



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Disposición firma conjunta

Número:

Referencia: IM 6 - Disposición - Recomendación a la Asociación de Fabricantes de Cemento Portland

VISTO el Expediente EX-2017-15554885- -APN-DDYME#MP (IM. 6), caratulado: “IM 6 INVESTIGACIÓN DE MERCADO SOBRE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN EL MERCADO DE CEMENTO (IM6)” y,

CONSIDERANDO:

Que, en uso de las facultades establecidas en el inciso r) de la entonces vigente Resolución 190 – E /2016, de fecha 28 de julio de 2016, se inició la presente investigación de mercado sobre las condiciones de competencia en el mercado de producción de cemento.

Que, a los fines de la presente investigación de mercado, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (en adelante, “CNDC”) realizó requerimientos de información y audiencias informativas con los distintos actores de la industria.

Que, del análisis efectuado por esta CNDC, surge el Informe Técnico que se agrega a la presente como ANEXO I (IF-2022-40596339-APN-CNDC#MDP).

Que, en el marco del ANEXO I, en función de la información recabada y los datos procesados, esta CNDC identificó los principales aspectos asociados a la dinámica competitiva del mercado de producción de cemento en la República Argentina.

Que, tal y como allí se describe, la conclusión alcanzada es que el mercado de producción de cemento en la Argentina cuenta con una estructura altamente concentrada, tanto a nivel nacional como regional, con altas barreras a la entrada y una reducida dinámica competitiva.

Que, adicionalmente, se observa que los costos de transporte presentan una incidencia

significativa en el precio final del cemento portland abonado por los clientes, lo que facilita la existencia de discriminación de precios por parte de las compañías productoras.

Que, las productoras de cemento portland están agrupadas en la Asociación de Fabricantes de Cemento Portland (en adelante, "AFCP"), y que tal asociación publica información de mercado de manera periódica.

Que, a tenor de lo indicado, del análisis efectuado sobre la información publicada por la AFCP, esta podría considerarse sensible desde el punto de vista de la competencia porque podría permitir a las empresas identificar indirectamente los despachos de la/s empresa/s competidora/s y hacer un seguimiento de sus participaciones de mercado a nivel provincial, situación que, sumado a la poca antigüedad de la información, podría facilitar la coordinación tácita o explícita en esas provincias.

Que, habida cuenta de lo manifestado, esta CNDC entiende que corresponde suscribir el presente Informe Técnico donde se desarrolla la investigación de mercado que describe el funcionamiento del mercado de cemento portland en la República Argentina.

Que, en atención con lo allí establecido, esta CNDC entiende que corresponde efectuar recomendaciones a la AFCP con el propósito de modificar la forma en que se da a conocer información de la industria.

Que esta CNDC emite la presente recomendación en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 28 incisos f), h), i) y r) de la Ley N.º 27.442, los artículos 5, 6 y 7 del Decreto Reglamentario N.º 480/2018 y el artículo 1 de la Resolución SC N.º 359/2018 e incisos 2), 25), 26) y 32) de su Anexo.

Por todo lo expuesto,

LA COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

DISPONE:

ARTÍCULO 1.- Recomiéndese a la Asociación de Fabricantes de Cemento Portland (AFCP): (a) se abstenga de solicitar a las empresas asociadas, recibir de estas, y/o distribuir información de despacho y/o producción de cemento Portland de dichas empresas con nivel de apertura por provincia antes de que dicha información tenga una antigüedad mayor a doce (12) meses; (b) se abstenga de publicar información con una antigüedad menor a doce (12) meses, salvo si se la presenta agregada a nivel nacional.

ARTÍCULO 2.- Téngase el ANEXO I (IF-2022-40596339-APN-CNDC#MDP) como parte integrante de la presente Disposición.

ARTÍCULO 3.- Publíquese la presente Disposición en el sitio web oficial de esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

ARTÍCULO 4.- Comuníquese con nota de estilo a la SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO de DESARROLLO PRODUCTIVO.

ARTÍCULO 5.- Archívese.

Digitally signed by Guillermo Marcelo Perez Vacchini
Date: 2022.04.27 10:57:04 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Balbina Maria Griffa Diaz
Date: 2022.04.27 11:01:13 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Pablo Lepere
Date: 2022.04.27 11:14:18 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Rodrigo Luchinsky
Date: 2022.04.27 11:36:53 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. LA INDUSTRIA DEL CEMENTO	2
III. ANÁLISIS DE COMPETENCIA A NIVEL NACIONAL	5
III.1 Concentración del mercado.....	6
III.2 Análisis de precios y costos	10
IV. ANÁLISIS DE COMPETENCIA A NIVEL REGIONAL	14
IV.1 Los costos del flete en el sector cementero.....	14
IV.2 Caracterización del mercado del cemento por provincia	15
IV.3 Costo adicional por discriminación de precios.	23
IV.4 Ausencia de arbitraje en el mercado aguas abajo	26
IV.5 Factores adicionales que afectan los precios: el caso de la Patagonia.....	27
IV.5.1 Categorías de cemento portland	30
IV.5.2 Recorridos de los fletes	31
IV.5.3 Formatos de venta (bolsa/granel)	32
IV.5.4 Tipo de clientes.....	32
IV.5.5 Comparación de precios de competidoras.....	33
V. EL ROL DE LA AFCP EN LA TRANSMISIÓN DE INFORMACIÓN	34
V.1 El antecedente de cartelización del cemento y el rol de la AFCP.....	34
V.2 Divulgación de información estadística de la AFCP en la actualidad	35
VI. CONCLUSIONES	37
VII. ANEXO ESTADÍSTICO	41
VII.1 Participaciones de mercado según facturación.....	41
VII.2 Diferencias de precios entre provincias	42
VII.3 Efecto de la distancia sobre los precios.....	44



República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional

Las Malvinas son argentinas

ANEXO I

IM 6 - Informe técnico sobre las condiciones de competencia en el mercado de cemento portland

I. INTRODUCCIÓN

1. El cemento portland es un insumo fundamental en la industria de la construcción, utilizado mundialmente como conglomerante hidráulico en obras que requieren de gran firmeza y resistencia. El cemento representa un componente importante en la estructura de costos de la construcción: es el 11% del costo en insumos y el 6% de los costos totales del sector de la construcción¹. En Argentina, el sector está compuesto por cuatro empresas, que poseen 17 plantas de producción en total, y concentran un gran número de puestos de trabajo. En efecto, según información del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE), al último trimestre de 2018 existían 6791 empleados registrados en “Fabricación de cemento, cal y yeso”².

2. Desde el punto de vista de la competencia, el sector cementero presenta algunos elementos que facilitan la coordinación entre empresas y no favorecen a un entorno competitivo.

a. Alta concentración: en Argentina existen solo cuatro empresas, el intercambio comercial argentino de cemento es marginal y las importaciones son prácticamente nulas³.

b. Homogeneidad de producto: el cemento es un bien que puede considerarse homogéneo y altamente estandarizado, con una demanda atomizada e inelástica sin sustitutos cercanos. Además, todas las firmas productoras tienen la misma tecnología de producción.

¹ Petrecolla, Diego (2017), “Estudio sobre las Condiciones de Competencia en el Sector Cementero de la República Argentina”, Informe preparado para la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia.

² Fuente: OEDE, *Caracterización y evolución del empleo registrado (Serie trimestral)*, Cuadro 7, CIIU 2694. Sobre la base de información disponible entre 2010 y 2016 de la Secretaría de Transformación Productiva, se estima que alrededor del 62% de esos empleados corresponde a empleados de las cuatro empresas productoras de cemento.

³ Fuente: AFCP, *Datos estadísticos 2018*, disponible en <https://www.afcp.org.ar/anuarios>. En el período 2009-2018, las importaciones representaron en promedio el 0,3% del consumo interno de cemento y nunca superaron el 1%. Las exportaciones, por su parte, representaron en promedio el 1,5% del total de despachos de cemento en ese período, con un pico de 2,6% en 2010.

- c. Integración vertical: todas las firmas se encuentran integradas verticalmente, lo cual facilita la coordinación entre las firmas.
- d. Existencia de una cámara activa: la Asociación de Fabricantes de Cemento Portland (AFCP) nuclea a las cuatro firmas productoras y ha sido utilizada en el pasado como un vehículo de transmisión de información sensible y coordinación entre las firmas⁴.
3. Las características y la estructura propias del sector del cemento lo convierten en un mercado altamente propenso a la colusión y, como tal, ha sido analizado e investigado y es sujeto de monitoreo por múltiples agencias de competencia a nivel mundial⁵, incluida la agencia de competencia argentina. De hecho, en el país existe un antecedente de cartelización del sector que duró cerca de veinte años en el cual la AFCP actuaba como mecanismo de coordinación y transmisión de información entre las firmas y que fue sancionado en 2005 a partir de una investigación que inició esta Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) en 1999. En el apartado V.1 se hará una breve descripción del citado caso.
4. La presente investigación se enfoca fundamentalmente en el cemento para la construcción, conocido como “cemento portland”. Además del cemento portland, las empresas cementeras también elaboran y comercializan otros productos relacionados, como el cemento de albañilería (que se usa para terminaciones y revoques), cemento para pegamento y cemento petrolero. El cemento portland representa entre un 80% y un 90% de la producción total de cemento de las empresas⁶.
5. La sección II presenta una caracterización del sector cementero en Argentina y describe la cadena de valor. Las secciones III y IV incluyen un análisis de competencia a nivel nacional y regional, respectivamente, donde se analizan los precios del cemento, el nivel de concentración del mercado y el efecto de los costos de transporte en la configuración del mercado. La sección V describe el rol de la Asociación de Fabricantes de Cemento Portland en la transmisión de información del mercado. Por último, la sección VI incluye conclusiones y recomendaciones.

II. LA INDUSTRIA DEL CEMENTO

6. El cemento portland es un material inorgánico finamente pulverizado que, al agregarle agua, ya sea sola o mezclada con arena, grava u otros materiales similares, tiene la propiedad de fraguar y endurecer, incluso bajo el agua, y que, una vez endurecido, conserva su resistencia y estabilidad. Gracias a sus características, el cemento se utiliza por lo general para obras que requieren de gran firmeza y resistencia, como la construcción de cimientos y muros de grandes edificios y viviendas familiares.
7. En efecto, el cemento es el material más utilizado mundialmente como conglomerante hidráulico, por lo que representa un componente importante en la estructura de costos de la construcción. De acuerdo con la Cámara Argentina de la Construcción (CAMARCO), del total de los costos de las empresas del sector, en promedio el 57% corresponde a materiales e insumos. Por su parte, el cemento representa el 11% del costo en insumos y materiales, es decir el 6% del total de

⁴ Ver Resolución SCT N° 124 y Dictamen CNDC N° 513, ambos de fecha 25 de julio de 2005.

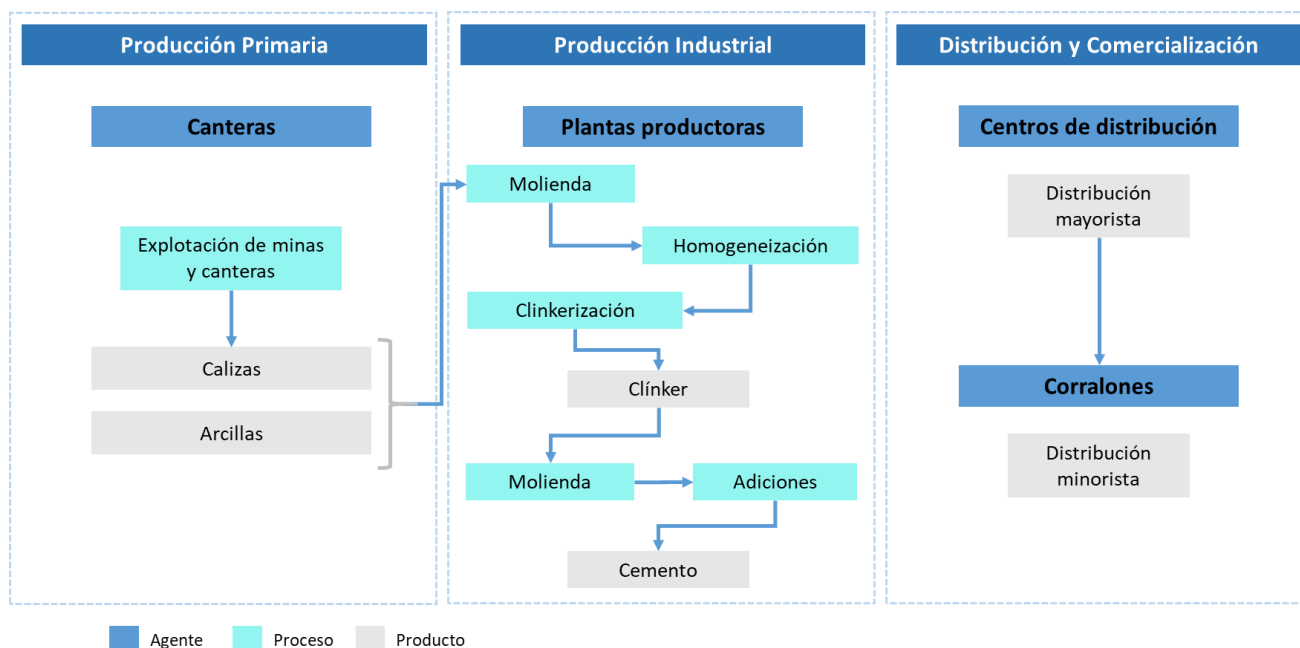
⁵ El sector del cemento ha sido analizado por agencias de competencia de países como Australia, Brasil, Colombia, Corea del Sur, España, Honduras, India, Italia, Pakistán, Panamá, Polonia, Sudáfrica y Zambia. Fuente: International Competition Network y Global Cement.

⁶ Según información aportada por las empresas en la presente investigación.

costos del sector. En determinados tipos de obras, como las portuarias, hidráulicas, de energía, edificios públicos y hotelería, esta cifra asciende al 20%⁷.

8. La cadena de valor de la producción de cemento está conformada por tres eslabones, como se muestra en el Diagrama N.º 1. En primer lugar, se lleva a cabo la extracción minera de arcillas y calizas en canteras. En la fase industrial, la materia prima se muele y se calienta hasta que se obtiene lo que se denomina clinker. Este sub-producto luego se enfría, se mezcla con yeso y se muele para, finalmente, obtener el cemento portland. La adición posterior de otros materiales (caliza, cenizas volantes, puzolanas, etc.) implica la obtención de diferentes calidades de cemento, con determinadas características adecuadas para diversos usos. Finalmente, en una tercera etapa, se lleva adelante la comercialización y distribución, que es en su gran mayoría en el mercado interno y en zonas cercanas a las plantas industriales, ya que las características del cemento implican un elevado costo de transporte.

Diagrama N.º 1. Cadena de valor del cemento



Fuente: elaboración propia en base a Petrecolla (2017).

9. El complejo cementero argentino está compuesto por cuatro empresas: Cementos Avellaneda S.A. (en adelante, “CASA”), Holcim S.A. (en adelante, “Holcim”), Loma Negra C.I.A.S.A. (en adelante, “Loma Negra”) y Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A. (en adelante, “PCR”). Las cuatro firmas cementeras del país están integradas verticalmente. Es decir que las tres etapas de la cadena de valor (producción primaria, etapa industrial y comercialización mayorista) son llevadas adelante por las mismas empresas, que poseen canteras, plantas de procesamiento y centros de distribución y logística⁸.

10. La distribución minorista de cemento se realiza principalmente a través de corralones que son independientes de las empresas productoras. Tampoco es frecuente la existencia de contratos de

⁷ Petrecolla (2017), op. cit.

⁸ De acuerdo con lo manifestado durante las audiencias, las cementeras también participan de la etapa de comercialización minorista en el caso del cemento a granel, que se vende directamente a fabricantes de hormigón y grandes constructoras.

exclusividad con clientes, salvo excepciones⁹. Sin embargo, y de acuerdo con lo manifestado por las empresas en el marco de la presente investigación, en la práctica los corralones se limitan a vender cemento de una sola marca, es decir, el consumidor final que visita un corralón no se enfrenta a diferentes opciones a la hora de adquirir cemento¹⁰. Las cementeras realizan importantes inversiones en fidelización de clientes a través de asistencia técnica, capacitación, vestimenta de locales, entre otros.

11. Prácticamente la totalidad de los despachos de cemento portland se destina al mercado interno. De los 11,8 millones de toneladas despachadas en 2018 (casi el total de la producción del año), 11,7 millones de toneladas (el 99%) corresponde a despacho nacional y solo 81.191 toneladas fueron exportadas. Asimismo, el despacho nacional satisface casi completamente el consumo interno y la importación de cemento portland es marginal (70.446 toneladas en 2018, el 0,6% del consumo nacional de cemento)¹¹.

12. El sector de la construcción constituye el grueso de la demanda de cemento, ya que este es su insumo por excelencia en una amplia variedad de aplicaciones: elaboración de estructuras, realización de revoques, obras civiles, prefabricados y trabajos de aplicación. Debido al uso del cemento, la demanda está atomizada, ya que los clientes son numerosos y de distinto tipo, y para todos ellos el cemento es un producto difícil de sustituir por otro tipo de material.

13. Según el tipo de cliente o usuario final, el cemento se despacha en dos formatos diferentes: en bolsa y a granel. En el primer caso, las fábricas cuentan con embolsadoras rotativas y el producto, una vez embolsado, se carga mediante un sistema automático o semiautomático hacia los camiones, el medio de transporte tradicional del cemento. De acuerdo con las audiencias celebradas en el marco de la presente investigación, el cemento en bolsa se vende a grandes tiendas comercializadoras minoristas y corralones mayoristas de diferente tamaño que revenden el cemento al consumidor final. En el caso del despacho a granel, las empresas venden directamente a fabricantes de hormigón y a las grandes constructoras, por lo que la demanda de cemento a granel está menos atomizada que la demanda de cemento en bolsa. La obra pública es un gran motor de la demanda de cemento a granel.

14. En la década comprendida entre 2009 y 2018 la producción de cemento en Argentina creció un 26,2%, aunque la tendencia positiva no se mantuvo estable en todo el período, sino que el nivel de actividad de la industria cementera ha ido fluctuando, signado por el comportamiento cíclico del sector de la construcción, que registró un crecimiento acumulado del 27,6% en ese período. Esto se muestra en el Gráfico N.º 1, donde se ilustra la producción nacional de cemento portland junto con el Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC) que elabora el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)¹².

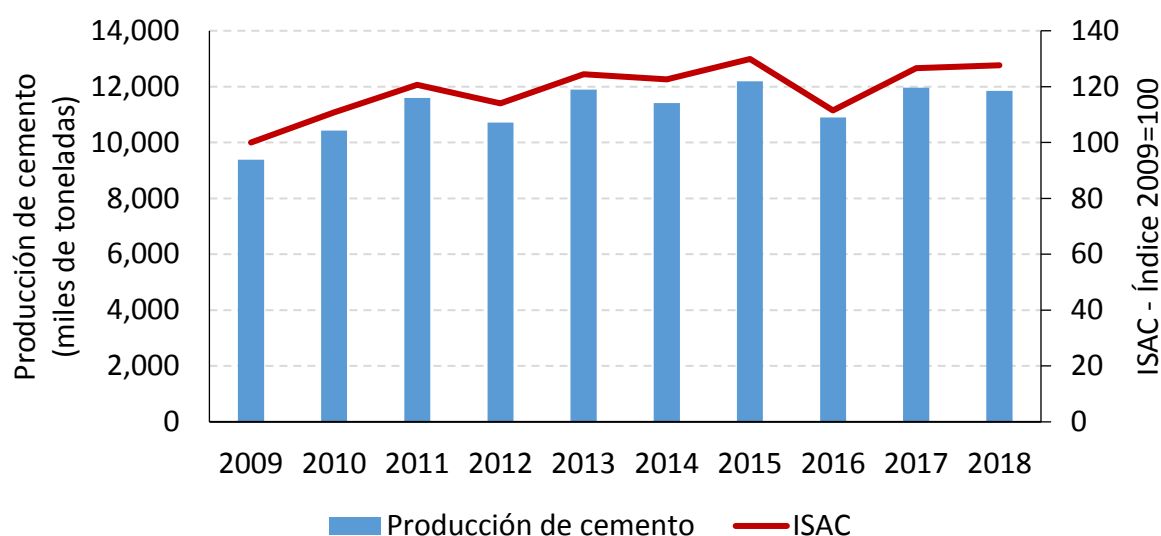
⁹ La empresa Holcim mantiene un contrato de exclusividad con una red de corralones (llamada Disensa) a través de los cuales canaliza alrededor del 10% de sus ventas.

¹⁰ Loma Negra manifestó durante la audiencia celebrada en el marco de la presente investigación que alrededor del 70% de sus clientes solo vende cemento de esa marca.

¹¹ Fuente: AFCP.

¹² Fuente: AFCP e INDEC (ISAC – Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción).

Gráfico N.º 1. Producción nacional de cemento portland y nivel de actividad de la construcción (2009-2018)



Fuente: elaboración propia sobre la base de información de AFCP (producción de cemento) e INDEC (ISAC – Indicador Sintético de la Actividad de la Construcción).

15. Con el objetivo de estudiar las condiciones de competencia en el mercado del cemento, esta Comisión Nacional requirió a las empresas productoras información sobre su facturación y toneladas vendidas (despachos) de los diferentes productos. Los datos disponibles abarcan un período de cinco años comprendido entre julio de 2013 y junio de 2018. En dicho período, los precios de venta del cemento (en pesos corrientes) registraron una tendencia creciente (3^{15,3%} en promedio), por encima de los costos de la construcción en general (el ICC aumentó 255,4% en el mismo período) y de la inflación de precios al consumidor (296,7%)¹³. Un análisis detallado de la evolución de los precios del cemento se presenta en la sección III.2.

III. ANÁLISIS DE COMPETENCIA A NIVEL NACIONAL

16. Una particularidad del cemento es que los costos del flete son elevados en comparación con el precio del bien transportado¹⁴. Esto hace que la ubicación geográfica de las plantas productoras esté directamente relacionada con la existencia de potenciales demandantes del producto, característica que no es exclusiva de la industria en Argentina.

17. Sin embargo, como se analiza en detalle en la sección IV, aun cuando existe una mayor participación de cada empresa en las zonas cercanas a la localización de sus respectivas plantas, ninguna zona del territorio nacional se encuentra expuesta a una única empresa oferente, a excepción de las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego, donde PCR abastece prácticamente a la totalidad

¹³ Fuente: Información provista por las empresas a la CNDC, Dirección provincial de Estadística y Censos de San Luis e INDEC. Para los cálculos de inflación de precios al consumidor se utiliza el IPC de San Luis entre julio de 2013 y noviembre de 2016 y el IPC nacional que elabora el INDEC a partir de diciembre de 2016.

¹⁴ En 2017 la Dirección Nacional de Análisis y Estadísticas Productivas estimó que el costo de transporte por camión era de AR\$ 24,4 por km recorrido, equivalente a AR\$ 0,87 por tonelada por km (teniendo en cuenta que, en promedio, un camión carga 14 pallets de 40 bolsas de 50 kilos de cemento cada uno). Considerando un recorrido de 500 km y un precio promedio de la tonelada de cemento de AR\$ 1803 para el año 2017, el costo del transporte representa aproximadamente un 24% del precio del cemento.

del mercado¹⁵. Esto puede atribuirse a diversos factores: (a) las cementeras tienen una conformación multiplanta; (b) las empresas operan con capacidad ociosa lo que les permite responder frente a aumentos en la demanda, aun cuando los potenciales clientes estén localizados en zonas alejadas de las plantas; y (c) de la misma forma, si la demanda en la zona de influencia inmediata de una empresa cae, esta puede encontrar conveniente despachar cemento a puntos más distantes, a pesar de que ello le signifique tener que absorber todo o parte del flete.

18. Sin embargo, como ya lo argumentó esta Comisión Nacional, la definición del alcance geográfico del mercado relevante dependerá del caso particular que se esté analizando. Así, por ejemplo, en el caso del cartel del cemento, en el cual se investigó a las principales empresas cementeras por conductas que abarcaban la totalidad del territorio nacional, la CNDC estableció que el mercado geográfico relevante era nacional¹⁶. Por otra parte, en la investigación por discriminación de precios contra El Tehuelche y PCR, la CNDC definió dos mercados relevantes geográficos correspondientes a “Patagonia Norte” (Río Negro y Neuquén) y Patagonia Sur (Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego)¹⁷.

19. A continuación, se presenta una serie de análisis de concentración del mercado y evolución de los precios del cemento para la construcción a nivel nacional.

III.1 Concentración del mercado

20. En Argentina, la participación de cada firma en el total de toneladas vendidas de cemento a nivel nacional se ha mantenido relativamente estable en el período analizado, como muestra la Tabla N.º 1. La principal empresa es Loma Negra, que concentró el 45,6% de las ventas de cemento, seguido de Holcim (28,2%), CASA (22,3%) y PCR (3,8%)¹⁸. Loma Negra, además, es la única empresa que durante ese período registra ventas en las 24 jurisdicciones subnacionales.

21. La industria cementera presenta un alto grado de concentración. El Índice Herfindahl-Hirschman (HHI), indicador de concentración de mercado, calculado en base a la participación de mercado de cada una de las cuatro empresas del país, en toneladas vendidas de cemento, es igual a 3390¹⁹.

¹⁵ Estas provincias demandan conjuntamente el 1,4% de la producción nacional total de cemento (Ver Tabla N.º 6).

¹⁶ Dictamen CNDC N.º 513 del 25 de julio de 2005.

¹⁷ Dictamen CNDC N.º 1098 del 4 de noviembre de 2016.

¹⁸ Al calcular las participaciones de mercado con datos de facturación de las empresas (en lugar de toneladas) se obtienen las siguientes cifras para el período julio de 2013-junio de 2018: Loma Negra (44,2%), Holcim (30,6%), CASA (20,0%) y PCR (5,2%). Los cálculos de las participaciones de mercado según toneladas vendidas o según facturación no son iguales porque los precios que cobran las empresas difieren. Por ejemplo, y como se analiza en la sección III.2, PCR tiene en promedio precios más altos mientras que CASA tiene precios más bajos.

¹⁹ El Índice Herfindahl/Hirschman (HHI) se define como la sumatoria del cuadrado de las cuotas de mercado de las empresas que actúan en él. Los valores de HHI pueden ir desde valores cercanos a 0 (en el hipotético caso de mercados muy desconcentrados, con múltiples oferentes con mínimas participaciones de mercado) y 10 000 (mercado monopolístico). De acuerdo con las pautas estadounidenses para la evaluación de concentraciones horizontales (Horizontal Merger Guidelines, Department of Justice-Federal Trade Commission, agosto de 2010), puede considerarse que un mercado es desconcentrado cuando el HHI es inferior a 1500 puntos, moderadamente concentrado cuando este se encuentra entre los 1500 y los 2500 puntos, y altamente concentrado cuando el HHI supera los 2500 puntos.

**Tabla N.º 1. Participaciones de mercado, cemento para la construcción, en toneladas
(julio 2013-junio 2018)**

Empresa	julio 2013- junio 2014	julio 2014- junio 2015	julio 2015- junio 2016	julio 2016- junio 2017	julio 2017- junio 2018	Total general julio 2013- junio 2018
Loma Negra	46,0%	46,7%	46,2%	45,3%	44,0%	45,6%
Holcim	28,6%	27,6%	27,9%	27,7%	29,3%	28,2%
CASA	21,4%	21,5%	21,8%	23,4%	23,4%	22,3%
PCR	4,0%	4,2%	4,1%	3,6%	3,4%	3,8%
HHI	3410	3424	3405	3382	3345	3390

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

22. En cuanto a la forma de despacho del cemento, en el caso de la Argentina, y de acuerdo con la información provista por las empresas a esta Comisión Nacional, alrededor del 65% del cemento producido se despacha embolsado, en tanto que el 35% restante se vende a granel. La distribución de los despachos en bolsa y a granel varía entre las empresas cementeras: Loma Negra y Holcim (bolsa 67%, granel 33%), CASA (bolsa 59%, granel 41%), PCR (bolsa 55%, granel 45%).

23. La participación de cada empresa en los despachos totales de cemento en bolsa y a granel se muestra en la Tabla N.º 2, donde también se observa que en estas dos modalidades de comercialización las participaciones a lo largo del tiempo se mantienen relativamente estables.

24. También merece destacarse que las participaciones de mercado en base a facturación arrojan los mismos resultados en materia de escasa variación de las participaciones durante el período analizado, ya sea que se consideren en forma agregada o respecto de las dos variantes de comercialización indicadas (ver nota al pie 20 y sección VII.1).

Tabla N.º 2. Participaciones de mercado, cemento para la construcción, bolsa y granel, en toneladas (julio 2013-junio 2018)

Bolsa						
Empresa	julio 2013- junio 2014	julio 2014- junio 2015	julio 2015- junio 2016	julio 2016- junio 2017	julio 2017- junio 2018	Total general julio 2013- junio 2018
Loma Negra	47,5%	48,4%	47,7%	46,9%	46,2%	47,3%
Holcim	29,8%	28,7%	28,6%	28,4%	29,4%	29,0%
CASA	19,2%	19,4%	20,3%	21,6%	21,7%	20,4%
PCR	3,5%	3,5%	3,4%	3,0%	2,7%	3,2%
HHI	3529	3556	3514	3486	3475	3510

Granel						
Empresa	julio 2013- junio 2014	julio 2014- junio 2015	julio 2015- junio 2016	julio 2016- junio 2017	julio 2017- junio 2018	Total general julio 2013- junio 2018
Loma Negra	43,0%	43,5%	43,3%	42,4%	40,3%	42,4%
Holcim	26,3%	25,6%	26,5%	26,4%	29,0%	26,8%
CASA	25,7%	25,5%	24,8%	26,7%	26,1%	25,8%
PCR	5,0%	5,4%	5,5%	4,6%	4,6%	5,0%
HHI	3228	3229	3217	3224	3168	3208

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

25. Otro tema a considerar al momento de analizar el nivel de competencia en el mercado cementero es la existencia de barreras a la entrada, teniendo en cuenta que, en un mercado con barreras a la entrada bajas, el poder de mercado efectivo de las empresas es relativamente reducido. En efecto, la amenaza de entrada de nuevas empresas en el mercado puede funcionar como una restricción competitiva. En este sentido, en la industria cementera argentina existen barreras a la entrada que están relacionadas con el volumen de la inversión y los costos hundidos en los que debería incurrir una empresa que quisiera ingresar al sector, que son particularmente elevados debido a la característica integración vertical de las firmas cementeras. Además, los costos de instalar una planta industrial de elaboración de cemento no son recuperables en el caso de que una firma decida dejar de operar en la industria. Esto se debe a la alta especificidad de los activos utilizados en el sector, que no son reutilizables en otro tipo de actividades, lo cual actúa como un desincentivo a la entrada de nuevos competidores.

26. Un aspecto adicional que puede desalentar la entrada de nuevos competidores y reforzar la posición de las empresas ya establecidas, es que el cemento portland es escasamente transable, debido a los altos costos de transporte.

27. Por último, la capacidad ociosa mantenida por las empresas establecidas en una industria puede actuar como una barrera a la entrada de nuevos competidores, al permitirles a las firmas existentes responder rápidamente a la entrada del nuevo competidor, dado que no tendrían que realizar inversiones adicionales, como sí lo tiene que hacer el nuevo ingresante.

28. Con relación a lo indicado precedentemente, y según información provista por las empresas en el marco de esta investigación, se debe señalar que la utilización de la capacidad instalada de la industria cementera ha sido del 75%, en promedio, durante el período 2014-2017, como muestra la Tabla N.º 3. Al mirar la distribución de la capacidad instalada total entre las cuatro empresas, lo que se observa es que esta coincide prácticamente con las participaciones de mercado de cada una.

Tabla N.º 3. Capacidad instalada y porcentaje de utilización

Empresa	Localidad	Provincia	Capacidad por planta (Tn/año)	% Capacidad total	% utilización capacidad instalada			
					2014	2015	2016	2017
Loma Negra	Olavarría	Buenos Aires	1 978 000	46%	73%	79%	70%	76%
	El Alto	Catamarca	1 710 000					
	Olavarría	Buenos Aires	1 342 000					
	Barker	Buenos Aires	1 036 000					
	Sierras Bayas	Buenos Aires	527 000					
	Zapala	Neuquén	373 000					
	Ramallo	Buenos Aires	365 000					
	Rivadavia	San Juan	181 000					
Holcim	Campana	Buenos Aires	1 042 440	29%	71%	76%	67%	76%
	Puesto Viejo	Jujuy	1 005 210					
	Capdeville	Mendoza	953 088					
	Malagueño	Córdoba	876 767					
	Yocsina	Córdoba	841 398					
CASA	Olavarría	Buenos Aires	2 698 080	20%	73%	77%	73%	85%
	La Calera	San Luis	547 325					
PCR	Pico Truncado	Santa Cruz	480 000	5%	62%	68%	55%	55%
	Comodoro Rivadavia	Chubut	345 000					
Total			16 301 308	100%	72%	77%	69%	77%

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

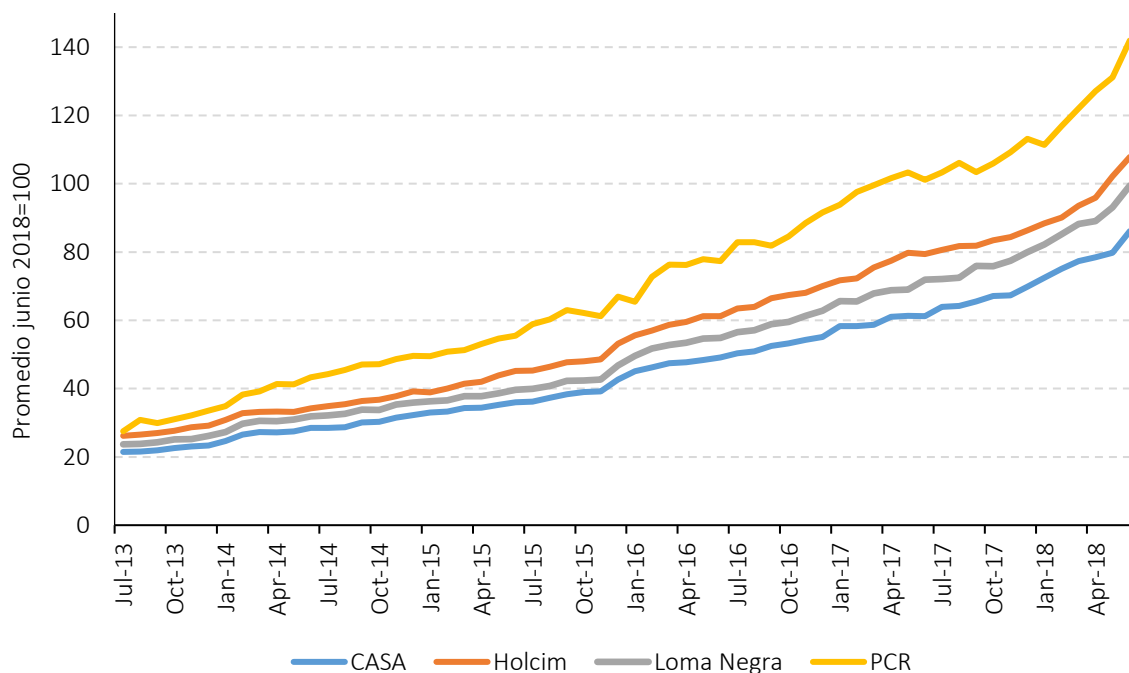
29. En conclusión, las barreras a la entrada en este mercado son relativamente altas y, por lo tanto, la probabilidad de ser desafiado a partir del ingreso de una nueva empresa al mercado es baja.

III.2 Análisis de precios y costos

30. Esta sección analiza la evolución de los precios del cemento para la construcción entre julio de 2013 y junio de 2018, en base a datos de facturación y toneladas vendidas a nivel nacional, proporcionados por las cementeras a la CNDC en el marco de la presente investigación. Es decir, el análisis se refiere a los precios promedio efectivamente cobrados por las empresas. Para preservar la confidencialidad de los datos, se utilizan números índice con base 100 igual al precio promedio de la industria en junio de 2018, el último mes disponible. En ese mes, el precio promedio de PCR fue un 40% superior al promedio de la industria, mientras que el de CASA fue un 14% inferior al promedio de la industria. Asimismo, es importante destacar que, de acuerdo con la información analizada, los precios efectivamente cobrados difieren de los precios de lista. En efecto, en diversas audiencias donde brindaron testimonio las cementeras y que fueron celebradas en el marco de la presente investigación, las empresas advirtieron que suelen dar bonificaciones y descuentos a sus clientes en función del volumen de compra.

31. La evolución de los precios del cemento en pesos corrientes de las cuatro cementeras se muestra en el Gráfico N.º 2. Por un lado, se observa que CASA es la empresa con los precios más bajos del mercado, seguido de Loma Negra, Holcim y por último PCR, la empresa con los precios más elevados. Por otro lado, los precios de Loma Negra, Holcim y CASA siguieron una tendencia de crecimiento similar. Debe notarse, sin embargo, que el aumento de los precios de PCR fue sustancialmente mayor que el aumento promedio de precios.

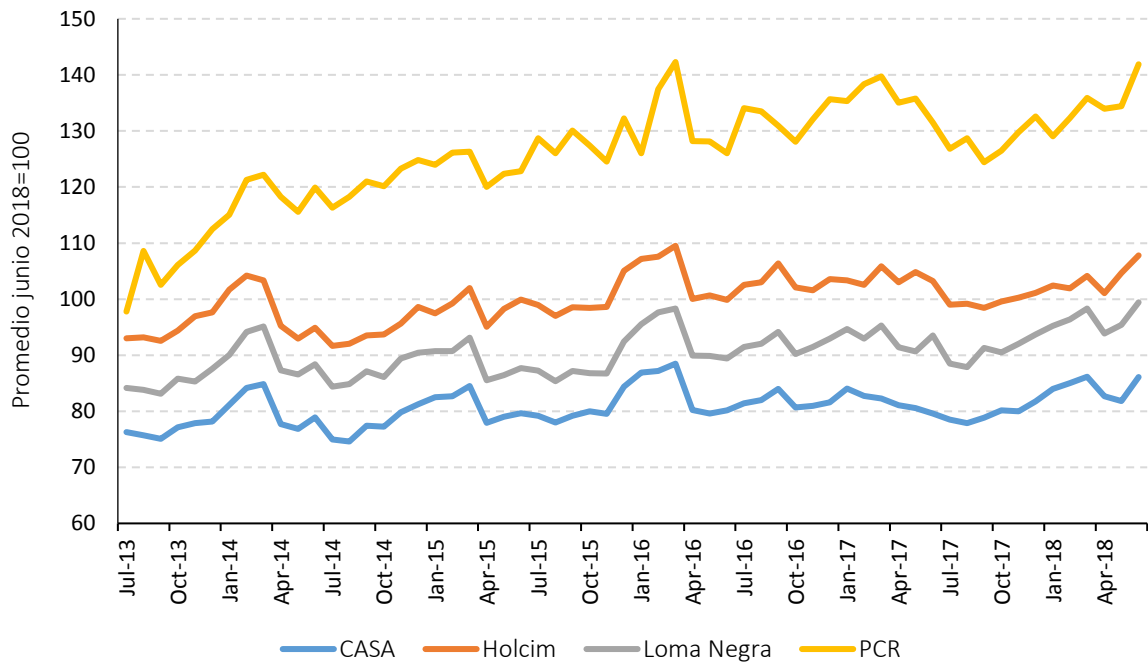
Gráfico N.º 2. Evolución de los precios corrientes del cemento para la construcción, en pesos - Índice: promedio del mercado junio 2018=100 (julio 2013-junio 2018)



Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

32. El Gráfico N.º 3, por su parte, muestra la evolución de los precios del cemento en términos reales, utilizando como deflactor el Índice de Costos de la Construcción (ICC) que elabora el INDEC. Lo que se observa es que los precios del cemento aumentaron un 17% por encima del ICC en el período bajo estudio.

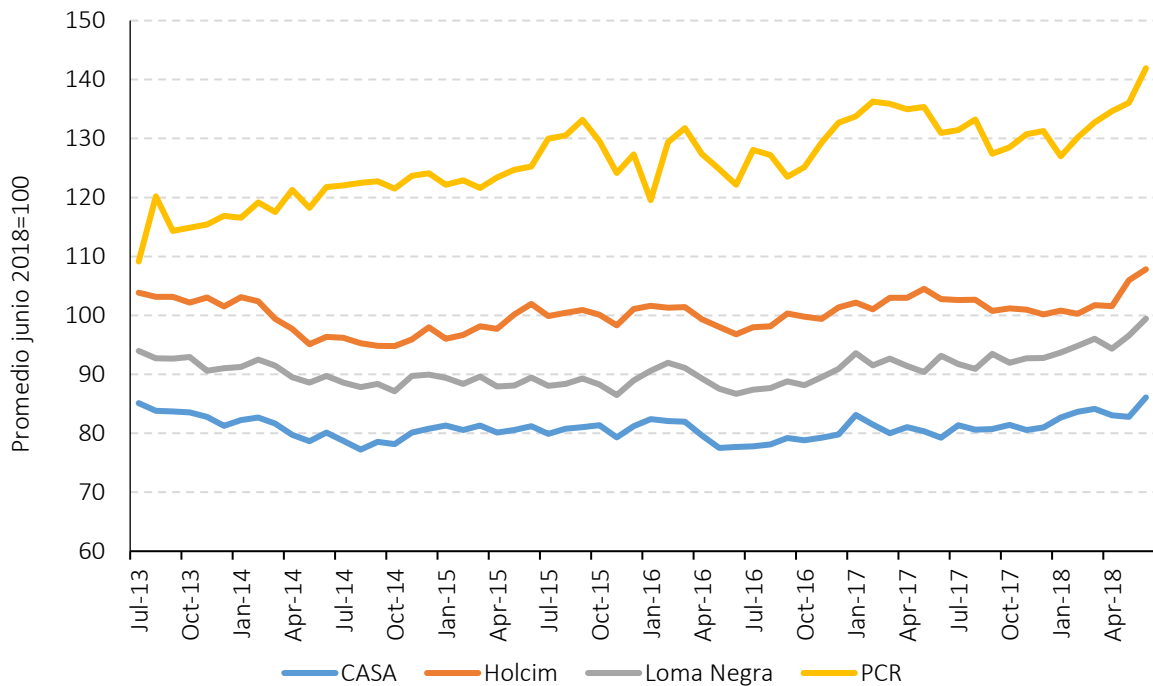
Gráfico N.º 3. Evolución de los precios del cemento para la construcción deflactados por el ICC - Índice: promedio de mercado junio 2018=100 (julio 2013-junio 2018)



Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas e INDEC.

33. Asimismo, se observa que el aumento de los precios del cemento fue levemente superior (5%) al de los precios al consumidor, como muestra el Gráfico N.º 4.

Gráfico N.º 4. Evolución de los precios del cemento para la construcción deflactados por el IPC - Índice: promedio del mercado junio 2018=100 (julio 2013-junio 2018)

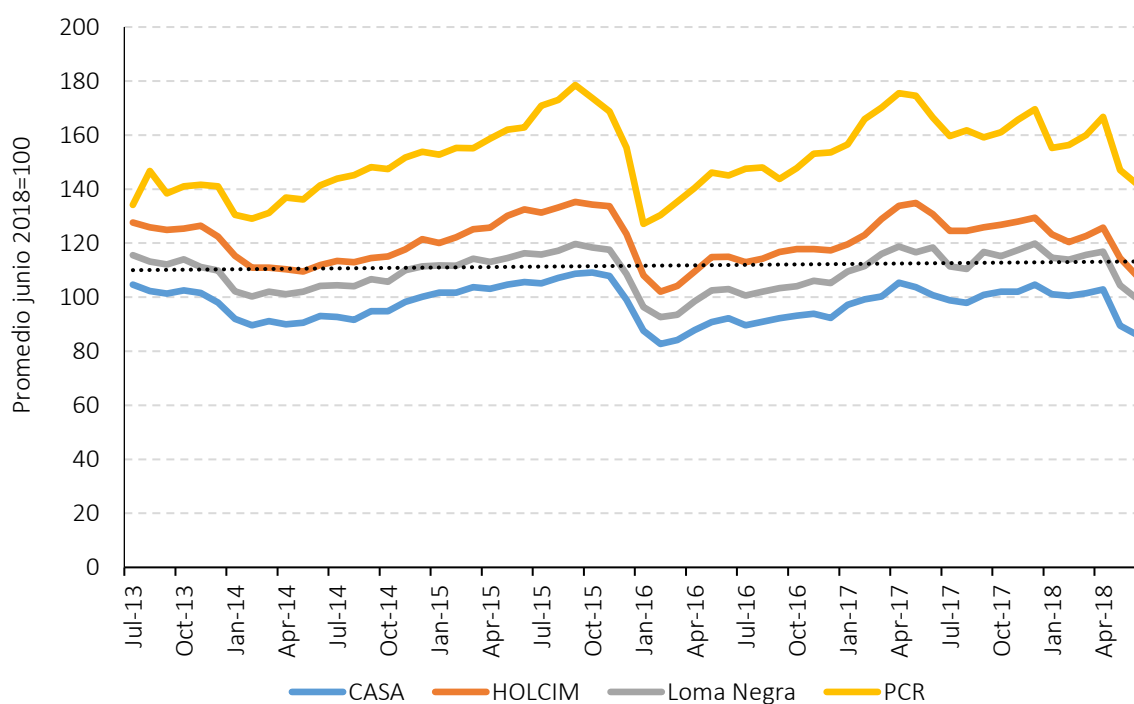


Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas e INDEC.

34. Con respecto a los costos de producción del cemento, y de acuerdo con la información suministrada por las empresas, alrededor de un 40% de los costos corresponde a insumos que se importan o podrían importarse, o bien su precio en el mercado local está expresado en dólares estadounidenses. Por lo tanto, estos costos evolucionan (*ceteris paribus*) de la misma manera que el tipo de cambio. Dentro de estos costos se encuentran fundamentalmente el combustible, la energía eléctrica, los envases y las materias primas necesarias para la producción de cemento.

35. En el Gráfico N.º 5 aparece la evolución de los precios del cemento expresados en dólares estadounidenses, por empresa. Se aprecia una caída pronunciada de los precios del cemento en dólares en diciembre de 2015, momento en que se liberalizó el tipo de cambio, lo cual derivó en una devaluación del peso frente al dólar, con su correspondiente impacto en los precios del cemento expresados en dólares estadounidenses. Con respecto a la evolución punta a punta, el precio promedio del cemento en dólares del mercado cayó un 15%. PCR fue la única empresa del sector que aumentó sus precios en dólares (en un 6%) en el período bajo estudio, como se detalla el Gráfico N.º 5. Dicho gráfico también muestra la tendencia constante que siguieron los precios promedio del cemento en dólares (en líneas punteadas). Como puede observarse, los precios en dólares del cemento, si bien han experimentado variaciones en el período bajo análisis, se ubicaron alrededor de los 100 dólares estadounidenses por tonelada.

Gráfico N.º 5. Evolución de los precios del cemento para la construcción, en dólares corrientes- Índice: promedio del mercado junio 2018=100 (julio 2013-junio 2018)



Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas y BCRA.

36. La Tabla N.º 4 resume la información sobre la evolución de los precios del cemento.

**Tabla N.º 4. Variación de precios del cemento por empresa
(julio 2013-junio 2018)**

	Precios en pesos corrientes	Precios deflactados por ICC	Precios deflactados por IPC	Precios en dólares corrientes
CASA	301%	13%	1%	-18%
Holcim	312%	16%	4%	-16%
Loma Negra	320%	18%	6%	-14%
PCR	416%	45%	30%	6%
Promedio	315%	17%	5%	-15%

Fuente: elaboración propia sobre la base de información de las empresas, INDEC y BCRA.

37. Por último, se calcularon las variaciones porcentuales interanuales de los precios del cemento en términos reales, deflactados por el IPC, y de las toneladas despachadas, por empresa y para el total del mercado. Los resultados se muestran en la Tabla N.º 5.

38. Para el periodo bajo estudio, se observa que los precios del cemento variaron, en promedio, relativamente por encima del nivel general de precios internos de la economía. Al mismo tiempo se registraron variaciones positivas y negativas de las cantidades demandadas de cemento que en términos porcentuales resultaron más significativas que las variaciones de los precios (ver totales de toneladas y precios de la Tabla N.º 5).

39. En particular, durante el año 2016 todas las empresas del sector experimentaron bajas en los despachos de cemento, siendo PCR la empresa con mayor caída (18%) mientras que CASA fue la que evidenció la menor baja en los despachos (5,4%). A nivel nacional, los despachos cayeron en promedio casi un 11% durante ese año. Los precios, por su parte, permanecieron prácticamente inalterados en términos reales (con excepción de CASA, que experimentó una leve baja del 1,1%). Por su parte, en los años 2015 y 2017 se verificaron incrementos de la demanda de cemento y los precios también tuvieron subas en términos reales, aunque proporcionalmente menores respecto a las cantidades demandadas. Este comportamiento de suba de precios ante aumentos de los despachos de cemento, pero inflexibilidad a la baja ante caídas de la demanda, resultan consistentes con la idea de que el mercado del cemento no se desenvuelve en un entorno competitivo.

Tabla N.º 5. Variación interanual de precios del cemento (deflactados por IPC) y toneladas despachadas (2015-2017)

	2015	2016	2017
CASA			
<i>toneladas</i>	5,8%	-5,4%	16,2%
<i>precio</i>	1,2%	-1,1%	1,7%
Holcim			
<i>toneladas</i>	7,9%	-11,9%	14,0%
<i>precio</i>	2,4%	0,4%	2,5%
Loma Negra			
<i>toneladas</i>	9,1%	-11,9%	8,6%
<i>precio</i>	-1,3%	0,9%	3,6%
PCR			
<i>toneladas</i>	9,3%	-18,0%	1,5%
<i>precio</i>	4,3%	0,2%	4,8%
Total			
<i>toneladas</i>	8,0%	-10,8%	11,6%
<i>precio</i>	0,6%	0,0%	2,7%

Fuente: elaboración propia sobre la base de información de las empresas e INDEC.

IV. ANÁLISIS DE COMPETENCIA A NIVEL REGIONAL

IV.1 Los costos del flete en el sector cementero

40. El cemento se caracteriza por tener un costo de flete elevado en comparación con el precio del bien transportado. Las empresas que conforman el sector tienen dos modalidades de venta: FOB (donde los productos se entregan en fábrica y son los clientes los que contratan el flete para retirarlos, o bien usan camiones propios) y CIF (donde son las empresas las que contratan el flete hasta el domicilio de los clientes). De acuerdo con la información provista por las empresas a esta Comisión Nacional, la mayoría de las ventas de las cementeras se realiza bajo la modalidad FOB.

41. Desde el punto de vista del costo de adquisición del cemento por parte del cliente, la incidencia del costo del flete en el costo final del cemento portland depende de la distancia desde las plantas y/o centros de distribución de donde se despachan los productos a los clientes. A mayor distancia, mayor es la incidencia del flete. Además de la distancia, también influye el destino. Los costos del flete son calculados por ruta (origen/destino) y cada localidad tiene un costo asociado, por lo que localidades con distancias equivalentes no necesariamente tienen asociado el mismo costo de transporte. Algunos de los factores que explican esto es la posibilidad de conseguir fletes de regreso (por ejemplo, en la región Patagónica los fletes que van de sur a norte suelen ser más baratos que los que van de norte a sur, como se detalla en la sección IV.3), el estado de las rutas, la disponibilidad de camiones, etc.

42. La incidencia del costo del flete, en promedio, oscila entre el 15% y el 25% del costo final del cemento, teniendo en cuenta que la distancia promedio de despacho del producto está entre 400 y 500

kilómetros, aproximadamente²⁰. Sin embargo, en regiones como el NEA y la Patagonia Sur, las distancias a las plantas productoras más cercanas están muy por encima del promedio nacional, como se muestra en la Tabla N.º6.

IV.2 Caracterización del mercado del cemento por provincia

43. Como se mencionó en la sección anterior, los elevados costos de transporte hacen que las ventas de cada empresa sean más importantes en las zonas cercanas a las plantas industriales. Con el objetivo de conocer las condiciones de competencia del mercado del cemento a nivel regional, esta Comisión Nacional solicitó a las empresas productoras información sobre su facturación y toneladas despachadas por provincia²¹. La Tabla N.º 6 resume dicha información, con datos del último año disponible.

²⁰ Fuente: Información suministrada por las empresas y la Dirección Nacional de Análisis y Estadísticas Productivas. En 2017 la Dirección Nacional de Análisis y Estadísticas Productivas estimó que el costo de transporte por camión era de AR\$ 24,4 por km recorrido, equivalente a AR\$ 0,87 por tonelada por km (teniendo en cuenta que, en promedio, un camión carga 14 pallets de 40 bolsas de 50 kilos de cemento cada uno). Considerando un recorrido de 500 km y un precio promedio de la tonelada de cemento de AR\$ 1803 para el año 2017, el costo del transporte representa aproximadamente un 24% del precio del cemento.

²¹ Si bien la información presentada toma como unidad de estudio a cada provincia, ello no significa que necesariamente los límites de una provincia coincidan con los de un mercado geográfico relevante.

Tabla N.º 6. Caracterización del mercado del cemento para la construcción, por provincia de despacho (julio de 2017 – junio de 2018)

PROVINCIA	Participaciones de mercado					Participación de la provincia en los despachos totales	Desviación respecto del precio promedio nacional*
	CASA	Holcim	Loma Negra	PCR	HHI		
BUENOS AIRES	40,6%	8,6%	50,7%	0,0%	4299	36,1%	-8,3%
CABA	69,9%	3,7%	26,4%	0,0%	5599	3,8%	-7,8%
SANTA FE	10,0%	37,6%	52,4%	0,0%	4256	8,3%	-6,7%
LA PAMPA	11,6%	20,2%	68,2%	0,0%	5198	0,7%	-6,5%
SAN LUIS	76,2%	23,8%	0,0%	0,0%	6377	1,8%	-6,3%
MISIONES	7,6%	30,7%	61,8%	0,0%	4812	2,1%	-4,9%
ENTRE RÍOS	11,2%	30,1%	58,7%	0,0%	4479	3,2%	-4,1%
CHACO	21,2%	40,7%	38,1%	0,0%	3558	2,5%	-3,2%
CORRIENTES	3,2%	58,6%	38,2%	0,0%	4907	1,8%	-1,1%
FORMOSA	1,2%	39,9%	58,9%	0,0%	5062	1,0%	0,9%
SAN JUAN	11,7%	31,0%	57,3%	0,0%	4381	2,1%	1,8%
SANTIAGO DEL ESTERO	0,0%	33,3%	66,7%	0,0%	5557	2,7%	3,5%
RÍO NEGRO	8,8%	3,0%	73,7%	14,5%	5731	1,7%	4,7%
TUCUMÁN	0,0%	33,8%	66,2%	0,0%	5528	3,7%	5,0%
MENDOZA	12,3%	87,0%	0,7%	0,0%	7718	4,7%	5,1%
CATAMARCA	0,0%	26,0%	74,0%	0,0%	6155	0,9%	5,5%
CÓRDOBA	12,9%	59,4%	27,7%	0,0%	4466	11,7%	9,2%
LA RIOJA	4,7%	36,0%	59,3%	0,0%	4834	0,9%	10,3%
NEUQUÉN	0,0%	3,0%	93,8%	3,1%	8819	2,0%	11,0%
SALTA	0,0%	71,0%	29,0%	0,0%	5878	3,1%	18,3%
TIERRA DEL FUEGO**	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	10000	0,4%	21,0%**
JUJUY	0,0%	89,2%	10,8%	0,0%	8068	1,6%	24,8%
CHUBUT	2,1%	0,7%	7,4%	89,8%	8127	2,0%	29,5%
SANTA CRUZ	1,9%	0,0%	0,0%	98,1%	9627	1,0%	65,5%
TOTAL	23,4%	29,3%	44,0%	3,4%	3345		

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

Nota (*): El cálculo de los precios promedio no incluye los costos del flete.

Nota (**): Los precios del cemento en Tierra del Fuego no son directamente comparables con el del resto de las provincias, como se explica en detalle en la sección IV.5.2. En el período bajo estudio, PCR fue la única empresa que despachó cemento en dicha provincia, a través de una empresa subsidiaria, dedicada a la distribución y comercialización de cemento

en la isla. Los precios calculados en Tierra del Fuego toman como base las ventas de PCR a su subsidiaria y no incluirían el margen de ganancia del productor (PCR), que en todas las restantes ventas de PCR a las demás provincias sí se encuentra presente, lo que explicaría también los relativamente menores precios FOB del cemento destinado a Tierra del Fuego.

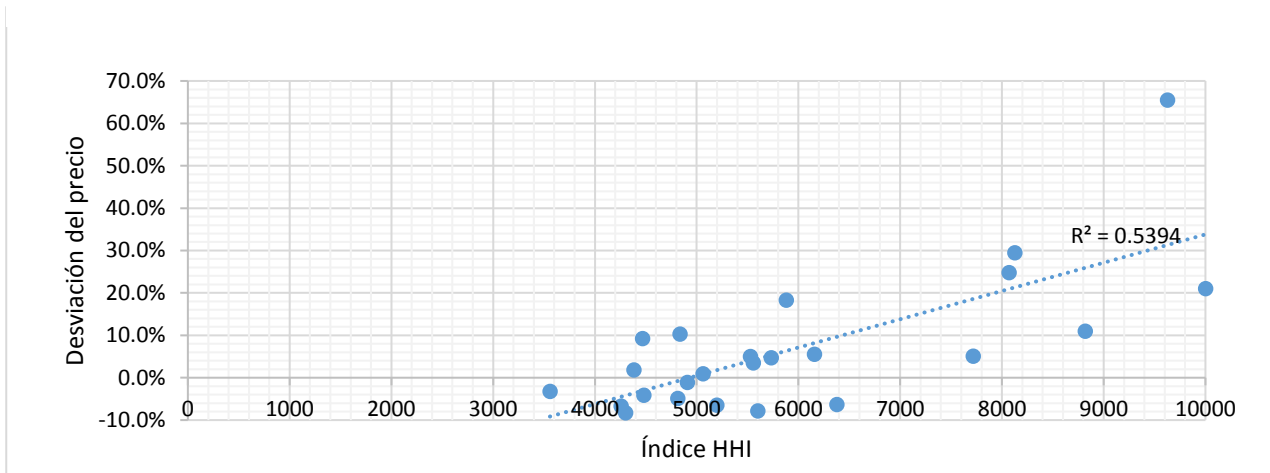
44. El análisis de la información contenida en la Tabla N.º 6 permite arribar a varias conclusiones. Primero, existe una distribución regional asimétrica de la demanda con una fuerte concentración en algunas zonas del país en las que se encuentran los grandes centros urbanos. Los despachos de cemento a la provincia de Buenos Aires representan más de un tercio del total (36,1%), seguida de Córdoba (11,7%), Santa Fe (8,3%), Mendoza (4,7%), Ciudad de Buenos Aires (3,8%) y Tucumán (3,7%).

45. Segundo, el nivel de concentración de las ventas correspondiente a las distintas empresas productoras difiere considerablemente dependiendo de la provincia a la que va dirigido el despacho. Por ejemplo, en las provincias del sur de la Patagonia (Tierra del Fuego, Santa Cruz y Chubut) la empresa PCR abastece prácticamente a la totalidad del mercado. También en las provincias de Neuquén, Mendoza y Jujuy, una sola empresa concentra alrededor del 90% de los despachos (Loma Negra en Neuquén, Holcim en Jujuy y Mendoza), mientras que en ocho provincias la principal empresa concentra alrededor del 70% (Loma Negra en Catamarca, Santiago del Estero, Tucumán, Río Negro y La Pampa; CASA en San Luis y Ciudad de Buenos Aires; Holcim en Salta). Por otro lado, las provincias donde las ventas están distribuidas de forma más pareja son Chaco, Buenos Aires, Santa Fe, San Juan, Entre Ríos, Córdoba, La Rioja, Corrientes, Misiones y Formosa.

46. Tercero, existe una correlación positiva entre la brecha de precios analizada y el nivel de concentración provincial medida a través del HHI (ver Gráfico N.º 6). La Tabla N.º 6 muestra, en la última columna, las desviaciones de los precios de cada provincia respecto del precio promedio total (nacional), de menor a mayor. Es importante tener en cuenta que los precios analizados son FOB en planta de producción, por lo cual no incluyen el servicio del flete que, en caso de ser provisto por las cementeras, se factura aparte²². Con respecto a la contratación de este servicio, suele ser una opción de los clientes. Estos pueden retirar el producto por las plantas de producción o centros de distribución, enviando fleteros terceros o camiones propios, o bien pueden solicitar la entrega del producto en destino (puntos de venta o producción), en cuyo caso el servicio del flete está a cargo de las cementeras.

²² La excepción es la empresa Holcim, que incluyó en su facturación a los fletes facturados por las ventas puestas en puestos de venta por la empresa. Según los cálculos de esta Comisión Nacional, la facturación en concepto de fletes representa una porción pequeña de la facturación total de Holcim (alrededor del 5%), siendo que la mayoría de las ventas de cemento (un 70%, aproximadamente) se entregan a salida de fábrica, y son los clientes los responsables de contratar el transporte por separado.

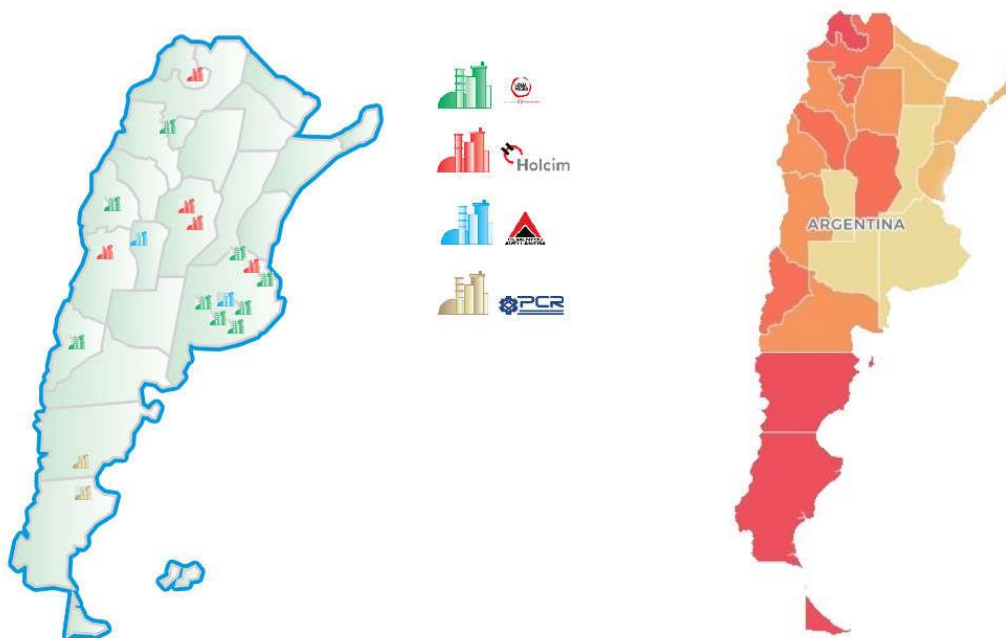
Gráfico N.º 6. Relación entre brecha de precios e índice de concentración provincial



Fuente: elaboración propia sobre la base de información aportada por las partes

47. Por su parte, el Gráfico N.º 7 incluye (a la izquierda) la localización geográfica de las plantas de producción de cemento, junto con un indicador por colores del precio promedio FOB en cada provincia (a la derecha). Colores más fuertes indican un nivel de precios más alto. Se debe poner de resalto que los precios promedio calculados son los del último año disponible (julio de 2017-junio de 2018) y no incluyen los costos del flete.

Gráfico N.º 7. Localización geográfica de las plantas de producción de cemento (izquierda) y precio promedio por provincia de despacho* (derecha)



Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas y Petrecolla (2017).

48. La provincia de Buenos Aires exhibe los precios del cemento más bajos del país (un 8,3% por debajo del promedio nacional). Una posible explicación es que en dicha provincia existe una importante demanda de cemento, siete plantas de producción divididas en tres empresas (Loma Negra tiene cinco plantas, y Holcim y CASA, una planta cada una) y, por lo tanto, cierto nivel de

competencia entre las firmas. En el otro extremo, los precios en la provincia de Santa Cruz son un 65,5% más altos que el promedio nacional, prácticamente una sola empresa (PCR) ha vendido en esa provincia durante el período analizado, donde también tiene una planta de producción²³.

49. La dispersión de precios es analizada en detalle en la sección VII (anexo estadístico). Los resultados muestran que la diferencia de los precios del cemento observada entre las provincias es estadísticamente significativa²⁴. Además, los precios para todas las provincias resultan ser estadísticamente más altos que para la provincia de Buenos Aires (que se utiliza como base, como se explica en la sección VII.1). Las diferencias de precio, sin embargo, varían entre provincias. Por ejemplo, para la Ciudad de Buenos Aires y para la provincia de San Luis, se estima que los precios son, en promedio, apenas más altos que para la provincia de Buenos Aires (un 1,1% y 1,4%, respectivamente), mientras que se estiman diferencias sustanciales para provincias como Santa Cruz (77%), Chubut (38%), Jujuy (37%), Salta (31%) y Tierra del Fuego (20%).

50. Acreditada estadísticamente la dispersión de precios provinciales resta evaluar los factores que explicarían dicha dispersión. Como se analizó anteriormente, la ubicación geográfica de las plantas y los niveles de concentración medidos del HHI podrían estar asociados a la brecha de precios provincial.

51. La hipótesis es que esta discriminación geográfica de precios es posible debido a los elevados costos del flete. En términos generales, lo que se observa a partir de la información brindada por las empresas a la CNDC, es que el cemento se vende más caro cuando va dirigido a zonas alejadas de plantas competidoras. Para aquellas zonas con cercanía a plantas de empresas competidoras (o ubicadas lejos de las plantas, pero con distancias similares a plantas de empresas competidoras), los precios son más bajos. En otras palabras, las empresas ejercen un poder de mercado “localizado” en las zonas cercanas a sus plantas donde enfrentan baja competencia lo cual les permite cobrar precios más elevados, y los altos costos de transporte hacen posible esta configuración de mercado. De este modo, se observa la existencia de un esquema de determinación de precios que, partiendo de un precio mayorista teórico, internaliza la información del costo del flete que debe hacer el cliente para adquirir el producto de la competencia y lo adiciona al precio FOB.

52. Con el propósito de analizar más profundamente cómo influye la ubicación de las plantas en los precios FOB del cemento, se calculó, para cada provincia del país: (i) la distancia desde el principal centro urbano a la planta de producción más cercana (columna A de la Tabla N.º 7), (ii) la distancia desde el principal centro urbano a la planta competidora más cercana (columna B), y (iii) la diferencia entre A y B, es decir, los kilómetros adicionales que hace falta recorrer desde el principal centro urbano de cada provincia para adquirir cemento de la planta competidora más cercana. A modo de ejemplo, para el caso de Tierra del Fuego la planta más cercana a Ushuaia está ubicada a 1258 km, en Pico Truncado (Santa Cruz) y pertenece a PCR, mientras que la planta competidora más cercana está ubicada en Neuquén, a 2543 km y pertenece a Loma Negra. Es decir que es necesario recorrer 1285 kilómetros adicionales para adquirir cemento de la planta competidora de PCR más próxima a Ushuaia. En el extremo opuesto, como indica la Tabla N.º 7, para el caso de Santa Rosa (principal

²³ Es sobre todo en cemento a granel donde Santa Cruz presenta precios relativamente más elevados que el resto del país. En este formato, los precios son un 83,3% más altos que el promedio nacional, mientras que en cemento en bolsa los precios son un 45% más altos que el promedio nacional.

²⁴ La excepción es la provincia de Santa Fe, donde el valor del coeficiente no es estadísticamente significativo. En este caso, se puede concluir que los precios de los despachos a la provincia de Santa Fe son estadísticamente iguales a los precios de los despachos a la provincia de Buenos Aires.

centro urbano de La Pampa), las plantas de CASA y Loma Negra en Olavarría están prácticamente equidistantes.

53. Estos datos se resumen en la Tabla N.º 7 donde se ordenan las filas, de menor a mayor, según los valores de la columna C (diferencial de distancia entre las dos plantas cementaras más cercanas respecto del principal centro urbano provincial).

Tabla N.º 7. Distancia de los principales centros urbanos a las plantas cementeras

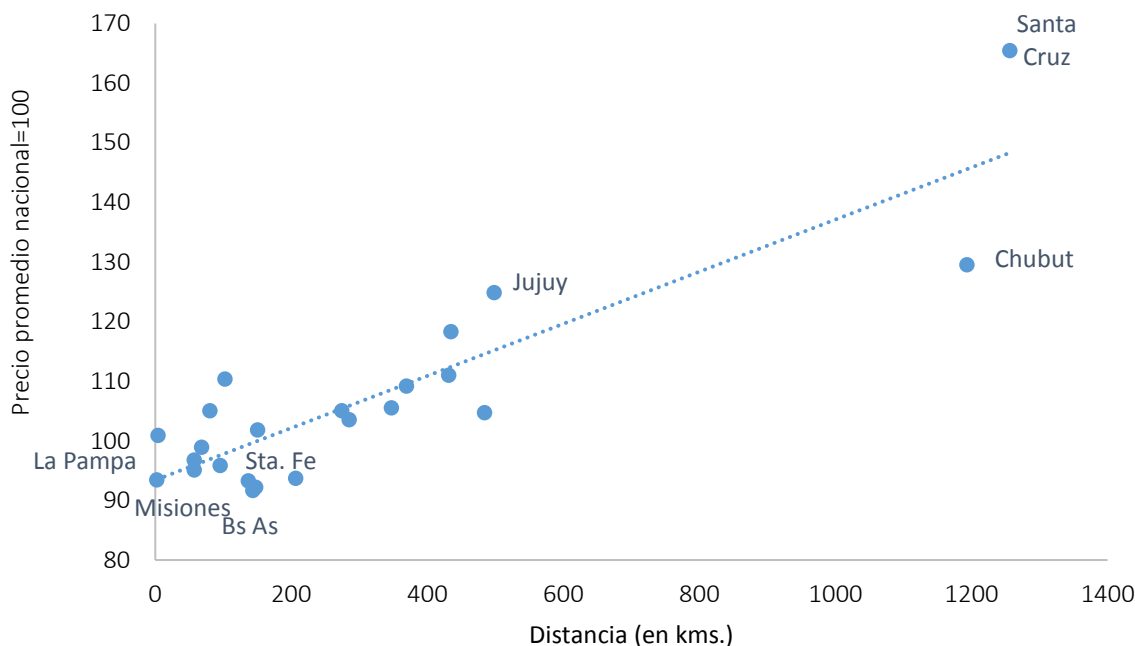
Provincia	Principal centro urbano	Planta más cercana		Planta competidora más cercana		Diferencial de distancia entre A y B (C=A-B)
		km (A)	Planta	km (B)	Planta	
LA PAMPA	Santa Rosa	446	CASA - Olavarría	448	Loma Negra - Olavarría	2
FORMOSA	Formosa	912	Holcim - Jujuy	916	Loma Negra - Catamarca	4
CHACO	Resistencia	752	Loma Negra - Catamarca	809	Holcim - Jujuy	57
MISIONES	Posadas	1082	Loma Negra - Catamarca	1139	Holcim - Jujuy	57
CORRIENTES	Corrientes	769	Loma Negra - Catamarca	837	Holcim - Campana	68
TUCUMÁN	San Miguel de Tucumán	217	Loma Negra - Catamarca	297	Holcim - Jujuy	80
ENTRE RÍOS	Paraná	279	Loma Negra - Ramallo	374	Holcim - Campana	95
LA RIOJA	La Rioja	333	Loma Negra - Catamarca	435	Holcim - Córdoba	102
SANTA FE	Rosario	77	Loma Negra - Ramallo	213	Holcim - Campana	136
BUENOS AIRES	La Matanza	87	Holcim - Campana	230	Loma Negra - Ramallo	143
CABA	CABA	86	Holcim - Campana	233	Loma Negra - Ramallo	148
SAN JUAN	San Juan	23	Loma Negra - San Juan	173	Holcim - Mendoza	150
SAN LUIS	San Luis	72	CASA - San Luis	278	Holcim - Mendoza	206
MENDOZA	Mendoza	25	Holcim - Las Heras	299	CASA - San Luis	274
SANTIAGO DEL ESTERO	Santiago del Estero	143	Loma Negra - Catamarca	428	Holcim - Jujuy	285
CATAMARCA	San Fernando del Valle de Catamarca	181	Loma Negra - Catamarca	528	Holcim - Jujuy	347
CÓRDOBA	Córdoba	8	Holcim - Córdoba	377	Loma Negra - Catamarca	369
NEUQUÉN	Neuquén	190	Loma Negra - Neuquén	621	Holcim - Córdoba	431
SALTA	Salta	88	Holcim - Jujuy	522	Loma Negra - Catamarca	434
RÍO NEGRO	San Carlos de Bariloche	364	Loma Negra - Neuquén	848	PCR - Chubut	484
JUJUY	San Salvador de Jujuy	50	Holcim - Jujuy	548	Loma Negra - Catamarca	498
CHUBUT	Comodoro Rivadavia	11	PCR - Chubut	1204	Loma Negra - Neuquén	1193
SANTA CRUZ	Río Gallegos	707	PCR - Santa Cruz	1963	Loma Negra - Neuquén	1256
TIERRA DEL FUEGO	Ushuaia	1258	PCR - Santa Cruz	2543	Loma Negra - Neuquén	1285

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

Finalmente se analiza la correlación entre la distancia (Columna C de la Tabla N.º 7) y las desviaciones del precio del cemento para cada provincia respecto del precio promedio nacional (ver Tabla N.º 6). De dicho análisis se obtiene una correlación positiva entre ambas variables: a mayor distancia existente entre la ubicación geográfica de la demanda y la planta cementera competidora más cercana a dicho punto, mayor es el precio FOB del cemento cobrado.

54. El Gráfico N.º 8 muestra esa relación con más claridad. Cada punto representa una provincia, con la distancia (según se indica en la columna C de la Tabla N.º 7) en el eje horizontal y el precio FOB promedio del cemento en el eje vertical. Con fines ilustrativos, se muestra el nombre de algunas provincias en el gráfico²⁵.

Gráfico N.º 8. Relación entre precio FOB del cemento para la construcción y distancia* (julio de 2017 – junio de 2018)



Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

Nota (*): La distancia está dada por la columna C de la Tabla N.º 6, que equivale a los kilómetros adicionales que hace falta recorrer para adquirir cemento de la planta competidora más cercana. Se excluyó del análisis a Tierra del Fuego, dado que los precios calculados no son directamente comparables con el del resto de las provincias (ver sección IV.4.2).

55. La principal conclusión del análisis por provincia es que las cementeras, considerando la ubicación de la planta competidoras, discriminan el precio FOB según la localización de la demanda, es decir según el destino geográfico del cemento despachado. Más precisamente, la fijación del precio FOB por parte de las cementeras se hace en función del destino del despacho. Entonces, en una misma planta, los precios FOB que allí se cobren diferirán según el destino geográfico que tenga el despacho.

56. Una explicación posible para esta relación es que, dados los elevados costos del flete, cuando las empresas tienen plantas relativamente aisladas de la competencia, gozan de un mayor poder de mercado que les permite cobrar precios más elevados a clientes o consumidores que están más cercanos.

²⁵ Se excluyó del análisis a Tierra del Fuego, dado que los precios calculados no son directamente comparables con el del resto de las provincias (ver sección IV.4.2).

57. En definitiva, la hipótesis es que el modelo de determinación de precios utilizado por las compañías cementeras tomaría en cuenta: (i) la ubicación geográfica de su cliente y de la planta competidora más cercana, (ii) el precio FOB mayorista de la planta competidora más cercana (precio teórico, dado que no es un precio observable, restándole descuentos y bonificaciones comerciales, que tampoco son observables), (iii) el costo del flete desde su planta hasta el domicilio de despacho del cliente, y (iv) el costo del flete desde la planta competidora más cercana hasta el domicilio de despacho del cliente. Para graficarlo con un ejemplo, si el cliente C se encontrara a 200 km de la planta A y a 400 km de la planta B, este debería definir entre pagar el precio de A más el flete de 200 km y el precio de B más el flete de 400 km. Sin embargo, el precio de A no sería equivalente al precio de B, sino que incorporaría la información del diferencial de 200 km adicionales que debería pagar C para adquirir el producto de la planta B. Así, A establecería un precio superior al precio A teórico pero menor al precio de B más el costo de 200 km. De este modo, el esquema de determinación de precios utilizado para la discriminación sería posible gracias a la incorporación de la información señalada y permitiría ejercer el poder de mercado localizado.

58. El modelo estadístico desarrollado en la sección VII.3 introduce una variante al modelo presentado en la sección VII.2 con el objetivo de evaluar el efecto que la distancia relativa entre los centros de consumo más importantes de las distintas provincias y las plantas competidoras más cercanas tienen sobre los precios del cemento portland. Específicamente, se incluye como variable explicativa la diferencia entre la distancia del centro urbano más poblado de cada provincia a la planta de producción más cercana y a la planta competidora más cercana (columna C de la Tabla N.º 7)²⁶. Dicho modelo presenta una alta bondad de ajuste y estimadores estadísticamente significativos.

59. La conclusión es que mientras más aislada esté una planta cementera de la competencia en una localización geográfica dada, menor es la presión competitiva que ejerce la planta competidora más próxima a dicha localización y, por lo tanto, mayor es la capacidad de la empresa para cobrar precios más altos a los consumidores cercanos²⁷.

60. Nótese, sin embargo, en el Gráfico N.º 7, que los precios en la provincia de Santa Cruz se encuentran sustancialmente por encima de lo que podría asociarse con la distancia a la empresa competidora más próxima. Por ese motivo, se analizará el caso particular de Santa Cruz con más detalle en la sección IV.4.

IV.3 Costo adicional por discriminación de precios.

61. La sección anterior documenta que existen diferencias significativas de precios FOB de la tonelada de cemento, excluyendo el costo del flete, según la provincia a la que se destine el despacho. A continuación, se muestra, además, que todas las empresas del sector siguen esa estrategia de precios.

62. Con el objetivo de cuantificar este “sobrecargo”, se calculó, por empresa, y para cada provincia, la diferencia entre el precio observado de la tonelada de cemento y un precio de referencia, entendido como el precio provincial más bajo donde efectivamente compite cada empresa, a saber:

²⁶ La sección VII.2 presenta los detalles metodológicos.

²⁷ De hecho, puede verificarse que ciertas áreas geográficas que cuentan en su propio territorio con una o más plantas de producción de cemento (Chubut y Santa Cruz, por ejemplo) se encuentran expuestas a precios de cemento FOB más elevados que áreas geográficas donde las plantas de producción más cercanas se encuentran a una distancia considerable (por ejemplo, Misiones, que no cuenta con plantas de producción en su territorio). Este tipo de situación hace que provincias alejadas de los centros de producción (como, por ejemplo, Misiones) reciban precios FOB menores en comparación con provincias productoras. Para el caso de Misiones, las plantas de producción pertenecientes a distintos competidores se encuentran muy alejadas del centro de consumo, pero relativamente equidistantes de este último, como se muestra en la Tabla N.º 7.

Jujuy (Loma Negra), Entre Ríos (Holcim), Misiones (CASA) y Río Negro (PCR)²⁸. Estas provincias se muestran recuadradas en gris en la Tabla N.º 8. A la diferencia entre el precio observado y el precio de referencia, se la multiplicó por las toneladas de cemento despachadas en cada provincia para estimar el “costo adicional” generado por la discriminación de precios. En otras palabras, el costo adicional es la diferencia entre lo efectivamente facturado por las cementeras y lo que hubieran facturado por cobrar el precio de referencia efectivamente cobrado en una zona que evidencia un entorno competitivo.

63. La Tabla N.º 8 muestra, para el total del mercado y por empresa, el costo adicional que genera la discriminación de precios, expresado en dólares estadounidenses, y para cada provincia, con datos de los últimos 12 meses disponibles²⁹. Entonces, mientras mayor sea la diferencia entre el precio efectivamente cobrado y el precio de referencia, y mientras más toneladas se hayan despachado a una provincia dada, mayor será el costo adicional por sobrecargo.

64. Las columnas de la Tabla N.º 8 están ordenadas según el costo adicional como porcentaje de la facturación y sobre el total del mercado (es decir, de los cuatro proveedores tomados en su conjunto), siendo Santa Fe la provincia con el menor sobrecosto como porcentaje de la facturación total (7%). En el extremo opuesto, se ubica Tierra del Fuego (53%)³⁰.

65. Una conclusión del análisis es que todas las empresas que componen el mercado de cemento cobran precios diferenciales de acuerdo a la provincia de despacho; es decir, todas las cementeras discriminan precios. A nivel nacional, durante el período julio 2017-junio 2018, un 14% del total de la facturación por ventas de cemento para la construcción correspondió a un costo adicional por discriminación de precios, lo que equivalió a casi 178 millones de dólares estadounidenses. Este porcentaje varía según la empresa, desde un 7% para el caso de CASA hasta un 28% para el caso de PCR.

²⁸ Para el caso de PCR, el precio más bajo durante el período bajo estudio se registró en Buenos Aires. Sin embargo, dado que su participación es marginal (menor al 1%), no se considera que la empresa efectivamente compita en esa provincia. Lo mismo sucede en Misiones para el caso de CASA.

²⁹ Corresponde aclarar que, para el caso de Tierra del Fuego, el cálculo de los costos adicionales se realizó en base a un precio del cemento que incluye costos de transporte. La disponibilidad de datos no permite calcular un precio FOB a los clientes finales, como en el resto de las provincias.

³⁰ Ver nota 29.

**Tabla N.º 8. Costo adicional del cemento para la construcción por discriminación de precios,
según provincia de despacho (en dólares estadounidenses)
(julio de 2017 – junio de 2018)**

Provincia	Total		Loma Negra		Holcim		CASA		PCR	
	costo adicional	% de la facturación	costo adicional	% de la facturación	costo adicional	% de la facturación	costo adicional	% de la facturación	costo adicional	% de la facturación
SANTA FE	7.178.274	7%	4.966.573	10%	1.733.243	5%	478.457	4%	-	-
LA PAMPA	792.471	9%	622.715	11%	25.843	2%	143.913	12%	-	-
BUENOS AIRES	40.851.056	9%	30.073.102	14%	316.818	1%	10.474.704	6%	-	-
SAN LUIS	1.653.456	10%	-	-	129.953	2%	1.523.503	13%	-	-
MISIONES	2.680.537	10%	2.398.344	15%	282.193	4%	-	-	-	-
CHACO	2.851.381	10%	2.475.336	20%	300.602	2%	75.443	2%	-	-
CORRIENTES	2.351.956	10%	1.731.976	19%	397.689	3%	222.291	17%	-	-
ENTRE RIOS	4.174.112	10%	4.057.953	17%	-	-	116.159	3%	-	-
CAPITAL FEDERAL	3.494.457	11%	2.244.984	18%	124.386	7%	1.125.086	6%	-	-
MENDOZA	8.735.277	13%	67.980	16%	8.361.460	15%	305.837	4%	-	-
FORMOSA	1.780.437	14%	1.571.248	20%	119.456	2%	89.733	25%	-	-
SAN JUAN	4.264.995	16%	3.607.226	22%	499.201	6%	158.568	6%	-	-
SANTIAGO DEL ESTERO	5.804.072	16%	4.847.881	20%	956.191	8%	-	-	-	-
RIO NEGRO	3.805.202	17%	3.429.884	21%	212.176	26%	163.142	10%	-	-
CHUBUT	5.446.867	17%	153.721	9%	3.448	2%	38.189	8%	5.251.509	18%
TUCUMAN	8.600.399	18%	7.195.523	22%	1.404.876	9%	-	-	-	-
CATAMARCA	2.295.257	19%	1.795.987	20%	499.271	15%	-	-	-	-
CÓRDOBA	30.763.116	19%	7.544.739	18%	20.329.465	20%	2.888.911	14%	-	-
LA RIOJA	2.773.055	22%	1.482.743	21%	1.244.475	24%	45.837	8%	-	-
SALTA	11.049.602	24%	883.032	8%	10.166.570	28%	-	-	-	-
NEUQUEN	6.856.649	24%	6.775.188	25%	41.660	5%	-	-	40.087	4%
JUJUY	6.430.415	26%	-	-	6.430.415	28%	-	-	-	-
SANTA CRUZ	6.727.539	34%	-	-	-	-	20.976	11%	6.706.563	34%
TIERRA DEL FUEGO	6.501.524	53%	-	-	-	-	-	-	6.501.524	53%
Total	177.862.107	14%	87.926.136	16%	53.579.389	13%	17.870.466	7%	18.486.115	28%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas. Las provincias recuadradas en gris son las aquellas donde se registra el precio promedio más bajo de los despachos de cemento (o precio de referencia), para cada empresa.

IV.4 Ausencia de arbitraje en el mercado aguas abajo

66. Cuando un mercado funciona de manera competitiva existen mecanismos que permiten morigerar el efecto de la discriminación de precios. En este caso, la presencia de arbitraje en un mercado aguas abajo podría officiar como un mecanismo de presión sobre el precio que las cementeras cobran a sus clientes, reduciendo el sobrecargo calculado en la Tabla N.º 8.

67. En un caso hipotético de discriminación de precios, un cliente C podría tener: (i) una planta cementera A, a 200 km de distancia, y (ii) una planta cementera B, a 400 km de distancia. En este caso, la planta A, al internalizar la información para su toma de decisión sobre el precio de su producto, podría cobrar un precio FOB resultante de la suma de un precio teórico competitivo P_c más un margen que podría ser equivalente al costo del flete de hasta 200 km. El precio quedaría expresado como:

$$PFOB_a = P_c + Mg$$

Donde, en este caso:

$$Mg = CF * 200$$

68. Si suponemos que el precio teórico de competencia es igual para ambas plantas, el cliente, en el punto de indiferencia, se enfrentaría a la decisión de adquirir el producto en la Planta A al precio FOB_a más un flete de 200 km, o bien el cemento en la Planta B al precio FOB_b más un flete de 400 km. Si P_a y P_b es el costo total que asume el cliente C para adquirir cemento, su decisión se puede expresar de la siguiente manera:

$$\begin{cases} P_a = PFOB_a + CF * 200 = P_c + Mg + CF * 200 \\ P_b = PFOB_b + CF * 400 = P_c + CF * 400 \end{cases}$$

69. De aquí se desprende que para cualquier $PFOB_a$ menor a la suma de P_c más un margen equivalente al costo del flete de 200 km, al cliente le resultará más barato adquirir cemento proveniente de la planta A.

70. Dado este escenario, en una economía de mercado estarían dados los incentivos económicos para que surgiera un revendedor que se ubicara de manera equidistante entre ambas plantas. El motivo es que, si el sobrecargo equivale al costo del flete resultante de la diferencia que existe entre las distancias del cliente hacia cada una de las plantas, esa diferencia se anularía si el cliente se encontrara a la misma distancia entre los dos proveedores. Si Mg es el margen extraordinario, D_{cb} es la distancia entre C y B y D_{ca} es la distancia entre C y A, entonces:

$$Mg = CF * (D_{cb} - D_{ca})$$

71. Por lo tanto, si el cliente se ubicara de manera equidistante, la diferencia de las distancias se anularía y por ende Mg sería cero.

72. Para graficarlo con un ejemplo, si el cliente C tuviera la planta A a 200 km al norte y la planta B a 400 km al sur, habría incentivos económicos para que surgiera un revendedor 100 km más al sur que el cliente C, que pudiera adquirir ambos productos al mismo precio. De este modo el revendedor podría adquirir el cemento sin el sobrecargo y tendría un margen positivo para su actividad comercial dado que solamente afrontaría el costo del flete de 200 km, existente entre la planta A y cliente C.

73. A su vez, este revendedor podría operar rutas logísticas para realizar un transporte más eficiente, obtener descuentos por volumen, dado que tendría un nivel de rotación mayor al de un corralón, y otras eficiencias logísticas y comerciales, lo que podría generar mayores beneficios en el mercado. Sin embargo, de la investigación de mercado realizada no se evidencia la presencia de estos operadores, y su competencia potencial no ejercería un mecanismo de presión sobre el precio mayorista del cemento.

IV.5 Factores adicionales que afectan los precios: el caso de la Patagonia

74. Como se desprende de la sección IV.2, el caso de la provincia de Santa Cruz merece un análisis más detallado, dado que para esta provincia se observan los precios promedio FOB del cemento más altos del país, muy por encima del precio promedio para la provincia de Buenos Aires y también por encima del precio para la provincia vecina de Chubut con similares distancias a plantas competidoras (ver, por ejemplo, Tabla N.º 7). Esta sección identifica las principales características del mercado de cemento en Santa Cruz.

75. PCR tiene una planta de producción de cemento portland en Pico Truncado, provincia de Santa Cruz. La planta competidora más cercana es la planta que Loma Negra tiene en Neuquén, a casi 2000 km de distancia de Río Gallegos. Por este motivo, y en línea con la configuración del mercado en todo el país, PCR abastece casi la totalidad de la demanda de cemento de la provincia. La Tabla N.º 7 muestra la evolución de las participaciones de mercado en la provincia entre julio de 2013 y junio de 2018.

**Tabla N.º 9. Participaciones de mercado en Santa Cruz, en toneladas
(julio 2013 – junio 2018)**

Empresa	jul 2013- jun 2014	jul 2014- jun 2015	jul 2015- jun 2016	jul 2016- jun 2017	jul 2017- jun 2018
CASA	0,8%	0,8%	0,6%	0,4%	1,0%
Loma Negra	3,2%	0,5%	0,0%	0,1%	0,0%
PCR	96,0%	98,8%	99,4%	99,4%	99,0%

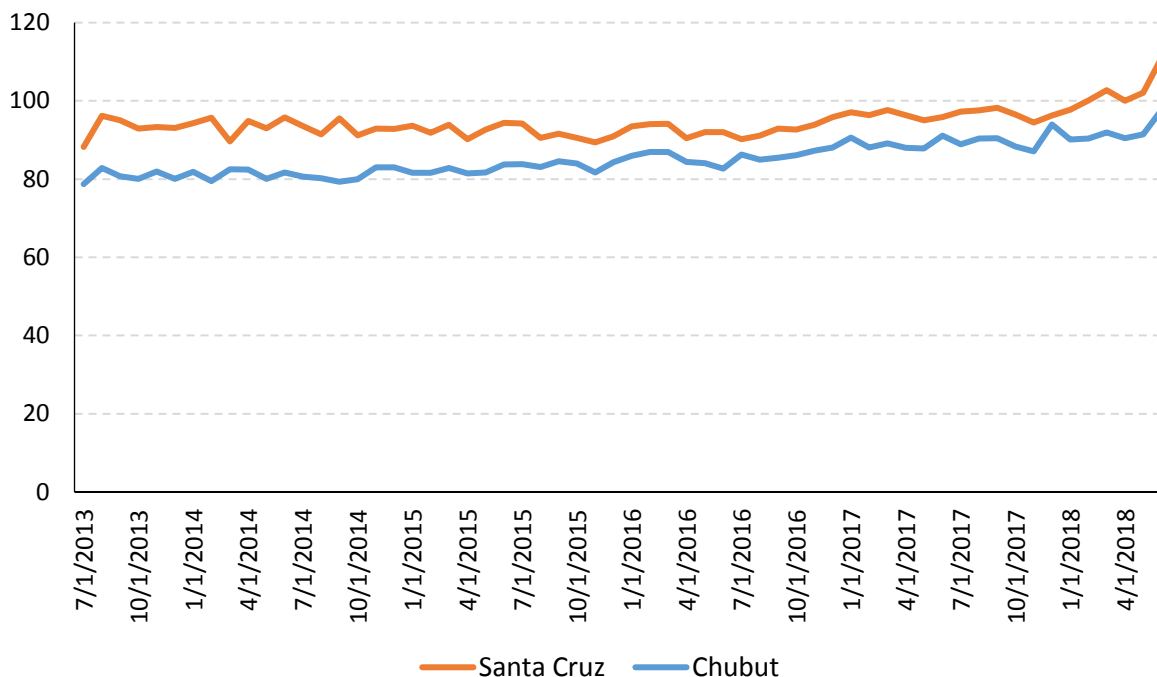
Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

76. La participación de PCR en la provincia de Santa Cruz se ha mantenido por encima del 95% en todo el período analizado y alcanzó el 99% hacia al final del período. En este aspecto, la provincia de Santa Cruz puede compararse con Tierra del Fuego y Chubut. En los tres casos, la planta competidora más cercana se encuentra a una distancia superior a los 1000 km y, por lo tanto, ejerce una presión competitiva limitada. En este contexto, sería razonable esperar que los precios del cemento portland para las tres provincias fueran relativamente similares. Sin embargo, la evidencia disponible muestra que los precios que PCR cobra por el cemento portland destinado a Santa Cruz son mayores a los que cobra tanto para el destinado a Chubut como para el destinado a Tierra del Fuego.

77. Tal como se indicó en la sección IV.2, los datos relativos a la provincia de Tierra del Fuego no son comparables a los del resto del país debido a que, en el período bajo estudio, PCR fue la única empresa que despachó cemento en dicha provincia, a través de una empresa subsidiaria, dedicada a la distribución y comercialización de cemento en la isla. Los precios calculados en Tierra del Fuego toman como base las ventas de PCR a su subsidiaria y no incluirían el margen de ganancia del productor (PCR), que en todas las restantes ventas de PCR a las demás provincias sí se encuentra presente, lo que explicaría también los relativamente menores precios FOB del cemento destinado a Tierra del Fuego. Por ello, para el presente análisis tomaremos solamente la comparación respecto de la provincia de Chubut.

78. El Gráfico N.º 9 muestra la evolución de los precios del cemento en bolsa cobrados por PCR en el período analizado.

**Gráfico N.º 9. Evolución de los precios del cemento en bolsa cobrados por PCR en los despachos a Santa Cruz y Chubut deflactados por el IPC
Índice: promedio junio 2018=100 (julio 2013-junio 2018)**

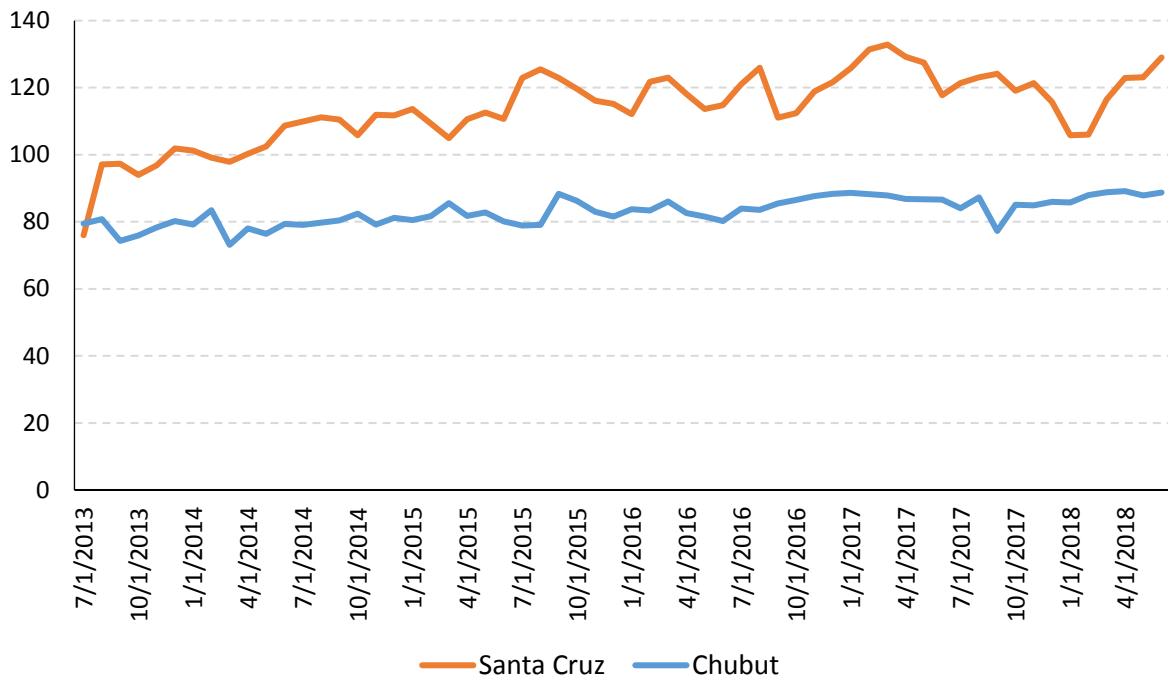


Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas e INDEC.

79. Se observa que los precios de PCR del cemento en bolsa para la provincia de Santa Cruz han estado sistemáticamente por encima de los precios para la provincia de Chubut. En promedio, en el período analizado, los precios del cemento en bolsa para la provincia de Santa Cruz han sido un 11% superiores a los de la provincia de Chubut.

80. El Gráfico N.º 9 muestra la evolución de los precios que cobra PCR por el cemento a granel para las dos provincias analizadas. La diferencia de precios entre las ventas a las dos provincias es más marcada en el caso del cemento a granel. En efecto, el precio del cemento a granel destinado a Santa Cruz ha sido, en promedio, un 37% más alto que el destinado a Chubut.

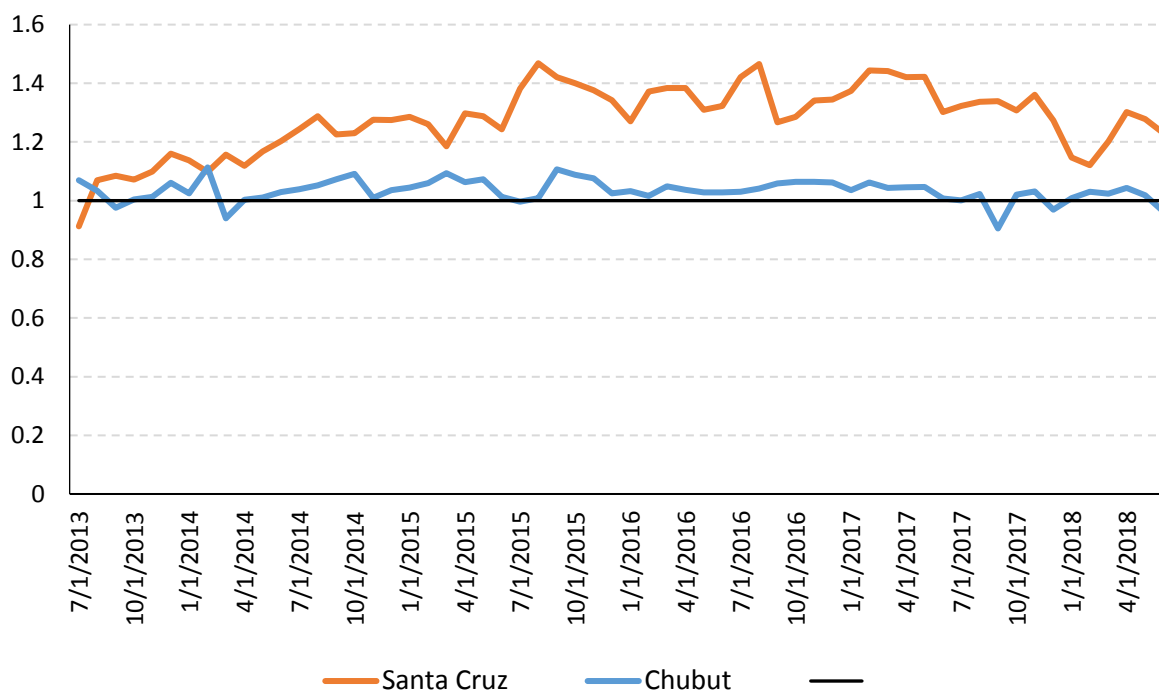
**Gráfico N.º 10. Evolución de los precios del cemento a granel cobrados por PCR en los despachos a Santa Cruz y Chubut deflactados por el IPC
Índice: promedio junio 2018=100 (julio 2013-junio 2018)**



Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas e INDEC.

81. Por último, los precios del cemento a granel para Santa Cruz han estado por encima de los precios del cemento en bolsa durante todo el período analizado. De hecho, en 59 de los 60 meses analizados, el precio del cemento a granel para Santa Cruz ha superado en más de un 5% a los precios del cemento en bolsa y en 54 esa diferencia ha sido superior al 10%. Este patrón de comportamiento es diferente a lo observado para Chubut, donde en pocas ocasiones el precio del cemento a granel ha superado en más del 5% al precio del cemento en bolsa. La relación entre el precio del cemento a granel y el precio del cemento en bolsa se muestra en el Gráfico N.º 11.

Gráfico N.º 11. Relación entre el precio del cemento a granel y el precio del cemento en bolsa cobrados por PCR en Santa Cruz y Chubut (julio 2013-junio 2018)



Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas e INDEC.

82. En conclusión, la evidencia recabada muestra que los precios del cemento portland en la provincia de Santa Cruz siguen patrones diferentes a los de una provincia comparable, como lo es Chubut

83. Este diferencial de precios del cemento entre las provincias de la Patagonia Sur y entre los formatos de venta (bolsa y granel) motivaron un análisis detallado de los patrones de competencia en esa zona geográfica por parte de esta Comisión Nacional. La conclusión general es que son las diferencias en los costos de transporte entre las distintas provincias y formatos de venta (bolsa/granel) lo que ejerce más o menos presión competitiva sobre los precios FOB del cemento, aislando a los diferentes mercados de la competencia en la medida que los fletes encarecen el abastecimiento de cementeras competidoras, ubicadas en zonas alejadas de los clientes.

IV.5.1 Categorías de cemento portland

84. Con el objetivo de profundizar el análisis de los precios, se calcularon los precios promedio de los distintos tipos de cemento portland ofrecidos por PCR en la Patagonia Sur (cemento normal, cemento compuesto y cemento puzolánico), por provincia de destino y envase, durante el período julio 2013-junio 2018. A partir de este análisis, se observa que los precios en la provincia de Santa Cruz han estado por encima de los precios en la provincia de Chubut, para todas las clases de cemento portland vendidas, tanto en bolsa como a granel, como se detallará a continuación.

85. Dentro del cemento portland, existen variantes de este producto, con usos específicos dependiendo del tipo de aplicaciones, y con contenidos variables de aditivos (como yeso o puzolana), que otorgan distintos grados de resistencia y durabilidad. Todas las empresas que conforman el sector cementero en la Argentina ofrecen distintas variantes de cemento portland para la construcción. Para el caso específico de PCR, la empresa comercializa tres tipos de cemento portland: cemento normal (comercializado bajo la marca comercial “Comodoro Normal”), cemento compuesto (“Comodoro 2000”) y cemento puzolánico (“Comodoro Puzolánico”).

86. La gran mayoría del cemento portland vendido en bolsa es cemento compuesto³¹. Los precios de este tipo de cemento para Santa Cruz estuvieron, en promedio, un 9% más elevados que para Chubut. Con respecto al cemento a granel, también se observan precios más altos en Santa Cruz que en el resto de las provincias de la Patagonia Sur, para las tres categorías de cemento portland comercializadas. Específicamente, se registraron precios más elevados en Santa Cruz respecto de Chubut en las siguientes magnitudes: 44% (cemento puzolánico), 28% (cemento compuesto) y 15% (cemento normal). Estos resultados se resumen en la Tabla N.º 10.

Tabla N.º 10. Diferencias de precios promedio entre Santa Cruz y Chubut. Por tipo de cemento portland y envase. (julio 2013-junio 2018)

Tipo de cemento portland	Bolsa	Granel
	Chubut	Chubut
Cemento compuesto	9%	28%
Cemento puzolánico	-	44%
Cemento normal	-	15%

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por PCR. La gran mayoría del cemento portland vendido en bolsa es cemento compuesto.

IV.5.2 Recorridos de los fletes

87. Como se mencionó en la sección IV.1, el costo del flete depende tanto de la distancia recorrida como de la ubicación de los clientes. Específicamente para el caso de la Patagonia, la lógica aplicable para el transporte de norte a sur y de sur a norte difiere sustancialmente³². Los fletes hacia el sur (por ejemplo, los fletes desde Pico Truncado hacia Río Gallegos) son fletes que llevan cemento de ida y generalmente vuelven vacíos hacia la fábrica para volver a cargar. Esto implica que el flete pagado incluye el costo del viaje de ida y de regreso, dado que no es habitual que en la Patagonia Sur haya cargas que demanden flete hacia Pico Truncado o Comodoro Rivadavia, donde están las plantas productoras de PCR. Los fletes hacia el norte (por ejemplo, desde Comodoro Rivadavia hacia Trelew o Puerto Madryn) son fletes que llevan cemento y suelen regresar con otros productos.

88. Dependiendo de la posibilidad de regresar con carga, los fletes hacia el norte tienen un menor costo medido en pesos por tonelada/kilómetro. De acuerdo a información brindada por PCR, en base a los costos por destinos donde la empresa realiza servicios con alguna frecuencia, un flete desde la planta de Pico Truncado a Río Gallegos tiene un costo por tonelada/kilómetro que duplica al costo de un flete desde la planta de Comodoro Rivadavia a Trelew o Puerto Madryn³³.

89. Dada la ubicación de las plantas de PCR (en Comodoro Rivadavia, al sur de Chubut, y Pico Truncado, al norte de Santa Cruz) las ventas de cemento en Chubut están mayoritariamente asociadas a fletes que van de sur a norte, mientras que, para el caso de Santa Cruz, los fletes siguen un recorrido opuesto, de norte a sur, con costos de transporte más onerosos. Este diferencial en los costos de

³¹ Durante el período bajo análisis (julio 2013-junio 2018), el 98% del cemento en bolsa de PCR despachado a Santa Cruz fue cemento CPC 40, mientras que, para Chubut y Tierra del Fuego, estas cifras ascendieron a 75% y 100%, respectivamente.

³² Dictamen CNDC N° 1098 del 4 de noviembre de 2016.

³³ El dictamen CNDC N° 1098 también aporta información sobre costos del flete en la Patagonia. En febrero de 2014 el costo del flete por bolsa de cemento en dirección sur-norte desde Comodoro Rivadavia a Viedma (recorrido de 865 km) costaba \$7,18 por bolsa, mientras que el flete en dirección norte-sur, desde Pico Truncado a Río Gallegos (recorrido de 687 km) costaba más del doble (\$15,09 por bolsa).

transporte hace que el mercado de cemento en la provincia de Santa Cruz esté más aislado de la competencia que el de la provincia de Chubut, porque el costo del flete por kilómetro recorrido es mayor. Esto le permite a PCR cobrar precios FOB del cemento (es decir, precios que no incluyen el costo del flete) más caros en Santa Cruz que en Chubut³⁴. El poder de mercado de la empresa se incrementa para el segmento de cemento a granel, siendo que el flete para este tipo de envase tiene un mayor costo que el del cemento en bolsa, como se explica a continuación.

IV.5.3 Formatos de venta (bolsa/granel)

90. Según información aportada por PCR en el marco de esta investigación, el flete de cemento a granel tiene un mayor costo que el flete de cemento en bolsas. Las razones radican en que el flete a granel es casi siempre un flete con retorno vacío, lo que obliga a cargar el costo del viaje de ida y de vuelta. Además, el cemento a granel es transportado en equipos especiales, llamados tolvas, dedicados principalmente al transporte de cemento en este formato, y su descarga requiere de un compresor y debe ser acopiado en silos. Por último, los camioneros cobran un adicional de convenio por llevar cemento a granel³⁵.

91. Estas diferencias en los costos del flete dependiendo del tipo de envase del cemento hace que, para el caso del cemento a granel, PCR esté más aislado de la competencia que para el caso del cemento en bolsa, lo que le permite cobrar precios más elevados.

IV.5.4 Tipo de clientes

92. En forma general, los tipos de clientes y los sectores económicos donde estos se desempeñan varían dependiendo del tipo de envase del cemento y de la provincia de destino. En particular para el caso de PCR, y de acuerdo a información brindada por la empresa, el cemento en bolsa se destina principalmente a corralones y grandes ferreterías. El cemento a granel, por otro lado, es solicitado por empresas de servicios petroleros, por empresas mineras, por empresas de hormigón elaborado y por constructoras.

93. El análisis de las ventas a los principales clientes de PCR permite concluir que, dentro de los clientes que demandan cemento a granel, para el caso de la provincia de Chubut, se destacan aquellos que se desempeñan en el sector petroquímico, mientras que, para Santa Cruz, los clientes más importantes pertenecen a la industria minera³⁶. Para el análisis de los precios, esta distinción sectorial de los clientes según la provincia de destino es relevante porque los costos del flete dependen también del sector que demanda el cemento, según surge de la información brindada por PCR. En particular,

³⁴ PCR también comercializa el cemento a precios inferiores en las provincias de la Patagonia Norte (Neuquén y Río Negro). De acuerdo al dictamen CNDC N° 1098, PCR tiene en los mercados de la Patagonia Norte una estrategia agresiva de precios, a efectos de consolidar su posición. Lo hace comercializando a precios inferiores a los efectos de compensar el impacto que el costo de transporte tiene en el precio final, y con el objeto de consolidarse en el mercado.

³⁵ En el marco de esta investigación, PCR suministró información de costos de transporte por destinos, donde la empresa realiza servicios de flete con alguna frecuencia. De acuerdo a esta información, el costo del flete “tolva” es un 22% más caro que el flete “playo” para viajes que van desde la fábrica de Pico Truncado a las ciudades de Calafate y Río Gallegos. Para el caso de los fletes que salen desde la fábrica de Comodoro Rivadavia, el flete “tolva” es considerablemente más elevado (un 160% más caro que el flete “playo” en el caso de Puerto Madryn y Trelew).

³⁶ PCR suministró a esta Comisión Nacional información sobre ventas de sus diez principales clientes según envase y provincia de destino. Para el caso del cemento a granel, en el período bajo análisis (2013-2018), el 46% de las ventas (medidas en toneladas) en Chubut fueron a clientes del sector petroquímico, seguido de clientes manufactureros (37%, dedicados a la fabricación de hormigón y productos minerales no metálicos) y constructoras (11%). Para el caso de Santa Cruz, el 62% de las ventas correspondió a clientes de la industria minera, el 31% a constructoras y el 6% a clientes manufactureros.

para el caso de la minería, los clientes demandan estándares de flete (en términos de seguridad y seguros en general) superiores que en otras industrias.

94. De acuerdo con información brindada por PCR, en los casos en los que la empresa provee el servicio de flete, PCR generalmente contrata a fleteros terceros, no vinculados con la empresa. Sin embargo, para algunos pocos casos, el transporte es provisto por su subsidiaria, PCR Logística. Los camiones de esta subsidiaria trabajan enfocados en la minería y, dados los estándares de transporte que estos clientes demandan, resulta difícil obtener terceros que puedan realizar dichos servicios de flete a empresas mineras. Es esperable, entonces, que los costos de transporte de cemento para la industria minera sean más altos que en otros sectores demandantes, más aun teniendo en cuenta que PCR, a través de su subsidiaria, no compite con otros fleteros.

95. Considerando que Santa Cruz es la provincia donde están concentrados los clientes mineros que demandan cemento a granel, los costos de transporte más elevados hacen que PCR se encuentre particularmente aislada de la competencia en este segmento, lo que le permite cobrar precios más elevados que en otras provincias.

IV.5.5 Comparación de precios de competidoras

96. Si bien, como se detalla en la Tabla N.º 9, PCR es prácticamente un monopolista en Santa Cruz, en el período bajo análisis se registraron ventas aisladas de cemento de otras empresas cementeras en dicha provincia. En particular, de acuerdo con información brindada por Loma Negra, esta empresa vendió a lo largo de 2014 casi 3.000 toneladas de cemento portland a granel, a la vez que proveyó el servicio de flete hacia el destino final para todas sus ventas en Santa Cruz³⁷.

97. En un ejercicio de comparación de precios del cemento entre empresas competidoras, se calculó para el mismo año el precio promedio cobrado por PCR para sus despachos en Santa Cruz. Además, se estimó el costo del flete, para obtener el precio en destino³⁸. Según estos cálculos, el precio FOB del cemento a granel cobrado por Loma Negra fue un 65% menor que el cobrado por PCR³⁹, y prácticamente igual al precio cobrado por Loma Negra por sus despachos a Neuquén, donde la empresa ostenta más de un 90% de participación de mercado y donde se interpreta que vende rentablemente⁴⁰.

98. Teniendo esto en cuenta, los elevados precios en Santa Cruz podrían tener por detrás no solamente los altos costos del flete, sino también hablarían de una reticencia del resto de las empresas a "invadir" mercados donde tiene preponderancia una empresa, en este caso, PCR.

³⁷ En el marco de esta investigación, las cementeras informaron a esta Comisión Nacional la facturación en concepto de fletes de cemento provistos directamente por las empresas a los clientes. Sin embargo, como se mencionó en la sección IV.1, la mayoría de las ventas de las cementeras se realiza bajo la modalidad FOB, donde los productos se entregan en fábrica y son los clientes los que contratan el flete para retirarlos, o bien usan camiones propios.

³⁸ La estimación de los costos del flete se realizó en base a información provista por PCR a la CNDC. De acuerdo al dictamen CNDC N° 1098, el flete a Río Gallegos representa alrededor del 23% del precio de la bolsa de cemento cobrada por PCR. Además, según información provista por la empresa en el marco de esta investigación, el transporte de cemento a granel es alrededor de un 22% más elevado que aquel del cemento en bolsa, desde la planta de Pico Truncado a Río Gallegos.

³⁹ Al sumar el costo de los fletes, esta diferencia se achica a menos del 10%.

⁴⁰ Entre julio y diciembre de 2013 (meses para los cuales hay datos disponibles para ese año) Loma Negra despachó a Santa Cruz una cantidad aun mayor de cemento (más de 5000 toneladas) a un precio promedio FOB en línea con aquel de ventas despachadas a Neuquén. No se registran prácticamente despachos de Loma Negra a Santa Cruz en el período comprendido entre enero de 2015 y junio de 2018 (último mes de datos disponibles).

V. EL ROL DE LA AFCP EN LA TRANSMISIÓN DE INFORMACIÓN

V.1 El antecedente de cartelización del cemento y el rol de la AFCP

99. La AFCP es la cámara empresarial que asocia a las cuatro empresas productoras de cemento. En el pasado, la AFCP ha sido utilizada como un vehículo de transmisión de información sensible y coordinación entre las firmas. En efecto, en el país existe un antecedente de cartelización del sector que duró cerca de veinte años en el cual la AFCP actuaba como mecanismo de coordinación y transmisión de información entre las firmas, y que fue sancionado en 2005 a partir de una investigación que inició la CNDC en 1999⁴¹.

100. Específicamente, la CNDC identificó una conducta de cartelización de la industria del cemento, que tenía como eje la concertación de cuotas y porcentajes de mercado a escala nacional, monitoreado a través del sistema estadístico de la propia AFCP. La CNDC determinó en su investigación que dicho sistema fue utilizado por las cementeras para detectar incumplimientos y corregir desvíos respecto de las cuotas y participaciones concertadas⁴². En función de dicha concertación las empresas cementeras también realizaban acuerdos de precios y demás condiciones comerciales en diferentes localidades o zonas del país, en violación de la Ley N°22.262 de Defensa de la Competencia vigente en ese período.

101. Asimismo, la CNDC identificó al intercambio de información competitivamente sensible a través del sistema estadístico de la AFCP como una conducta anticompetitiva con entidad propia, amén de funcionar como soporte del acuerdo de cartelización, en violación de los artículos 1° y 41 incisos a), b), c), e), f) y k) de la Ley N° 22.262.

102. En su dictamen, la CNDC entendió aconsejable ordenar a la AFCP que en adelante se abstenga de distribuir entre sus asociados información competitivamente sensible sobre la producción, y/o importaciones, y/o despachos de cemento portland de estos últimos. Por información competitivamente sensible se entendió toda aquella que permita, directa o indirectamente, individualizar la producción, importaciones, y/o despachos de cemento de las empresas asociadas con cualquier nivel de apertura, ya sea por planta, destino, envase, medio de transporte o área geográfica.

103. Por último, la Secretaría de Coordinación Técnica adoptó la recomendación contenida en el dictamen de la CNDC y dispuso —a través de la Resolución N° 125/05—, imponer una multa a las principales empresas productoras de cemento del país y a la AFCP. Asimismo, tomando la recomendación de la CNDC, a través de los artículos 1°, 2°, y 3° de la precitada resolución, ordenó a la AFCP que, en caso de continuar a cargo de la recolección y procesamiento de la información individual sobre la producción, y/o importaciones, y/o despachos de cemento portland de cada una de las empresas asociadas, tome los recaudos y medidas de seguridad necesarios para que la

⁴¹ Resolución de la Secretaría de Coordinación Técnica (SCT) N° 124 y dictamen CNDC N° 513 ambos del 25 de julio de 2005.

⁴² De acuerdo a la investigación de la CNDC, la información estadística de la AFCP permitía a las empresas conocer la producción y despacho de cemento que sus competidores realizaban semanalmente en cada una de las plantas de producción, así como también el destinatario de los despachos (sector público, privado o exportación), el envase utilizado (bolsa o granel) y el medio de transporte utilizado por sus competidores (ferrocarril, camión, vía fluvial, vía marítima y consumo interno). De acuerdo al dictamen de la CNDC, el nivel de detalle de la información estadística recopilada y publicada por la AFCP permitía “generar un sistema de datos pormenorizado sobre variables netamente comerciales que exceden por mucho los elementos necesarios para comprender las condiciones generales del mercado argentino de cemento.” Fuente: dictamen CNDC N° 513, 25 de julio de 2005

información individual de cada empresa solo resulte accesible para el personal de la AFCP encargado del manejo del sistema estadístico, quien estará obligado a guardar estricta confidencialidad⁴³.

104. Por su parte, la Resolución CNDC Nro. RESFC-2017-64-APN-CNDC#MP de fecha 28-09-2017, dictada en el marco del expediente. N° S01:0193403/2013 del Registro del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, caratulado: “Investigación de oficio sobre el precio del cemento portland (C.1476)”, en su artículo 2° dispuso la formación de expediente caratulado: “AFCP s/ Verificación al cumplimiento de los artículos 1°, 2° y 3° de la Resolución SCT N° 124 de fecha 25/07/2005”, que precisamente refieren a la adecuación del sistema estadístico de la AFCP para que éste no funcione como un mecanismo de intercambio de información competitivamente sensible.

105. A raíz de lo dispuesto en la precitada Resolución CNDC Nro. RESFC-2017-64-APN-CNDC#MP, por expediente número EX-2017-30628398-APN-DDYME#MP del Registro del ex Ministerio de Producción, caratulado “C. 1663 - AFCP s/ Verificación al cumplimiento de los artículos 1°, 2° y 3° de Resolución SCT N° 124 de fecha 25/07/2005”, tramitan las actuaciones cuyo objeto se centra en establecer la compatibilidad del sistema estadístico de la AFCP con lo ordenado por los artículos 1°, 2°, y 3° de la Resolución SCT N° 124/05.

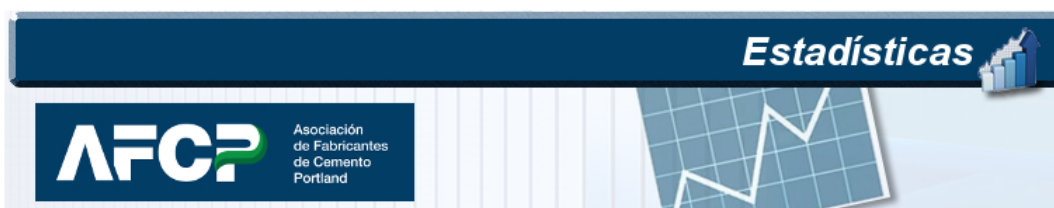
V.2 Divulgación de información estadística de la AFCP en la actualidad

106. Una de las funciones de la AFCP es la generación de estadísticas de la industria del cemento en Argentina. Para ello, y de acuerdo a la información provista por las empresas en el marco de la presente investigación, la AFCP recibe todos los meses datos que envían las firmas sobre producción y despacho de cemento, por provincia. De acuerdo con lo manifestado por la AFCP y por las empresas productoras, la información se envía por medio de un software que encripta los datos, de manera que solamente son visibles, tanto para las empresas como para la propia asociación, los datos agregados por provincia en cada mes (tanto para cemento en bolsa como para cemento a granel).

107. Cada mes, la AFCP publica en su página web la información que recibe correspondiente al mes anterior. La Ilustración N.º 1 muestra la última información disponible al 23 de diciembre de 2019, la cual contiene los datos de consumo de cemento portland por provincia y por envase correspondientes a noviembre de 2019.

⁴³ Resolución SCT N° 124 y Dictamen CNDC N° 513 ambos del 25 de julio de 2005.

**Ilustración N.º 1. Estadísticas de consumo de cemento por provincia y según envase
publicadas por la AFCP correspondientes a noviembre 2019
Información disponible el 23/12/2019**



**Consumo de Cemento por Provincias y según Envases
Período: Noviembre de 2019**

Provincias	2019											
	Bolsa				Granel				Totales			
	Del Mes	% / Total	Acum.	% / Total	Del Mes	% / Total	Acum.	% / Total	Del Mes	% / Total	Acum.	% / Total
CAPITAL FEDERAL	19.091	3,6%	215.166	3,6%	12.910	3,8%	226.307	5,2%	32.001	3,7%	441.473	4,3%
GRAN BUENOS AIRES	131.347	24,8%	1.415.417	23,9%	99.338	29,0%	1.185.532	27,2%	230.685	26,4%	2.600.948	25,3%
BUENOS AIRES	66.914	12,6%	725.650	12,3%	48.908	14,3%	697.197	16,0%	115.822	13,3%	1.422.846	13,9%
CATAMARCA	5.936	1,1%	59.660	1,0%	401	0,1%	8.070	0,2%	6.337	0,7%	67.730	0,7%
CORDOBA	52.571	9,9%	599.083	10,1%	38.470	11,2%	571.417	13,1%	91.042	10,4%	1.170.499	11,4%
CORRIENTES	11.163	2,1%	125.470	2,1%	4.566	1,3%	47.167	1,1%	15.729	1,8%	172.637	1,7%
CHACO	13.306	2,5%	154.426	2,6%	2.583	0,8%	35.191	0,8%	15.889	1,8%	189.617	1,8%
CHUBUT	9.300	1,8%	100.226	1,7%	9.597	2,8%	142.175	3,3%	18.897	2,2%	242.401	2,4%
ENTRE RIOS	22.106	4,2%	249.399	4,2%	8.084	2,4%	101.633	2,3%	30.190	3,5%	351.032	3,4%
FORMOSA	8.099	1,5%	94.862	1,6%	425	0,1%	4.918	0,1%	8.524	1,0%	99.780	1,0%
JUJUY	7.084	1,3%	88.209	1,5%	5.253	1,5%	39.912	0,9%	12.337	1,4%	128.120	1,2%
LA PAMPA	4.228	0,8%	49.460	0,8%	817	0,2%	12.795	0,3%	5.045	0,6%	62.255	0,6%
LA RIOJA	7.100	1,3%	76.322	1,3%	1.038	0,3%	7.191	0,2%	8.139	0,9%	83.513	0,8%
MENDOZA	25.669	4,8%	304.875	5,2%	16.230	4,7%	214.700	4,9%	41.899	4,8%	519.574	5,1%
MISIONES	15.929	3,0%	165.223	2,8%	4.487	1,3%	42.163	1,0%	20.416	2,3%	207.387	2,0%
NEUQUEN	10.111	1,9%	108.327	1,8%	15.697	4,6%	156.675	3,6%	25.808	3,0%	265.002	2,6%
RIO NEGRO	11.324	2,1%	118.719	2,0%	6.248	1,8%	60.955	1,4%	17.572	2,0%	179.674	1,7%
SALTA	17.086	3,2%	188.574	3,2%	5.348	1,6%	65.991	1,5%	22.434	2,6%	254.565	2,5%
SAN JUAN	11.588	2,2%	131.403	2,2%	6.343	1,9%	86.558	2,0%	17.931	2,1%	217.962	2,1%
SAN LUIS	6.678	1,3%	75.609	1,3%	4.840	1,4%	57.038	1,3%	11.519	1,3%	132.647	1,3%
SANTA CRUZ	3.934	0,7%	39.337	0,7%	8.381	2,4%	58.901	1,4%	12.315	1,4%	98.238	1,0%
SANTA FE	35.403	6,7%	448.826	7,6%	28.231	8,2%	356.784	8,2%	63.634	7,3%	805.611	7,8%
SGO. DEL ESTERO	15.040	2,8%	168.423	2,8%	6.513	1,9%	70.184	1,6%	21.553	2,5%	238.607	2,3%
T. DEL FUEGO	1.540	0,3%	11.956	0,2%	2.181	0,6%	22.592	0,5%	3.721	0,4%	34.548	0,3%
TUCUMAN	17.230	3,3%	201.176	3,4%	5.538	1,6%	82.783	1,9%	22.768	2,6%	283.959	2,8%
TOTALES	529.777	100,0%	5.915.797	100,0%	342.430	100,0%	4.354.828	100,0%	872.207	100,0%	10.270.626	100,0%

Fuente: <http://afcp.info/ESTADISTICAS/DATOS-DEFINITIVOS/201911/estadistica04.html>

108. Con respecto a la información publicada, se advierte que, dado que en muchas provincias existen únicamente dos proveedores de cemento (específicamente, en 7 provincias, como indica la Tabla N.º 6: San Luis, Formosa, Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca, Salta y Jujuy). Si a su vez se suman las jurisdicciones que son abastecidas por tres de los cuatro competidores existentes, se cubren la casi totalidad de las provincias del país. En estos casos la información publicada por la AFCP podría facilitar una coordinación tácita o explícita al permitir a cada empresa cementera hacer un seguimiento preciso, mes a mes y por tipo de envase, de sus participaciones de mercado y de las cantidades vendidas por los restantes competidores a nivel provincial.

109. En este sentido, y aun no constituyendo propiamente una norma jurídica pero sí una referencia analítica válida en cuanto al manejo de información competitivamente sensible, la Guía sobre Defensa de la Competencia para Asociaciones y Cámaras Empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales publicada por esta Comisión Nacional en diciembre de 2018, recomienda “recopilar únicamente información de carácter histórico y con cierto rezago. Si bien la antigüedad de la información puede variar según el mercado de que se trate, en general se entiende que la información

es “histórica” **cuando data de al menos 12 meses al momento de su publicación** o intercambio” (énfasis agregado)⁴⁴.

110. En el mercado del cemento portland, dadas las características que presenta y que han sido reseñadas anteriormente (pocos oferentes, alta concentración, producto homogéneo, demanda inelástica, ausencia de competencia internacional, antecedentes de cartelización) resulta aconsejable que la información de carácter comercialmente sensible no resulte compartida sino antes de haber transcurrido doce (12) meses.

111. En consecuencia, para evitar los riesgos antes mencionados, la AFCP debería abstenerse de solicitar a sus asociados el envío mensual de información con apertura por provincias, pudiendo recibir la información con dicho nivel de apertura a nivel mensual siempre que hubieran transcurrido al menos doce (12) meses completos.

112. De este modo, la información de carácter mensual podría ser recolectada y publicada mensualmente únicamente a nivel nacional, mientras que los datos por provincia solo podrían ser recolectados y publicados una vez que hubieran transcurrido al menos doce (12) meses completos.

VI. CONCLUSIONES

113. En esta sección se detallan las principales conclusiones que surgen del análisis de la información del mercado de cemento en la Argentina.

114. En primer lugar, el mercado de cemento presenta ciertas características que facilitan la cartelización o la coordinación tácita. En efecto, se trata de un mercado concentrado, con altas barreras a la entrada, de un producto homogéneo con demanda relativamente inelástica y con una tecnología de producción estándar. Esto no es exclusivo del mercado argentino, sino que es una característica presente a nivel global. De hecho, en muchos países, incluida la Argentina, las autoridades de competencia han investigado y sancionado carteles de las empresas cementeras. Por ese motivo, es buena práctica hacer un seguimiento periódico del mercado. En este contexto, en la presente investigación se relevaron las principales variables del mercado con el fin de evaluar la dinámica competitiva de las empresas del sector.

115. En la Argentina existen cuatro empresas productoras de cemento portland y un total de 17 plantas de producción distribuidas a lo largo del país. La única región que no cuenta con ninguna planta de producción es el NEA. Todas las empresas están integradas verticalmente desde la etapa de extracción minera hasta la comercialización mayorista. Loma Negra es la empresa más grande, en cantidad de plantas, capacidad productiva, volumen de producción y facturación. También es la única empresa que, durante el período investigado (julio 2013-junio 2018), ha vendido cemento en todas las provincias del país.

116. Cuando se considera el mercado a nivel nacional, se observa que las participaciones de mercado de las cuatro empresas, ya sea que se midan en toneladas vendidas como en facturación, se mantuvieron relativamente estables (con variaciones menores a tres puntos porcentuales durante todo el período), y son similares a la distribución de la capacidad productiva entre las empresas. Esta tendencia se mantiene también cuando se analizan las participaciones de mercado por tipo de envase (bolsa y granel).

117. Los precios promedio del cemento portland efectivamente cobrados por las empresas a nivel nacional evolucionaron positivamente en términos reales, sean deflactados por el IPC o por el ICC,

⁴⁴ CNDC, Guía sobre Defensa de la Competencia para Asociaciones y Cámaras Empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales, diciembre 2018, pág. 28, en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_camaras_y_asociaciones_empresariales_10-12-2018.pdf

aun en un contexto de alta volatilidad del tipo de cambio y de los precios de la economía. La evolución de los precios de cada empresa evolucionó en forma similar durante el período analizado, con excepción de PCR, el competidor de menor peso relativo (3,8% de participación promedio en volúmenes 2013-2018), cuyos precios aumentaron significativamente más que los de las restantes empresas concentrando sus ventas en las provincias de Santa Cruz, Chubut y Tierra del Fuego donde actúa como virtual monopolista.

118. Adicionalmente, se ha observado una escasa reacción de los precios a las variaciones en la oferta en un entorno de importante caída en la producción, como la observada en el año 2016.

119. A nivel provincial, se observan diferencias significativas de precios de la tonelada de cemento, excluyendo el costo del flete, según la provincia a la que se destine el despacho. En términos FOB, Buenos Aires es en promedio la provincia más barata, mientras que Santa Cruz es la más cara. En particular, se observa que el precio FOB del cemento cobrado por las empresas cementeras es más alto para aquellas provincias próximas a plantas de producción aisladas de la competencia (la planta de Holcim en Jujuy, las de Loma Negra en Catamarca y Neuquén o las dos plantas de PCR en Chubut y Santa Cruz) y es más bajo para las provincias que se encuentran a distancias similares a plantas de más de una empresa. Esto permite concluir que las empresas ejercen un poder de mercado localizado en las zonas cercanas a sus plantas de producción que les permite discriminar precios según la localización de la demanda. Ese poder de mercado es más fuerte cuanto mayor es la distancia con las plantas de empresas competidoras. Los elevados costos de transporte del cemento son los que permiten esta configuración de mercado.

120. En efecto, la evidencia recabada indica que cuanto mayor es la distancia entre la planta más cercana y la competidora más próxima, mayor es el precio al que se vende el cemento, lo que constituiría el principal factor explicativo de que las empresas cobren distintos precios según el destino geográfico del cemento, lo cual da lugar a distintos precios FOB dependiendo si el lugar de destino se encuentra en una u otra provincia.

121. Esta política de precios está posibilitada por la propia estructura del mercado y por los elevados costos de transporte. Cabe destacar que en la presente indagación no se analizaron los mecanismos que permiten sostener en el tiempo la discriminación de precios evitando el arbitraje que podría surgir en los precios a partir de la re-venta de cemento

122. Todas las empresas que componen el mercado de cemento cobran precios diferenciales de acuerdo a la provincia de despacho. Esta discriminación de precios genera un “sobrecargo” que en términos porcentuales representa el 14% del total facturado a nivel nacional. De esta manera se observa que la estrategia comercial de estas empresas genera un incremento en los costos generales de este insumo utilizado principalmente en la industria de la construcción (pública y privada).

123. En definitiva, se observa que el mercado del cemento en Argentina cuenta con una estructura altamente concentrada, tanto a nivel nacional como regional, con altas barreras a la entrada y una reducida dinámica competitiva. Este marco, sumado al elevado costo del flete habría facilitado una discriminación de precios que generó, al menos en el período estudiado, un “sobrecargo” para sus clientes directos e indirectos.

124. Al indagar acerca de una posible explicación a esta discriminación de precios y su permanencia a lo largo del tiempo, lo primero que corresponde señalar es que, para la determinación del precio mayorista del cemento, las distintas compañías podrían estar contando con información de precios de venta mayorista de sus competidores más cercanos, datos que, a priori, no serían observables en el mercado. A su vez, dado que el mismo esquema de discriminación de precios se observa en todas las provincias, esto podría implicar un conocimiento más acabado de los precios y la dinámica comercial del resto de los jugadores del mercado.

125. En este orden, dado que se considera que el cemento es un producto homogéneo y que la tecnología de producción es relativamente estándar, podría esgrimirse que los costos serían similares para las distintas empresas, y por ende su precio mayorista podría ser estimado con relativa facilidad. Sin embargo, y tal como se señaló precedentemente, el precio efectivo del producto suele diferir del precio de lista debido a la existencia de dinámicas comerciales como ser bonificaciones por volumen. Además, en un entorno competitivo podrían otorgarse otras bonificaciones por plazo de pago, publicidad, relación con el cliente o por alguna otra dinámica comercial que permita maximizar las ventas de las compañías. Generalmente, este tipo de acciones comerciales tiene como consecuencia una alteración del precio mayorista que dificulta su estimación por parte de terceros.

126. Al analizar el escenario de factibilidad de un comportamiento más agresivo en términos competitivos, en el año 2016 se observó una pérdida considerable de ventas que, dada la existencia de capacidad ociosa, podría haber constituido un ambiente propicio para obtener nuevos clientes. Sin embargo, no solo no se verificó una alteración en las participaciones de mercado, sino que también se observó una inflexibilidad de precios a la baja en términos reales, lo que de alguna manera podría expresar la inexistencia de un comportamiento defensivo por parte de las empresas para preservar a sus clientes.

127. Por otro lado, la existencia de un “sobrecargo” podría reducirse por la presencia de arbitraje en un mercado aguas abajo. En este caso, un revendedor, ubicado de manera equidistante, podría adquirir el cemento a un precio FOB que no internalice el diferencial entre las distancias de las dos plantas competidoras, toda vez que el mismo sería nulo. De este modo, suponiendo igualdad de costos entre ambas plantas, el precio del cemento debería ser similar entre ambas firmas, y el revendedor podría distribuir el producto entre los distintos comercios minoristas de un determinado radio geográfico con un margen positivo. Este mecanismo propio de un mercado competitivo tendería a reducir la discriminación de precios descripta y por ende el “sobrecargo” descripto.

128. Por último, se analizó la información del sector que publica periódicamente la AFCP y que podría considerarse sensible desde el punto de vista de la competencia. Esto es importante teniendo en cuenta el rol facilitador que desempeñó la AFCP en la conducta sancionada en 2005 como resultado de una investigación de esta Comisión Nacional. De hecho, el intercambio de información comercialmente sensible es sin duda una de las maneras a través de las cuales las empresas competidoras son capaces de coordinar su comportamiento competitivo y puede ser el mecanismo con el que dichas empresas monitoreen el cumplimiento de un acuerdo de colusión⁴⁵. La información puede considerarse sensible cuando se trata de información sobre precios, volúmenes de producción, estrategias comerciales, etc., en particular si se trata de información reciente o proyecciones a futuro y cuando está desagregada a nivel de empresa.

129. La AFCP publica todos los meses en su página web información sobre despachos de cemento por provincia y por tipo de envase (bolsa y granel). Cada mes la AFCP publica la información referida al mes anterior. Si bien la información que se publica no está desagregada por empresa, el hecho de que para la mayoría de las provincias existan solamente dos o tres de las cuatro proveedoras, permite a las empresas identificar indirectamente los despachos de la o las empresas competidoras, así como también hacer un seguimiento de sus participaciones de mercado a nivel provincial, situación que, sumado a la poca antigüedad de la información, podría facilitar la coordinación tácita o explícita en esas provincias.

130. Para evitar estos riesgos, la AFCP debería limitar la información que solicita a las empresas asociadas, recibe y publica de modo que la información reciente que maneje sea únicamente a nivel

⁴⁵ CNDC, “Guía sobre Defensa de la Competencia para Asociaciones y Cámaras Empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales”, op. cit., pág. 14.

nacional y los datos por provincia solo se soliciten, recolecten y publiquen cuando tengan más de doce (12) meses de antigüedad.

VII. ANEXO ESTADÍSTICO

VII.1 Participaciones de mercado según facturación

Tabla N.º 11. Participaciones de mercado, cemento para la construcción, en facturación (julio 2013-junio 2018)

Empresa	julio 2013- junio 2014	julio 2014- junio 2015	julio 2015- junio 2016	julio 2016- junio 2017	julio 2017- junio 2018	Total general julio 2013- junio 2018
Loma Negra	45,0%	45,7%	44,7%	44,1%	43,2%	44,2%
HOLCIM	30,9%	29,6%	30,3%	30,2%	31,3%	30,6%
CASA	19,0%	19,1%	19,3%	20,6%	20,7%	20,0%
PCR	5,0%	5,7%	5,7%	5,1%	4,8%	5,2%
HHI	3372	3358	3319	3310	3300	3320

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

Tabla N.º 12. Participaciones de mercado, cemento para la construcción, bolsa y granel, en facturación (julio 2013-junio 2018)

Bolsa						
Empresa	julio 2013-junio 2014	julio 2014-junio 2015	julio 2015-junio 2016	julio 2016-junio 2017	julio 2017-junio 2018	Total general julio 2013-junio 2018
Loma Negra	46,7%	47,7%	46,5%	46,0%	45,8%	46,3%
HOLCIM	31,6%	30,0%	30,6%	30,4%	30,7%	30,6%
CASA	17,6%	17,9%	18,6%	19,6%	20,0%	19,1%
PCR	4,1%	4,4%	4,4%	3,9%	3,6%	4,0%
HHI	3503	3514	3458	3443	3445	3462
Granel						
Empresa	julio 2013-junio 2014	julio 2014-junio 2015	julio 2015-junio 2016	julio 2016-junio 2017	julio 2017-junio 2018	Total general julio 2013-junio 2018
Loma Negra	41,7%	42,0%	41,1%	40,7%	39,2%	42,4%
HOLCIM	29,7%	28,8%	29,7%	29,7%	32,4%	26,8%
CASA	21,8%	21,2%	20,8%	22,5%	21,9%	25,8%
PCR	6,9%	8,0%	8,4%	7,1%	6,6%	5,0%
HHI	3138	3106	3076	3098	3106	3208

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

VII.2 Diferencias de precios entre provincias

131. A fin de establecer si las diferencias de precios observadas en las distintas provincias son estadísticamente significativas, se estimó un modelo econométrico

$$Precio_{it} = \beta_0 + \sum_{i=1}^{23} \beta_i \times Prov_i + \varepsilon_{it},$$

donde $i = 1, \dots, 23$ indica una de las 23 provincias (excepto la provincia de Buenos Aires, que se toma como base), $t = jul2013, \dots, jun2018$ indica un mes del período comprendido entre julio de 2013 y junio de 2018, $Precio_{it}$ es el precio promedio de la tonelada de cemento portland destinado a la provincia i y en el mes t en valores constantes ajustados por el IPC, $Prov_i$ es una variable que toma

valor 1 si el dato corresponde a la provincia i y valor 0 si se trata de otra provincia y ε_{it} es un término de error.⁴⁶

132. La interpretación del modelo estimado es la siguiente. El valor estimado de β_0 indica el precio promedio en valores constantes de la tonelada de cemento portland en la provincia de Buenos Aires. Por su parte, el valor estimado de β_i indica cuánto más se debe pagar la tonelada de cemento portland en la provincia i comparado con la provincia de Buenos Aires⁴⁷. Es decir, sumando los valores estimados de β_0 y β_i se obtiene el valor estimado del precio promedio de la tonelada de cemento portland en el período bajo estudio en la provincia i . Si el valor estimado de β_i resulta estadísticamente significativo, es posible concluir que el precio en la provincia i es estadísticamente distinto del precio en la provincia de Buenos Aires. Los resultados de esta estimación se muestran en la Tabla N.º 13.

⁴⁶ El modelo está basado en un trabajo de Nathan H. Miller y Matthew Osborne. Los autores estiman un modelo que incorpora diferenciación espacial y discriminación de precios en la industria del cemento en el sudoeste de Estados Unidos, y muestran que existe una diferencia de precios estadísticamente significativa del cemento entre regiones. Fuente: Miller, N.H y Osborne, M., “Spatial differentiation and price discrimination in the cement industry: Evidence from a structural model”, *The RAND Journal of Economics*, 45(2), 221-247, 2014.

⁴⁷ Si el valor estimado de β_i fuera negativo, el precio promedio en la provincia i sería menor al precio en la provincia de Buenos Aires.

Tabla N.º 13. Discriminación de precios del cemento portland según la provincia de consumo

Provincia		Valor estimado β_i	Desvío estándar
0.	BUENOS AIRES	529,31***	1,72
1.	CABA	6,00**	2,47
2.	CATAMARCA	100,50***	2,76
3.	CHACO	48,15***	2,71
4.	CHUBUT	199,6***	4,10
5.	CÓRDOBA	51,71***	2,88
6.	CORRIENTES	84,68***	3,36
7.	ENTRE RÍOS	30,21***	2,37
8.	FORMOSA	53,11***	3,37
9.	JUJUY	193,9***	3,34
10.	LA PAMPA	22,12***	2,57
11.	LA RIOJA	90,20***	3,95
12.	MENDOZA	69,89***	2,96
13.	MISIONES	36,99***	3,36
14.	NEUQUÉN	93,05***	3,49
15.	RÍO NEGRO	65,29***	3,10
16.	SALTA	163,90***	3,11
17.	SAN JUAN	36,97***	3,46
18.	SAN LUIS	7,61***	2,87
19.	SANTA CRUZ	407,40***	8,95
20.	SANTA FE	3,13	2,59
21.	SANTIAGO DEL ESTERO	69,07***	2,61
22.	TIERRA DEL FUEGO	107,40***	8,39
23.	TUCUMÁN	87,77***	2,45
R cuadrado ajustado		0,91	

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

Notas: Estimación realizada por el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios corregidos por heterocedasticidad sobre una muestra de 1440 observaciones (24 provincias durante 60 meses). En la segunda columna se muestran los desvíos estándar. La significatividad estadística al 10%, 5% y 1% se muestra con *, ** y *** respectivamente.

VII.3 Efecto de la distancia sobre los precios

133. Se estimó una variante del modelo econométrico presentado en la sección VII.2 que incluye como variable explicativa la diferencia entre la distancia del centro urbano más poblado de cada provincia a la planta de producción más cercana y a la planta competidora más cercana (columna C de la Tabla N.º 7). Además, el modelo controla por variables que indican de qué empresa es la planta cementera más cercana y la planta competidora más cercana (“variables de control”). El nuevo modelo estimado es

$$Precio_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 \times S_i + \text{variables de control} + \varepsilon_{it},$$

donde S_i es, la diferencia (en km) entre la distancia del centro urbano más poblado de la provincia i con la planta de competidora más cercana y la distancia del centro urbano más poblado de la provincia i con la planta de producción más cercana. El valor estimado de γ_1 indica cuánto más debe pagarse

la tonelada de cemento por cada km adicional que es necesario recorrer para llegar a la planta competidora más cercana.

134. En este nuevo modelo, se espera que $\gamma_1 > 0$, dado que, como ya se mencionó, mientras más aislada esté una planta cementera de la competencia en una localización geográfica dada (es decir, mientras más alto sea el valor de S_i), menor es la presión competitiva que ejerce la planta competidora y, por lo tanto, mayor es la capacidad de la empresa para cobrar precios más altos a los consumidores cercanos. Los resultados de la estimación se muestran en la Tabla N.º 14.

Tabla N.º 14. Efecto de la distancia sobre los precios del cemento portland

	Valor estimado γ	Desvío estándar
Constante (γ_0)	535,38***	18,42
Distancia (γ_1)	0,24***	0,06
R cuadrado ajustado	0,61	

Fuente: elaboración propia sobre la base de información provista por las empresas.

Notas: Estimación realizada por el método de Mínimos Cuadrados Generalizado con efectos aleatorios corregidos por heterocedasticidad sobre una muestra de 1440 observaciones (24 provincias durante 60 meses). El modelo controla por variables que indican de qué empresa es la planta cementera más cercana y la planta competidora más cercana. En la segunda columna se muestran los desvíos estándar. La significatividad estadística al 10%, 5% y 1% se muestra con *, ** y *** respectivamente.

135. El valor estimado de γ_1 tiene el signo esperado y es estadísticamente significativo, consistente con la idea de que las plantas aisladas geográficamente se enfrentan a una baja presión competitiva y tienen la capacidad de cobrar precios más altos.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico firma conjunta

Número:

Referencia: IM. 6 - Informe técnico - Anexo

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 45 pagina/s.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.04.25 19:01:22 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.04.25 19:04:07 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.04.26 10:51:33 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.04.26 13:28:09 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2022.04.26 13:28:10 -03:00