011	900.00	0.00 %
Oct 2011	900.00	0.00 %
Nov 2011	900.00	0.00 %
Dec 2011	900.00	0.00 %
Jan 2012	900.00	0.00 %
Feb 2012	900.00	0.00 %
Mar 2012	900.00	0.00 %
Apr 2012	900.00	0.00 %
May 2012	900.00	0.00 %
Jun 2012	900.00	0.00 %

FUENTE: Banco Mundial- recopilada por la base de datos Index Mundi  
(<http://www.indexmundi.com> )

Período 2003-2012  
EVOLUCIÓN DE PRECIOS INTERNACIONALES  
ACERO LAMINADO EN CALIENTE  
-precio en USD por tonelada-

Month	Price	Change
Oct 2003	330.00	-
Nov 2003	330.00	0.00 %
Dec 2003	330.00	0.00 %
Jan 2004	355.00	7.58 %
Feb 2004	400.00	12.68 %
Mar 2004	450.00	12.50 %
Apr 2004	500.00	11.11 %
May 2004	500.00	0.00 %
Jun 2004	525.00	5.00 %
Jul 2004	550.00	4.76 %
Aug 2004	550.00	0.00 %
Sep 2004	550.00	0.00 %
Oct 2004	550.00	0.00 %
Nov 2004	550.00	0.00 %
Dec 2004	550.00	0.00 %

Jan 2005	550.00	0.00 %
Feb 2005	587.50	6.82 %
Mar 2005	612.50	4.26 %
Apr 2005	650.00	6.12 %
May 2005	650.00	0.00 %
Jun 2005	650.00	0.00 %
Jul 2005	650.00	0.00 %
Aug 2005	650.00	0.00 %
Sep 2005	650.00	0.00 %
Oct 2005	650.00	0.00 %
Nov 2005	650.00	0.00 %
Dec 2005	650.00	0.00 %
Jan 2006	650.00	0.00 %
Feb 2006	650.00	0.00 %
Mar 2006	650.00	0.00 %
Apr 2006	650.00	0.00 %
May 2006	550.00	-15.38 %
Jun 2006	575.00	4.55 %
Jul 2006	600.00	4.35 %
Aug 2006	600.00	0.00 %

Sep 2006	600.00	0.00 %
Oct 2006	575.00	-4.17 %
Nov 2006	550.00	-4.35 %
Dec 2006	550.00	0.00 %
Jan 2007	550.00	0.00 %
Feb 2007	550.00	0.00 %
Mar 2007	550.00	0.00 %
Apr 2007	550.00	0.00 %
May 2007	550.00	0.00 %
Jun 2007	550.00	0.00 %
Jul 2007	550.00	0.00 %
Aug 2007	550.00	0.00 %
Sep 2007	550.00	0.00 %
Oct 2007	550.00	0.00 %
Nov 2007	550.00	0.00 %
Dec 2007	550.00	0.00 %
Jan 2008	600.00	9.09 %
Feb 2008	750.00	25.00 %
Mar 2008	750.00	0.00 %
Apr 2008	750.00	0.00 %

May 2008	750.00	0.00 %
Jun 2008	1,000.00	33.33 %
Jul 2008	1,000.00	0.00 %
Aug 2008	1,000.00	0.00 %
Sep 2008	1,000.00	0.00 %
Oct 2008	1,000.00	0.00 %
Nov 2008	1,000.00	0.00 %
Dec 2008	1,000.00	0.00 %
Jan 2009	1,000.00	0.00 %
Feb 2009	1,000.00	0.00 %
Mar 2009	800.00	-20.00 %
Apr 2009	600.00	-25.00 %
May 2009	600.00	0.00 %
Jun 2009	600.00	0.00 %
Jul 2009	600.00	0.00 %
Aug 2009	600.00	0.00 %
Sep 2009	600.00	0.00 %
Oct 2009	600.00	0.00 %
Nov 2009	600.00	0.00 %
Dec 2009	600.00	0.00 %



Jan 2010	600.00	0.00 %
Feb 2010	600.00	0.00 %
Mar 2010	675.00	12.50 %
Apr 2010	712.50	5.56 %
May 2010	750.00	5.26 %
Jun 2010	750.00	0.00 %
Jul 2010	750.00	0.00 %
Aug 2010	750.00	0.00 %
Sep 2010	750.00	0.00 %
Oct 2010	750.00	0.00 %
Nov 2010	750.00	0.00 %
Dec 2010	750.00	0.00 %
Jan 2011	750.00	0.00 %
Feb 2011	750.00	0.00 %
Mar 2011	800.00	6.67 %
Apr 2011	800.00	0.00 %
May 2011	800.00	0.00 %
Jun 2011	800.00	0.00 %
Jul 2011	800.00	0.00 %
Aug 2011	800.00	0.00 %

Sep 2011	800.00	0.00 %
Oct 2011	800.00	0.00 %
Nov 2011	800.00	0.00 %
Dec 2011	800.00	0.00 %
Jan 2012	800.00	0.00 %
Feb 2012	800.00	0.00 %
Mar 2012	800.00	0.00 %
Apr 2012	800.00	0.00 %
May 2012	800.00	0.00 %
Jun 2012	800.00	0.00 %

FUENTE: Banco Mundial- recopilada por la base de datos Index Mundi (<http://www.indexmundi.com> )

## **ANEXO 2: Sistema de Cobranzas y Pagos en Brasil – Un ejemplo posible para Argentina.**

Al considerar la situación en Brasil en materia de cobros y pagos puede señalarse que están basados en dos ideas centrales: la duplicata (factura duplicada) y el sistema de compensación de bloquitos (avisos) de cobranza.

La duplicata en su origen no era nada más que una copia de la factura. Hoy es un registro electrónico que contiene los datos de la factura y las condiciones pactadas entre el comprador y el vendedor para el cobro.

El proceso de tratamiento de la duplicata por el sistema bancario es conceptualmente muy simple<sup>15</sup>. La empresa vendedora envía al banco un archivo magnético con los datos de la duplicata y el banco emite un bloqueto de cobranza que es enviado por correo al comprador. En la fecha de vencimiento, el comprador puede pagar el bloqueto instruyendo a su banco a debitarlo de su cuenta corriente o dirigirse a cualquier sucursal bancaria en cualquier lugar del país y pagar el bloqueto de cobro en dinero o cheque. La empresa vendedora es la responsable legal por la veracidad de los datos enviados.

Como soporte a este sistema informático implementado con un alto grado de eficiencia, existe un sistema jurídico que legitima las transacciones y resuelve divergencias entre las partes. La duplicata impaga puede ser registrada en una base de datos (registro de protestos) y esa información se hace pública inmediatamente.

Una característica muy importante de la duplicata es la posibilidad de ejecutar la deuda a través de la cobranza ejecutiva. En sus comienzos, la duplicata era similar a la factura conformada existente en la Argentina y el título podía ser cobrado sólo después de la aceptación por el deudor. Ese proceso limitaba la eficiencia de la cobranza y fue necesario transformar la duplicata en un título ejecutivo que no dependiese de la previa aceptación del deudor. La rapidez en la ejecución de las deudas de las duplicatas impagas fue esencial para la aceptación y divulgación del sistema.

El sistema bancario argentino puede desarrollar un sistema de pagos moderno, informatizado y eficiente, pero sin una ley que permita el cobro ejecutivo de las deudas comerciales tendremos sólo un sistema de pagos sin ningún mecanismo eficiente de cobranza. Para que el sistema bancario tenga eficiencia en la cobranza, es esencial que el banco tenga el poder de solicitar el registro en la base de datos de protesto y ejecutar la deuda a través del bloqueto de cobranza que representa la duplicata original.

La duplicata en Brasil, además de ser un instrumento de cobranza, es ampliamente utilizada como instrumento de garantía de operaciones de préstamos, especialmente para

---

<sup>15</sup> A continuación se sintetizan las principales características de estas dos modalidades de cobranzas, según Roberto E. Setúbal, ex presidente del Bco. de Itaú y ex presidente de la Federación Brasileña de Bancos

empresas Pyme. Un problema crónico en casi todas las economías emergentes es la dificultad del acceso al crédito de las Pyme. En Brasil, la duplicata fue fundamental para ampliar la disponibilidad de crédito para este importante sector de la economía.

El segundo componente del sistema brasileño de pagos es el bloqueto de cobranza bancaria. Mediante un esfuerzo conjunto de todo el sistema, fue desarrollada una unificación de los documentos de cobranza de manera que un documento estándar con código de barras es utilizado para todos los tipos de pago existentes en el mercado. Ese bloqueto puede ser cancelado en cualquier sucursal bancaria del país, independientemente del banco emisor. Existe un sistema nacional de clearing que transfiere los créditos al banco emisor en el mismo día del pago.

### **ANEXO 3 – Comisión Nacional de Defensa de la Competencia**

La Ley de Defensa de la Competencia enumera las conductas consideradas restrictivas de la competencia:

- a) Fijar, concertar o manipular en forma directa o indirecta el precio de venta, o compra de bienes o servicios al que se ofrecen o demanden en el mercado, así como intercambiar información con el mismo objeto o efecto;
- b) Establecer obligaciones de producir, procesar, distribuir, comprar o comercializar sólo una cantidad restringida o limitada de bienes, o prestar un número, volumen o frecuencia restringido o limitado de servicios;
- c) Repartir en forma horizontal zonas, mercados, clientes y fuentes de aprovisionamiento;
- d) Concertar o coordinar posturas en las licitaciones o concursos;
- e) Concertar la limitación o control del desarrollo técnico o las inversiones destinadas a la producción o comercialización de bienes y servicios;
- f) Impedir, dificultar u obstaculizar a terceras personas la entrada o permanencia en un mercado o excluirlas de éste;
- g) Fijar, imponer o practicar, directa o indirectamente, en acuerdo con competidores o individualmente, de cualquier forma precios y condiciones de compra o de venta de bienes, de prestación de servicios o de producción;
- h) Regular mercados de bienes o servicios, mediante acuerdos para limitar o controlar la investigación y el desarrollo tecnológico, la producción de bienes o prestación de servicios, o para dificultar inversiones destinadas a la producción de bienes o servicios o su distribución;
- i) Subordinar la venta de un bien a la adquisición de otro o a la utilización de un servicio, o subordinar la prestación de un servicio a la utilización de otro o a la adquisición de un bien;
- j) Sujetar la compra o venta a la condición de no usar, adquirir, vender o abastecer bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;
- k) Imponer condiciones discriminatorias para la adquisición o enajenación de bienes o servicios sin razones fundadas en los usos y costumbres comerciales;
- l) Negarse injustificadamente a satisfacer pedidos concretos, para la compra o venta de bienes o servicios, efectuados en las condiciones vigentes en el mercado de que se trate;
- ll) Suspender la provisión de un servicio monopólico dominante en el mercado a un prestatario de servicios públicos o de interés público;
- m) Enajenar bienes o prestar servicios a precios inferiores a su costo, sin razones fundadas en los usos y costumbres comerciales con la finalidad de desplazar la

competencia en el mercado o de producir daños en la imagen o en el patrimonio o en el valor de las marcas de sus proveedores de bienes o servicios.

### Casos resonantes investigados por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia en la Argentina

#### Caso de oxígeno líquido

En el año 2005, la CNDC inició una investigación de oficio a las empresas Praxair Argentina, S. A., Air Liquide Argentina, S. A., Messer Argentina, S. A. (adquirida por Air Liquide), AGA, S. A. e Indura Argentina, S. A. La conducta investigada corresponde a acciones concertadas entre 1997 y 2002 tendientes a repartirse clientes y fijar precios en el mercado de oxígeno medicinal líquido y mercado de oxígeno medicinal gaseoso. En ambos casos el alcance geográfico del mercado fue nacional. La investigación se originó a partir de la presunción de que las empresas proveedoras de oxígeno a hospitales y sanatorios podrían estar realizando un acuerdo colusivo.

Luego de la investigación, la CNDC concluyó que el mercado de oxígeno líquido era altamente concentrado y que además existían importantes barreras a la entrada. Asimismo, un estudio pormenorizado de las conductas de las empresas confirmó la hipótesis de que las mismas llevaban a cabo prácticas concertadas anticompetitivas (por ejemplo, sólo un número reducido de empresas se presentaba en las licitaciones).

En consecuencia, la Comisión dictaminó que, durante el período 1997-2002, en el mercado de oxígeno las firmas se repartieron clientes y se acordaron precios, con un alcance nacional. En función de lo anterior, las sanciones aplicadas fueron: Praxair Argentina, S. A., 26.100.000 pesos (8.700.000 dólares); Air Liquide Argentina, S. A., 24.900.000 pesos (8.300.000 dólares); AGA, S. A., 14.200.000 pesos (4.733.333 dólares), e Indura Argentina, S. A., 5.100.000 pesos (1.700.000 dólares).

#### Caso YPF

En 1997, la CNDC inició, también de oficio, el procedimiento contra YPF, como corolario de un estudio de mercado que indicaba la existencia de diversas irregularidades en las ventas de gas licuado de petróleo (GLP) a granel, como son: aumentos de precios a los fraccionadores locales no relacionados con aumentos de costos, en un contexto de relativo estancamiento de la demanda interna, aumento en la producción y en la exportación, y brecha creciente entre precios locales e internacionales.

En consecuencia, la hipótesis que orientó la investigación de la Comisión fue que YPF, haciendo uso de su posición dominante, estaba restringiendo la oferta interna para hacer subir los precios internos. Como conclusión, la CNDC imputó a YPF el abuso de posición dominante basándose en el hecho de que había implementado una política comercial tal de restringir la oferta al mercado interno con el fin de mantener una significativa brecha

entre los precios domésticos y los de exportación. Las conductas concretas restrictivas de la competencia llevadas a cabo por YPF podrían resumirse en las siguientes: el desvío masivo de su producción de GLP hacia la exportación, el aumento de precios domésticos, la existencia de discriminación de precios entre ventas al mercado doméstico y ventas al mercado externo, y la existencia de cláusulas contractuales de no reingreso del producto exportado.

El dictamen de la CNDC identificó la conducta de YPF como perjudicial para el interés económico general. La demanda de los fraccionadores resulta de la demanda de los consumidores finales de GLP, por lo tanto, la Comisión asumió que eran estos últimos los perjudicados por la conducta imputada. El comportamiento de YPF implicó dos consecuencias: por un lado, una cantidad menor de toneladas de GLP consumidas, en comparación a las que hubieran sido si el mercado hubiese sido competitivo; por otro, un precio interno más elevado debido a la restricción de la oferta interna.

La multa aplicada tuvo como referencia el beneficio ilícitamente obtenido por YPF a partir de su conducta abusiva, el cual se estimó en 91.370.000 pesos (aproximadamente el mismo valor en dólares estadounidenses en ese momento). A esa estimación se le adicionó un 20% debido a que la CNDC consideró como agravante el hecho de que los principales afectados fueran grupos de la población de bajos ingresos residentes en las zonas del país donde no llegan las redes de gas natural. En consecuencia, el monto de la multa quedó establecido en 109.644.000 pesos. Además de la multa, la CNDC aconsejó ordenar a YPF el cumplimiento de obligaciones adicionales, entre ellas: el cese inmediato de la discriminación de precios entre mercado interno y exportación; y la eliminación de los contratos de exportación de las cláusulas prohibitivas o restrictivas de la importación al país del GLP exportado.

**ANEXO 4 - Estadísticas de largo plazo del sector cementero argentino.**

Año	Producción	Despacho Tot. (1)	Impo.	Exportación		Consumo (2)	
				Cemento	Clinker	Toneladas	Kg/Hab
1983	5.622.904	5.609.223	1.516	91.258	72.837	5.519.481	189
1984	5.223.546	5.229.699	1.881	68.883	18.500	5.162.697	174
1985	4.629.940	4.572.900	738	59.432	73.577	4.514.206	150
1986	5.553.471	5.538.870	1.048	204.938	10.503	5.334.980	174
1987	6.302.155	6.291.019	1.176	204.328	-	6.087.867	196
1988	6.027.649	6.012.077	1.625	263.385	2.000	5.750.317	182
1989	4.448.931	4.439.171	92	244.892	-	4.194.371	131
1990	3.611.616	3.580.327	208	180.703	-	3.399.832	104
1991	4.399.119	4.385.926	3.306	71.499	380	4.317.733	132
1992	5.050.553	5.067.889	5.063	45.198	8.600	5.027.754	153
1993	5.647.437	5.640.485	21.355	69.363	94.626	5.592.477	168
1994	6.305.974	6.298.260	48.246	81.133	47.000	6.265.373	186
1995	5.477.087	5.475.923	74.878	147.019	74.831	5.403.782	159
1996	5.117.330	5.118.409	99.365	113.735	90.522	5.104.039	149
1997	6.768.703	6.795.878	238.158	128.210	31.596	6.905.826	199
1998	7.091.827	7.090.246	298.393	97.204	28.184	7.291.435	208
1999	7.186.636	7.129.127	223.746	61.874	30.327	7.290.999	206
2000	6.121.323	6.048.446	215.617	43.088	-	6.220.975	174
2001	5.545.147	5.299.784	165.083	13.481	5	5.451.386	151
2002	3.910.764	3.911.423	1.442	74.203	54.407	3.838.662	105
2003	5.217.350	5.111.882	20.288	171.063	61.867	4.961.107	134
2004	6.254.065	6.152.350	46.745	136.350	119.714	6.062.745	163
2005	7.594.507	7.523.854	53.885	149.377	82.836	7.428.362	194
2006	8.929.376	8.923.316	90.577	150.891	35.914	8.863.002	229
2007	9.602.250	9.604.378	112.677	114.409	2	9.602.646	245
2008	9.703.264	9.754.183	111.084	111.055	27.708	9.754.213	427
2009	9.384.901	9.412.826	41.713	197.827	101.293	9.256.712	231
2010	10.423.088	10.433.442	30.506	269.517	70.102	10.194.431	254
2011	11.592.311	11.598.777	23.052	235.412	7.395	11.386.417	281

Fuente: Asociación Fabricantes de Cemento Pórtland e INDEC. Nota: (1) Despacho total es igual a mercado interno + exportaciones; (2) Consumo: despacho al mercado interno más importaciones.