

Número de Carpeta: 1014.

Número y Fecha de Dictamen: 511 del 8 de julio de 2005.

Mercado: Producción y distribución de hierro redondo para la construcción.

Conducta: Investigación integral del mercado del hierro redondo para la construcción.

La Resolución N° 29 de la Secretaría de Coordinación Técnica con fecha 24 de febrero de 2005, instruyó a esta Comisión Nacional la realización de una investigación integral del mercado de hierro redondo en todas sus etapas, desde la producción hasta la comercialización final del producto en el mercado interno. El objetivo de dicho estudio era identificar problemas de competencia actuales o potenciales y detectar posibles prácticas anticompetitivas que se pudieran estar verificando en dicho mercado.

Las empresas sujetas al relevamiento fueron todas las involucradas directa o indirectamente en la producción y/o venta de hierro redondo para la construcción. Las empresas involucradas directamente en el sector son ACINDAR INDUSTRIA ARGENTINA DE ACEROS S.A. (en adelante ACINDAR), SIPAR ACEROS S.A. (en adelante SIPAR), ACERBGRAG S.A. (en adelante ACERBRAG) y ACEROS ZAPLA S.A. (en adelante ZAPLA). Indirectamente relacionadas, encontramos a todas las empresas distribuidoras.

En el marco de la investigación se solicitó información a las empresas ACINDAR, ACERBRAG, ACEROS ZAPLA, SIPAR y COMERCIAL CMP S.A., al CENTRO DE INDUSTRIALES SIDERURGICOS, a la CAMARA ARGENTINA DE LA CONSTRUCCION, al Departamento de Construcciones y Estructuras de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires y al Departamento de Construcción (Cátedras hormigón armado y estructuras) de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de La Plata.

Adicionalmente se tomaron audiencias a representantes de TERRAPLANES S.A.; ACINDAR, CONSTRUCTORA SUDARAMERICANA S.A., DYCASA, TECHINT COMPAÑÍA TECNICA INTERNACIONAL S.A.C.I, COMA S.A., ACERBRAG, SIPAR, ZAPLA, HERPACO S.A., HIERRO TORRENT S.H., KLOCKMETAL S.A. y EL SEGUNDO FENOMENO S.A, INSTITUTO LATINOAMERICANO DEL FIERRO Y EL ACERO, CAMARA ARGENTINA DE DISTRIBUIDORES DE HIERRO y AFINES, ARON RABE E HIJOS S.A., BATORY PRODUCTOS METALURGICOS S.R.L., CARDALDA S.A.

Como el hierro redondo forma parte de los productos obtenidos en el denominado complejo siderúrgico, el análisis económico del mercado presentó como paso previo una descripción de las etapas del proceso productivo de los productos siderúrgicos y de las maquinarias e insumos involucrados.

A partir del análisis de los usos de los distintos tipos de hierro redondo (ADN-420, ATR-500 e hierro liso) se determinó que esta categoría de productos no presenta sustitutos técnicos por el lado de la demanda. En lo que tiene que ver con la sustitución por el lado de la oferta se consideró que los productores de laminados no planos (que no produjeran hierro redondo) podrían comenzar a producir hierro redondo sin incurrir en significativas inversiones hundidas, si las condiciones de mercado fueran favorables.

Dado que el hierro redondo presenta las características de un commodity (baja diferenciación de producto y bajos costos de transporte en relación a su precio) se volvió relevante un análisis del mercado internacional del producto. De dicho análisis se resalta que la industria siderúrgica a nivel mundial posee un alto grado de concentración (las diez empresas más importantes concentran el 27% de la producción). Asimismo, a lo largo de la historia del sector ha predominado un aumento sostenido de los niveles de concentración a través de fusiones y adquisiciones de empresas que aun no a finalizado. En lo que tiene que ver con la distribución geográfica de la producción y del consumo de acero y sus productos se observa que los países más importantes en la oferta (China y Japón) y demanda (China y EEUU) concentran importantes participaciones y por ende las fluctuaciones en dichos mercados repercuten sobre los precios internacionales. Particularmente para el período estudiado, el crecimiento de la demanda de acero por parte de China generó aumentos de los precios internacionales, tanto para los insumos utilizados en la producción (como mineral de hierro y chatarra, entre otros) como de los mismos productos de acero (tanto planos como no planos).

En lo que tiene que ver con la producción doméstica de hierro redondo (al igual que en el resto del complejo siderúrgico), también se observó un aumento creciente de la concentración a lo largo de la historia, que se reforzó durante la década del noventa al modificarse el marco regulatorio de la actividad. Durante la citada década se privatizaron las empresas públicas que intervenían en el complejo siderúrgico (SOMISA y ALTOS HORNOS ZAPLA), se redujeron los niveles de protección arancelaria y los incentivos fiscales sectoriales a la inversión y producción. Como

producto de este proceso desde hace más de diez años, el mercado cuenta con tres empresas posicionadas en el segmento de productos no planos, y específicamente en el de hierro redondo, y una empresa que se especializa en aceros especiales, pero que destina una parte de su capacidad productiva al hierro redondo (ZAPLA). Por orden de importancia ellas son ACINDAR, SIPAR y ACERBRAG. La primera de ellas detenta una participación muy importante en el mercado aunque decreciente (pasó de un 58% en el 2000 a un 51% en el 2004), mientras que las otras dos (SIPAR 26% y ACERBRAG 22%) tienen participaciones relativas bastante menores pero crecientes. Por último ZAPLA tiene una participación marginal (inferior al 1%).

El mercado argentino presenta altos niveles de integración vertical, con dos firmas totalmente integradas (ACINDAR y ZAPLA), una semi-integrada (ACERBRAG) y una desintegrada (SIPAR) que se abastece del principal insumo, la palanquilla, de empresas vinculadas dentro de la región.

En lo que tiene que ver con las estructuras de propiedad de las empresas, se observa que ACINDAR y SIPAR forman parte de importantes grupos productores de acero a nivel mundial. La primera de ellas es controlada en forma indirecta por ARCELOR (segundo productor mundial de laminados de acero) y la segunda posee una sociedad con el Grupo GERDAU (principal productor de laminados de acero en América y decimotercero a nivel mundial). Por su parte ACERBRAG forma parte de un grupo económico nacional (LUPIER) que tiene entre sus principales negocios la fabricación de colchones.

En la actualidad el mercado de la distribución de hierro redondo presenta un significativo nivel de atomización. En dicho mercado intervienen las empresas productoras, a través de la venta directa en las compras a gran escala o a través de distribuidores propios (tales son los casos de ACINDAR y SIPAR con un distribuidor cada una), y también los distribuidores independientes. El segmento de los distribuidores independientes está dominado por empresas multiproducto (que en general distribuyen varios productos siderúrgicos o productos para la construcción) con una boca de expendio que principalmente poseen un alcance regional.

El principal destino del hierro redondo es formar parte de las estructuras de hormigón armado en la industria de la construcción, y por lo tanto la evolución de la demanda se encuentra fuertemente correlacionada con la evolución de la construcción. Particularmente en el período analizado se observó que entre enero de 2002 y enero de 2003 el índice de la construcción aumentó un 38%, para el 2004 el aumento fue del 28% y de enero 2004 y enero 2005 el aumento fue del 6%. Esta

evolución de la construcción determinó un fuerte incremento de la demanda de hierro redondo.

Asimismo se observó una fuerte correlación de la producción de hierro redondo con la evolución del citado indicador de la construcción, de esta manera, para el período comprendido entre 2002 y 2004 se registró un importante aumento de la producción (del orden del 78%). Si bien con dicho aumento no se ha restablecido el valor máximo de producción registrado en 1998, los valores de 2004 se acercaron bastante a dichos máximos. Los valores de producción sumados a otros indicadores (como el nivel de ocupación de la capacidad en las industrias metálicas básicas, superior al 90%) muestran que se estaría operando a niveles cercanos a la máxima capacidad operable.

En lo que tiene que ver con el efecto disciplinador de las importaciones sobre el precio doméstico se verificó que luego de la devaluación de la moneda se produjo un cambio estructural que restringió el ingreso de producto, llevando las importaciones a valores insignificantes. Independientemente de lo anterior no se registraron restricciones a la importación que no tuvieran que ver con los aranceles para productos de países no pertenecientes al MERCOSUR+CHILE.

Vinculado a lo anterior debe resaltarse que las participaciones en distintos países de la región de los grupos productores de acero (principalmente BELGO MINEIRA y GERDAU) que poseen participaciones accionarias en los productores domésticos podría llevar a limitar las importaciones de acero provenientes de dichos países. Más allá de lo anterior en el pasado se verificó que ingresaron productos de Chile y Paraguay ante la falta de abastecimiento de las empresas vinculadas con los productores domésticos.

Se identificó que las barreras a la entrada en el mercado de producción de hierro redondo son de naturaleza tecnológica y provienen de las economías de escala de la industria y de la existencia de costos hundidos. Otra barrera a la entrada proviene del elevado nivel de integración vertical, ya que un potencial entrante debería ingresar en los dos segmentos del mercado (aceración y laminación) o depender de las importaciones para abastecerse de insumo. Adicionalmente, el plazo necesario para planificar, diseñar, implementar y realizar la puesta a punto de las inversiones para iniciar el negocio reducen aun más el efecto de disciplinamiento de la entrada potencial sobre los precios.

Dada la naturaleza de commodity del hierro redondo, se observó que la fijación del precio del producto por parte de los productores locales se basa en la evolución del precio internacional del producto (fijación de precios basada en la paridad de importación), y por ende sus variaciones se

reflejan en el mercado doméstico.

Las principales conclusiones a las que arribó el estudio fueron las siguientes:

- Los principales determinantes del aumento del precio del hierro redondo en el mercado local provinieron de factores exógenos (al mercado local) y endógenos. Entre los primeros cumplieron su rol el aumento de los precios internacionales de los insumos de la producción acero y de sus productos como resultado del aumento de la demanda de China. Los determinantes endógenos de la suba de precio han sido el aumento significativo en la demanda en los últimos dos años y el alto coeficiente de uso de la capacidad operable de la industria.
- Se identificó que ACINDAR está desarrollando una red de distribución de sus productos que contará con distintas categorías de distribuidores. Esta red de distribución aumentará la integración vertical en este mercado e impondrá la aparición de restricciones verticales por parte del principal productor de hierro redondo. Dadas las características de este mercado (altas barreras a la entrada y bajo número de competidores), el desarrollo de la citada red de distribución podría generar problemas de competencia tanto en el segmento de la distribución como en el segmento de la producción de hierro redondo.

En virtud de las citadas conclusiones, esta Comisión resolvió iniciar actuaciones por separado a los efectos de: 1) Realizar un seguimiento de precios en el mercado interno del hierro redondo con el fin de corroborar su comportamiento respecto de las cotizaciones internacionales del producto, 2) Realizar un seguimiento del proceso de reorganización en los canales de distribución de la firma ACINDAR dado el impacto que el mismo tendrá en el conjunto de redes de comercialización del hierro redondo a nivel nacional, y a fin de verificar sus efectos en las condiciones de competencia en el mercado argentino.