



*Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



Ref.: Expte.: S01:0025168/02002 (Conc. N° 400)

BUENOS AIRES, **16** DIC 2003

SEÑOR SECRETARIO:

Elevo para su consideración el presente dictamen en disidencia de fundamentos referido a la operación de concentración económica que tramita en el Expediente del Registro del Ministerio de Economía y Producción N° S01:0025168/2003 caratulado "PECOM ENERGÍA Y ALTO PARANA S.A. S/ NOTIFICACION ART. 8° LEY N° 25.156".

La disidencia se refiere al análisis realizado en la presente operación de concentración en lo que respecta a tres relaciones verticales. La primera abarca la cadena productiva y de comercialización desde la explotación del bosque, la tala y consiguiente obtención de los rollizos, su posterior venta a los aserraderos para luego llegar al consumidor final en forma de madera aserrada y remanufacturas. La segunda, involucra a los materiales pulpables, y la tercera es la provisión de materia prima (rollizos y madera aserrada) a terceros bajo la modalidad de fason.

Respecto al resto de los mercados definidos y al análisis económico de las relaciones de concentración en ellos involucradas, este Vocal no tiene ninguna disidencia que formular, acordando con los resuelto por el voto de la mayoría.

#### **1. INTRODUCCION**

Como ya se ha dicho, se analizarán los efectos que genera la concentración en la relación vertical que surge de la explotación del bosque, la comercialización de rollizos (luego de la correspondiente tala de árboles), y la comercialización de madera aserrada y de productos remanufacturados al consumidor final.

Antes de realizar el correspondiente análisis es importante destacar que se tendrá en cuenta sólo lo establecido en los lineamientos de concentración económicas, Resolución 164/2001, puesto que es ésta la única normativa objetiva existente a la que se someten las empresas que participan en una concentración económica en la República Argentina.



*Ministerio de Economía y Producción*  
*Secretaría de Coordinación Técnica*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



De ella es menester rescatar una parte de un considerando de suma importancia, a criterio de este Vocal, puesto que refleja la motivación de la entonces Secretaría de Defensa de la Competencia, a saber, "...los Lineamientos para el Control de Concentraciones Económicas, que tienen por objeto describir los criterios generales que seguirá la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 25.156 para el análisis de las concentraciones económicas que le sean notificadas...." . Posteriormente, la misma norma en su considerando del párrafo 4º menciona que si bien los Lineamientos son normas generales que no resultan vinculantes para la Autoridad de Aplicación, ellos contribuirán a las decisiones que ella adopte dando un marco de predicibilidad a las empresas involucradas. De este modo, a entender de este Vocal sólo se trasmite predicibilidad y certidumbre a las empresas involucradas en la medida que se respete tal norma sin recurrir a otras que permitan la aplicación por analogía. No hay duda que la legislación extranjera como los informes de una consultora privada pueden ser una fuente de inspiración para la producción de normas en el derecho argentino, pero existiendo una propia no cabe duda que ella debe ser la guía de inspiración de los jueces que la aplican.

De este modo, la norma vigente en Argentina referida a lineamientos para el análisis de concentraciones económicas, como ya se ha dicho, es la Resolución 164/2001, y no otra. De ella es importante rescatar que el foco de análisis se centra en el interés de los consumidores. Así la norma se refiere a ello cuando en la parte introductoria alerta sobre el peligro que la concentración genere "la posibilidad de ejercer poder de mercado en detrimento de los consumidores", o cuando, en la misma parte, menciona las ganancias de eficiencia signifiquen beneficios "para los consumidores argentinos de los productos en cuestión".

Asimismo el concepto anterior de interés económico general debe articularse con un concepto dogmático que ha establecido esta Comisión a lo largo de toda su jurisprudencia, al menos la del los últimos 4 años, y que es de público conocimiento, cual es que el bien jurídico protegido por la Ley de Defensa de la competencia es el interés económico general y no los intereses económicos de particulares, pudiendo ser estos últimos empresas, cámaras, asociaciones, o sectores involucrados.

Habiendo rescatado estos dos pilares, uno normativo y el otro jurisprudencial, en ellos basaré, a continuación, mi disidencia en fundamentos, concluyendo que la concentración vertical en esta cadena productiva no es preocupante desde el punto de vista de la defensa de la competencia.



## **2. ANALISIS ECONOMICO DE LA CONCENTRACION**

### **2.1. MERCADO DE ASERRIO Y DE MADERA ASERRADA Y REMANUFACTURAS**

En primer término concuerdo con el voto de la mayoría en la definición del mercado de producto en lo referente a rollizos o trozas aserrables. Allí no existen productos sustitutos a los mismos rollizos, y el radio de distancia de traslado resulta ser razonable en torno a los 120 km. en promedio. Sin embargo, no se puede soslayar el hecho de que hay evidencias y testimonios que muestran distancias de recorrido aun mayores llegando en algunos casos, aunque aislados, a transportarse hasta 700 km.

Esta característica, si bien no es relevante a la hora de definir el mercado relevante geográfico, dado que para esto sólo se puede trabajar con indicadores promedios o de modo, sí es significativo a la hora de determinar la existencia o no de competidores inmediatos o mediatos. Esto significa que ante un eventual incremento de precios de los rollizos, existen productores de ellos que estarían dispuestos a conformar la oferta en el mercado relevante. En especial, aquellos que están en el margen se convertirían en competidores inmediatos puesto que no deben incurrir en ningún tipo de costos hundidos para su ingreso. De este modo en la medida que un eventual monopolista intente ejercer poder de mercado, esto es que incremente unilateralmente el precio de sus productos, nuevos oferentes se podrían incorporar al mercado en cuestión.

Volviendo al análisis en el mercado de rollizos, de concretarse la operación de concentración notificada, la empresa resultante, APSA + PECOM, poseería el 10% de la oferta en el mercado geográfico definido, nivel de concentración poco significativo como para que la empresa resultante pueda ejercer poder de mercado en forma unilateral, sin tener una respuesta de los restantes productores efectivos, y eventualmente de los potenciales.

Más concretamente, los demandantes de los rollizos son los aserraderos ubicados en el mismo mercado geográfico. Allí tanto el aserradero de APSA como el de PECOM se autoabastecen de sus propios bosques. A su vez APSA y PECOM destinan al mercado (ventas a terceros) aproximadamente 86 mil toneladas, lo que conforma, como ya se ha dicho, un total de 10% de participación de la oferta de rollizos en el mercado geográfico definido.



*Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



Nuevamente este nivel de concentración de la oferta de rollizos resulta ser poco significativo como para generar preocupaciones de materia de defensa de la competencia, y menos significativo es si se tiene en cuenta que en caso de que unilateralmente APSA + PECOM decidan subir los precios, es de prever que tal comportamiento será disciplinado por otros productores actuales de rollizos, y por aquellos que pueden considerarse competidores potenciales inmediatos.

De este modo, ante este eventual escenario de suba de precios de los rollizos de APSA + PECOM, los aserraderos que no estén integrados verticalmente, o lo estén parcialmente, tendrán la posibilidad de contar con suficientes fuentes de aprovisionamiento de rollizos.

Continuando con el análisis de la cadena productiva, resta por analizar el eslabón de la venta de madera aserrada y remanufacturas. Acertadamente, en el dictamen de la mayoría se define a ambos productos como integrantes de un mismo mercado relevante.

En él APSA + PECOM producen el 25.8% de la madera aserrada en el mismo mercado relevante geográfico definido para los rollizos. Sin embargo, aquí los aserraderos participan en un mercado cuya dimensión abarca a toda nuestra República Argentina, o sea que compiten con otros aserraderos ubicados en el resto del país. La demanda de madera aserrada se concentra en los centros de consumo, principalmente en Bs. As., Capital, Entre Ríos y Santa Fe.

En dicho mercado nuevamente el nivel de concentración de la empresa resultante es bajo. Efectivamente, si bien la producción conjunta de APSA + PECOM ascendería al 15% a nivel nacional, las ventas al mercado interno de ambas está en torno al 3/5%, por efecto de las importantes exportaciones que ambas empresas realizan. De este modo, la probabilidad de que la empresa concentrada APSA + PECOM pueda ejercer poder de mercado parece como mínimo remota, más aun si se tiene en cuenta que se trata de un mercado potencialmente abierto a la competencia de productos importados y que en algunos casos posee productos sustitutos de otros materiales (plásticos, metales, etc.).

En este aspecto el voto de la mayoría considera que la preocupación desde el punto de vista de la competencia no radica en esta posibilidad del ejercicio de poder de mercado sino en que los principales competidores de PECOM + APSA en este mercado resultan ser aserraderos ubicados en la misma zona de abastecimiento de rollizos donde las empresas notificantes los



*Ministerio de Economía y Producción*  
*Secretaría de Coordinación Técnica*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



ofrecen. A este respecto cabe considerar que para este Vocal el abastecimiento de rollizos no es una preocupación desde el punto de vista de la defensa de la competencia, como ya lo he explicado anteriormente.

En conclusión, en toda la cadena de producción y comercialización analizada no se observan cuestiones preocupantes referentes a la defensa de la competencia que puedan perjudicar el interés económico general, entendido éste como un bienestar económico para los consumidores argentinos.

## **2.2. MERCADO DE INSUMOS PULPABLES**

De acuerdo al voto de la mayoría, en el mercado de insumos pulpables se observa un problema desde el punto de vista de la defensa de la competencia. Este problema radica en que la integración entre APSA y PECOM concentraría el poder de compra de APSA, en especial en la zona norte.

Debe aclararse que actualmente la integración vertical entre APSA y PECOM, en lo que respecta al suministro de insumos pulpables del segundo al primero, es de hecho: PECOM provee el 20% del total de la demanda de la planta de APSA y representa el 60% de sus compras en su zona de influencia directa (en el norte de la Provincia de Misiones).

Esto significa que la integración vertical entre APSA y PECOM en nada afecta el abastecimiento de insumos pulpables que realizan otros aserraderos a las plantas de APSA. El problema se suscita en la medida que desaparece el poder de negociación de PECOM en la determinación del precio dicho insumos, en especial en la zona norte.

De allí que sin PECOM como un oferente independiente en el mercado, el resto de los aserraderos pierden fuerza negociadora frente a un APSA + PECOM como demandante, con la probable baja del precio del insumo y por consiguiente un menor recupero de costos por parte de los aserraderos.

Este Vocal interpreta nuevamente que en caso de darse esa situación, existiría efectivamente un problema económico para los aserraderos, pero el mismo es ajeno a la defensa



de la competencia. En definitiva se trata de un problema que eventualmente generará transferencias de rentas desde los aserraderos hacia APSA + PECOM, pero de nuevo se trata de un problema que afecta el interés de particulares y no el interés económico general.

### **2.3. PROVISION DE MATERIA PRIMA BAJO LA MODALIDAD DE FASON**

En el marco de la investigación llevada a cabo por esta Comisión, se pudo corroborar que un importante volumen de madera aserrada y remanufacturas de madera, PECOM lo elabora a través de la modalidad de fason, o sea terciariza en otros aserraderos su producción.

Esta modalidad de operatoria se ha incrementado considerablemente a partir del año 2002 coincidente con la depreciación de nuestra moneda, lo cual generó un cambio de precios relativos que favoreció un mayor procesamiento de madera, el que PECOM no podía realizar, por cuestiones de capacidad, en sus instalaciones.

La ASOCIACION MEDERERA, ASERRADEROS Y AFINES DE ALTO PARANA (AMAYADAP) puso de manifiesto, en el marco de la instrucción, la importancia que tiene esta modalidad de provisión para los aserraderos implicados.

En el dictamen del voto de la mayoría se menciona que no corresponde considerar esos volúmenes de materia prima como parte de la oferta disponible para terceros, por cuanto los mismos no se ofrecen en el mercado y por ende no integra el mercado relevante de rollos de pino/araucaria. Sin embargo, posteriormente, se destaca que este tipo de operatoria revela un grado de interdependencia entre los principales competidores que participan en la industria del aserrado, y se mencionan los casos particulares de los aserraderos Helvecia, Tony Maderas, Brandstetter y Nader Zu.

En línea con lo manifestado en los puntos 2.1. y 2.2. del presente dictamen, este Vocal ratifica su conclusión de que no existe un problema de aprovisionamiento de materia prima en el mercado definido y que la cuestión planteada por AMAYADAP revela una preocupación que eventualmente afectaría intereses particulares de determinados aserraderos, pero que no afectarían al interés económico general.



*Ministerio de Economía y Producción*  
*Secretaría de Coordinación Técnica*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



### **3. CONSIDERACIONES FINALES**

En el marco de este Expte. la Comisión ha recibido una serie de reclamos de distintos sectores y participantes del mercado en cuestión. Estos reclamos son expuestos detalladamente en el dictamen del voto de la mayoría.

Entiende este Vocal que los reclamos planteados son de índole distinta a la defensa de la competencia. En muchos de ellos se hace referencia a que, como efecto de la concentración económica que se notifica, existirá una falta de disponibilidad futura de materia prima, esto es de rollizos.

Al respecto este Vocal considera, como ya lo ha explicado, que tal desabastecimiento no existirá como efecto directo de la operación. En este sentido, a los reclamos planteados adhiero a lo manifestado por los testigos Juan Angel Gauto y José Eduardo Saiz, opiniones calificadas a juzgar por los cargos que desempeñan.

Finalmente, tales reclamos planteados apuntan a un posible problema que afectaría el interés de particulares, pero que en nada afectaría al interés económico general.

Sin embargo, las partes involucradas en esta operación atento, tal vez, a la existencia de problemas de índole "socio económicos" que eventualmente podría generar esta operación de concentración ofrecieron compromisos de abastecimiento tanto bajo la modalidad de ventas a terceros como bajo la modalidad de servicios de fason.

### **4. CONCLUSION**

De acuerdo a lo expuesto precedentemente, este Vocal de la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA concluye que la operación de concentración económica notificada no infringe el artículo 7º de la Ley Nº 25.156, al no restringir o distorsionar la competencia de modo que pueda resultar perjuicio al interés económico general. Por ello, aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COORDINACIÓN TÉCNICA:

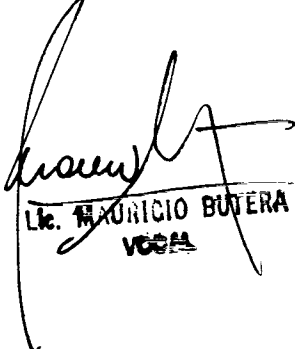


*Ministerio de Economía y Producción*  
*Secretaría de Coordinación Técnica*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*



1) Autorizar la operación de concentración económica notificada, consistente en la adquisición por parte de ALTO PARANA S.A. de la División Forestal de PETROBRAS ENERGÍA S.A., conforme a lo establecido en el artículo 13, inciso a) de la Ley N° 25.156; y

2) Aceptar los compromisos ofrecidos por ALTO PARANÁ S.A..

  
Lic. MAURICIO BUTERA  
VCCA