

# **Tribunal de Defensa de la Competencia**

## **I N F O R M E**

### **EXPEDIENTE DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA** **C09/92**

NOTIFICANTE:

**SUNWARD ACQUISITION, NV (CEMEX)/AUXILIAR DE LA  
CONSTRUCCIÓN S.A. (SANSON)**

## ÍNDICE

<b>1. ANTECEDENTES.....</b>	<b>4</b>
1.1. Remisión .....	4
1.2. Notificación voluntaria.....	4
1.3. Actuaciones del Tribunal.....	5
<b>2. PARTES INTERVINIENTES .....</b>	<b>7</b>
2.1. SUNWARD ADQUISITIONS NV .....	7
2.2. CEMEX S.A. ....	7
2.3. LA AUXILIAR DE LA CONSTRUCCION S.A. (SANSON) .....	8
<b>3. NATURALEZA Y EFECTOS DE LA OPERACION.....</b>	<b>8</b>
<b>4. DEFINICION DEL MERCADO .....</b>	<b>10</b>
4.1. Delimitación del producto.....	10
4.1.1. Diferenciación por la producción y el uso.....	10
4.1.2. Especificaciones técnicas y exigencias de homologación .....	11
4.1.3. Diferenciación según su distribución .....	11
4.2. Mercado geográfico .....	12
4.3. El comercio exterior y la política comercial y arancelaria .....	13
4.4. Estudio de mercado: dimensión y cuotas .....	15
4.4.1. El mercado nacional de cemento: estructura empresarial .....	15
4.4.2. Índices de concentración.....	16
4.4.3. Las Regiones como mercados relevantes .....	17
4.4.3.1. El mercado de Aragón.....	19
4.4.3.2. El mercado catalán.....	20
4.4.3.3. La zona Centro.....	20
4.4.3.4. El Mercado de Levante .....	21
4.4.3.5. Zonas Noroeste y Norte.....	22
4.4.3.6. El Mercado del Sur .....	22
4.4.3.7. Mercados Extrapeninsulares .....	23
4.5. Precios.....	23
4.5.1. Precios en el mercado español .....	25
4.5.2. Precios históricos en los distintos mercados internacionales .....	25
<b>5. APRECIACION DE LOS EFECTOS RESTRICTIVOS DE LA OPERACION SOBRE LA COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MERCADO .....</b>	<b>28</b>
5.1. Hipótesis de partida sobre el mercado relevante .....	28
5.2. Efectos inmediatos de la operación de concentración .....	28
5.3. Efectos a largo plazo de la operación de concentración .....	29
5.4. Barreras de entrada.....	30
5.4.1. Las barreras de entrada a un potencial fabricante .....	30
5.4.2. Las barreras de entrada a un importador.....	31
5.5. Obstáculos a la implantación de un nuevo operador derivados de la operación de concentración.....	32
<b>6. CONSIDERACION DE LOS ASPECTOS COMPENSATORIOS DE LOS EFECTOS RESTRICTIVOS DE LA COMPETENCIA .....</b>	<b>33</b>
6.1. Exceso de capacidad instalada.....	33

6.2. Mejora de los sistemas de producción y comercialización.....	33
6.3. Fomento del progreso técnico y económico .....	34
6.4. Efectos sobre los consumidores .....	34
6.5. Otras consideraciones .....	35
<b>7. CONCLUSIÓN.....</b>	<b>36</b>
<b>DICTAMEN .....</b>	<b>37</b>

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. Remisión**

Con fecha 31 de agosto de 1992 el Director General de Defensa de la Competencia remitió al Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, Tribunal) un escrito en el que participaba que, por orden del Ministro de Economía y Hacienda y a los efectos del artículo 15.4 de la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, enviaba el expediente nº NV-033 iniciado por notificación voluntaria de la empresa SUNWARD ADQUISITIONS NV (CEMEX) relativo a la formulación por parte de la misma de una oferta pública de adquisición de la totalidad de las acciones de LA AUXILIAR DE LA CONSTRUCCION S.A. (SANSON).

### **1.2. Notificación voluntaria**

La notificación voluntaria del proyecto de adquisición de LA AUXILIAR DE LA CONSTRUCCION S.A. (CEMENTOS SANSON) por SUNWARD ADQUISITIONS NV, mediante la compra del 100% de su capital, se presentó en el Servicio de Defensa de la Competencia el día 31 de julio de 1992. En su escrito destacaba la especial importancia de una rápida decisión sobre compatibilidad de la operación con el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado español y pedía confidencialidad al amparo del artículo 52 de la Ley de Defensa de la Competencia.

El escrito de notificación se estructura en Secciones con el siguiente contenido:

- Sección 1.a: Información sobre las partes.
- Sección 2.a: Naturaleza y características de la operación.
- Sección 3.a: Sectores económicos afectados y volumen de ventas de las partes.
- Sección 4.a: Propiedad y control previos.
- Sección 5.a: Información sobre el mercado.
- Sección 6.a: Cuestiones generales.
- Sección 7.a: Conclusiones.

Las razones que, a juicio de la solicitante, justifican la concentración son las siguientes:

- La tendencia a la concentración que se observa entre los grupos europeos, de modo que la concentración favorecerá la libre competencia.
- La solvencia económica y profesional de CEMEX, que asegura la continuidad en el negocio y excluye la especulación.
- La entrada de un nuevo competidor en el mercado europeo, con lo que la competencia en Europa se verá mejorada.
- Efectos positivos en los mercados regionales españoles al diluir la actual "zonificación".
- Mejora de los canales de distribución, debido a la amplia cobertura del territorio, lo que facilitará, además, la entrega al destinatario sin incremento del coste por la distancia.
- Fomento del progreso técnico y económico, pues la creación del grupo permitirá hacer frente a las inversiones necesarias para adquirir y aplicar las nuevas tecnologías en el proceso de producción del cemento, con un importante ahorro de costes.

El escrito de notificación se completa con anexos referidos a las respectivas Secciones, en los que se detalla y amplía la información y las afirmaciones del escrito principal respecto de las partes intervinientes en la operación y las características de ésta.

### **1.3. Actuaciones del Tribunal**

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia en su reunión del día 8 de septiembre acordó nombrar una comisión formada por el Presidente del Tribunal, Excmo. Sr. D. Miguel Angel Fernández Ordóñez, y los Vocales Excma. Sra. D<sup>a</sup> Cristina Alcaide Guindo y Excmo. Sr. D. Eduardo Menéndez Rexach, con el fin de preparar el informe sobre la concentración solicitada. Tras un examen inicial de la documentación presentada, se acordó pedir a la solicitante ampliación y aclaraciones sobre determinados extremos, entre ellos, sobre la situación de control por BANESTO de los grupos VALENCIANA y SANSON en 1989, a utilización de energía por las empresas cementeras, información sobre los precios del cemento, integración de CEMENTOS DEL MAR S.A. en el grupo de VALENCIANA y por último, situación de la OPA de SANSON formulada por SUNWARD ACQUISITIONS NV.

El día 23 de septiembre, la solicitante presentó la información requerida; ese mismo día tuvo lugar una reunión convocada por el Tribunal a la que asistieron, por parte de éste, los miembros de la Comisión designada, y por parte de la solicitante, su representante D<sup>a</sup> Almudena Arpón de Mendivil Abogado del despacho Gómez Acebo & Pombo, D. Pedro Ferragut, Director General de Operaciones de Cementos del Mar, D. Antonio Bonet y D. Marcos López, miembros de Research Associates.

El día 30 de septiembre tuvo entrada en este Tribunal escrito de la solicitante en respuesta a determinadas cuestiones planteadas por la Comisión en la reunión aludida, y, entre ellas, las siguientes:

- cuota de mercado de CEMEX en el mercado mexicano.
- cifra de precios del cemento en las distintas regiones españolas.
- estrategia competitiva de CEMEX.
- plazo de la opción concedida a CEMEX para formular la oferta pública de adquisición de acciones sobre SANSON.

Acompañaba además un informe preparado por Research Associates acerca de los efectos de la operación de concentración sobre el mercado cementero español.

En la elaboración del presente informe la Comisión ha utilizado fundamentalmente los datos, documentos e informes aportados por la solicitante en sus diferentes escritos y en la reunión mantenida, pero también informes del propio Tribunal, como el Informe Sobre el Sector del Cemento en España en julio de 1990; también se han consultado publicaciones especializadas.

Audiencia de los interesados.- Ante la presencia de una sola parte que ha efectuado la notificación voluntaria con la que este Tribunal, a través de la Comisión designada al efecto, ha mantenido una reunión y contactos telefónicos aportando los datos solicitados, sin que hayan intervenido otras partes interesadas, se estima debidamente cumplimentado el trámite de audiencia a que se refiere el artículo 15.4 párrafo 1º de la Ley de Defensa de la Competencia, sin que sea necesario un señalamiento especial previo a la emisión del dictamen.

## **2. PARTES INTERVINIENTES**

### **2.1. SUNWARD ACQUISITIONS NV**

Es una sociedad holandesa, con domicilio en Amsterdam, Amsteldijk 166, e inscrita en el Registro mercantil de la Cámara de Comercio de esta ciudad. Fue constituida el 4 de febrero de 1992, específicamente para llevar a cabo adquisiciones de empresas en Europa por el grupo CEMEX, al que pertenece, si bien sus acciones pertenecen formalmente al 100% a SUNBELT ENTERPRISES, LNC. integrada en el mismo grupo.

Su principal actividad consistente en la tenencia y financiación de valores de otras empresas y en sus estatutos puede leerse (artículo 2º) que tiene unos objetos sociales muy generales relacionados con la actividad expresada. No existen estados financieros de esta sociedad al no haber cerrado aún su primer ejercicio social.

Controla la COMPAÑIA VALENCIANA DE CEMENTOS PORTLAND por medio de una oferta de adquisición de acciones que presentó el 17 de julio pasado.

### **2.2. CEMEX S.A.**

Es una Compañía mexicana domiciliada en Avenida de la Constitución, 444, Pte. Monterrey NL, México. Cotiza en la Bolsa de valores mexicana y tiene una capitalización bursátil, a 3 de julio de 1992, de unos 585.500 millones de pesetas; es propiedad en un 30 % de la familia Zambrano y el resto de su capital se reparte entre 2.000 accionistas aproximadamente.

Es el cuarto productor mundial de cemento, lo que constituye su principal actividad, y su cuota de producción en el mercado mexicano fue, para 1991, del 64%.

De la información disponible se constata que PETROCEMEX es filial al 100 % del Grupo CEMEX.

### **2.3. LA AUXILIAR DE LA CONSTRUCCION S.A. (SANSON)**

Es una sociedad española, constituida el 15 de enero de 1917, y domiciliada en Barcelona, Avenida Diagonal, 534.

Su objeto social es la fabricación y comercialización de toda clase de cementos y clinkerés, sus componentes y derivados, la gestión de otras entidades de objeto idéntico o análogo y la explotación de canteras para la extracción de las materias primas (artículo 2 de los Estatutos sociales).

Antes de iniciarse la operación el 66% del capital social pertenecía a la CORPORACION BANESTO S.A.

### **3. NATURALEZA Y EFECTOS DE LA OPERACION**

La operación notificada consiste en la adquisición por parte de SUNWARD del 100% de las 3.060.188 acciones representativas del capital social de SANSON a los diferentes accionistas de la sociedad por un precio de compra de 20.012 pesetas (cada acción tiene un valor nominal de 1.000 pts.).

De la operación hay que excluir las acciones propiedad de CEMENTOS PORTLAND MORATA DEL JALON S.A. -empresa del grupo SANSON- representativas del 7,99% del capital de SANSON, que manifestó la no aceptación de la oferta, quedando sus acciones inmovilizadas.

La operación se materializó mediante una Oferta Pública de Adquisición de Acciones presentada ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores y realizada conforme a la Ley 24/1988 de 28 de julio, del Mercado de Valores y RD 1197/1991, de 26 de julio, y se enmarca en la estrategia empresarial de CEMEX para tener una presencia en Europa, y concretamente en la CEE, en cuyo mercado, hasta ahora, no tenía participación alguna. Las condiciones de la Oferta se detallan en el folleto explicativo de la OPA; de ellas interesa ahora destacar las siguientes:

- La adquisición de SANSON, junto con la anterior de VALENCIANA permitirá a CEMEX incrementar sus operaciones en la actividad cementera y del hormigón en mercados con potencial de crecimiento similar al mexicano, pero diversificando sus operaciones.
- CEMEX realizará las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia de las instalaciones industriales y asegurar el crecimiento de las operaciones de SANSON.

- CEMEX tratará de solucionar el actual exceso de acciones propias de la forma más ventajosa, fiscal y financieramente, para SANSON.
- CEMEX no tiene intención de modificar los estatutos sociales de SANSON.

Hay que hacer referencia, por último, en este apartado, a que el condicionamiento inicial impuesto por CEMEX respecto de la eficacia de la Oferta, en caso de que el Gobierno no autorizase la operación o impusiera condiciones, en virtud de la aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia, fue dejada sin efecto por la propia solicitante en comunicación dirigida el 31 de agosto pasado a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, por lo que la Oferta resulta incondicional.

Previamente a la realización de la Oferta, la Corporación BANESTO, propietaria del 66% de las acciones de SANSON, como se ha dicho, inicia una operación para adquirir la totalidad del capital (15 de junio 1992). El 29 de junio del mismo año, la CORPORACION BANESTO y la SOCIEDAD ANONIMA APAX AG se otorgan opciones de compra y venta recíprocas sobre las acciones de SANSON: el plazo de APAX era desde el 10 de julio al 31 de agosto y el de BANESTO del 1 al 30 de septiembre; los derechos de APAX fueron adquiridos por SUNWARD ADQUISITIONS que realiza la Oferta descrita el 31 de julio.

El resultado de la OPA ha sido la adquisición por SUNWARD ADQUISITIONS del 89, 11 % de las acciones de SANSON, el mantenimiento por parte de PORTLAND MORATA DEL JALON del 7,99% de las acciones, y la existencia de un 2,90% del capital en manos de accionistas minoritarios que no han acudido a la OPA.

La financiación de la operación se ha realizado en parte con caja propia de CEMEX y en parte con un crédito puente otorgado por un sindicato de bancos (600 millones \$ y 1160 millones \$, respectivamente, para el conjunto de las operaciones VALENCIANA SANSON); para la Oferta sobre SANSON actuó como avalista J.P. MORGAN garantizando un importe de 56.346.648.000 pesetas. No se ha producido endeudamiento de VALENCIANA ni de SANSON. Los avales obtenidos para asegurar la operación han sido ya rescatados.

## 4. DEFINICION DEL MERCADO

### 4.1. Delimitación del producto

#### 4.1.1. Diferenciación por la producción y el uso

Tanto desde la perspectiva del fabricante, como desde la del consumidor, el término genérico cemento, debe ser separado en dos tipos de producto:

El cemento gris, que es el material más ampliamente utilizado en la industria de la construcción, consistente en un polvo gris que se compone de silicatos calcinados. Por sus características físico-químicas y su adaptación a los diferentes usos, existen muy diversos tipos:

Tipo I: Cemento normal de uso general, utilizado principalmente en la construcción de casas, edificios, puentes, trabajos de mampostería, construcciones de hormigón reforzado, tanques y productos prefabricados.

Tipo II: Cemento de alta resistencia rápida; sus aplicaciones son similares a las del tipo I, destacando su aplicación en edificación de naves industriales, prefabricados, etc.

Tipo III: Alta resistencia inicial; se utiliza para prefabricados como tuberías curvas, depósitos, postes, bloques, losetas, etc.

Tipo IV: De bajo calor de hidratación; su uso se limita a obras hidráulicas y cortina para presas.

Tipo V: Alta resistencia a los sulfatos; ideal para obras que están en contacto con agua o humedad, incluyendo agua de mar, por ejemplo: cimentaciones, obras hidráulicas prefabricadas como diques, cajones, fosas y estanques.

Morteros: Se caracterizan por su plasticidad, adherencia, manejabilidad, quedando en segundo término la resistencia a la compresión.

El cemento blanco: Es un cemento al que se han eliminado los minerales de hierro con el fin de conseguir un polvo de color muy blanco que se utiliza fundamentalmente con fines decorativos.

Como un producto intermedio en el proceso productivo se encuentra el clinker que también se comercializa y es objeto de importación. Sin embargo, no es fácil separar las cifras relativas a operaciones de clinker y de cemento propiamente dicho, por lo que para la delimitación del mercado no se atenderá a la diferencia de grado de transformación.

El cemento blanco sí es un producto claramente diferenciado por su uso, su precio, y su comercialización.

Sin embargo, como el cemento blanco solamente supone un 2% del mercado del cemento, y en la producción y comercialización de cemento blanco la concentración notificada no va a producir ningún efecto, ya que ni SANSON ni CEMEX operan en ese mercado, haciéndolo solamente VALENCIANA, el error que se comete por utilizar las cifras globales es muy pequeño, y en cambio se hace posible la comparación de cifras homogéneas con las de otros mercados, y el análisis pormenorizado de las cuotas de mercado en las distintas zonas geográficas. Retendremos, por tanto, como mercado de producto el del cemento (gris y blanco) incluyendo las importaciones del producto intermedio (clinker) pero ignorando la importación de sus derivados.

#### 4.1.2. Especificaciones técnicas y exigencias de homologación

El cemento es una "commodity" para la cual existen normas de homologación en cuanto a definiciones, clasificación y especificaciones técnicas.

De acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1313/1988, de 28 de octubre (BOE de 4 de noviembre) y la Orden de 28 de junio de 1989 (BOE de 30 de junio), es obligatoria la homologación de los cementos destinados a la fabricación de hormigones y morteros para todo tipo de obras y productos prefabricados, sean de producción nacional o de importación, y están sometidos a un proceso de certificación por una entidad reconocida en España o en otro Estado comunitario, siendo posible además que la Administración lleve a cabo comprobaciones técnicas mediante muestreos y ensayos.

#### 4.1.3. Diferenciación según su distribución

El cemento, como tal producto, se comercializa bajo dos formas de presentación: a granel y en sacos. Aproximadamente un tercio de la producción total se distribuye en sacos. Existen tres canales de distribución diferentes según cuál sea el uso final.

El primer gran grupo de demandantes a los que todo el cemento se sirve directamente a granel, está formado por la industria del hormigón (sean premezcladores locales de hormigón, sean productores de fabricados de hormigón como bloques, pretensados, etc.). La participación en el consumo aparente es del 27% los premezcladores y el 21% los productores de fabricados.

El resto de la producción se distribuye a empresas constructoras y a través de distribuidores, pudiendo estimarse que los distribuidores participan en un 38% del total de la producción, sirviéndose directamente a constructores y otros el 14% restante.

## **4.2. Mercado geográfico**

El mercado geográfico debe ser definido dependiendo de cuáles sean las condiciones de entrada al mismo en cada momento. Es preciso acudir a la regla del hipotético monopolista para delimitar el territorio más pequeño en el cual le convendría incrementar sus precios porque vería aumentados sus beneficios. Cuanto más fácil sea para el usuario final adquirir el producto en otra zona y cuanto más fácil sea a un productor o comercializador entrar en el mercado dominado por dicho monopolista ante un incremento de precios de éste, menor será su incentivo para incrementar los precios.

No es fácil aplicar esta regla al mercado del cemento, porque no existen barreras de entrada significativas a la importación, pero el transporte es excesivamente caro en relación con el precio del producto, si el transporte no puede realizarse por barco. De modo que las zonas costeras están mucho más sometidas a la competencia de operadores ajenos a la zona, mientras que en las zonas interiores el acceso de nuevos operadores esporádicos está limitado por los elevados costes de transporte. Se considera que el radio de acción de una planta productora de cemento en el interior es de unos 200 Km., mientras que para las zonas costeras existirá con seguridad competencia procedente de las importaciones libres de derecho en cuanto la diferencia entre el precio interior y el coste marginal del productor exterior pueda compensar los costes de transporte, estiba y desestiba, teniendo en cuenta que el coste de fletes marítimos es muy pequeño (aproximadamente 5 \$ por Tm. entre Grecia y la costa mediterránea española).

El razonamiento es reversible: las plantas productoras instaladas en zonas costeras tienen la posibilidad de exportar si sus precios son competitivos, mientras que las plantas interiores tienen que conformarse con abastecer su

mercado geográfico natural. El comportamiento del comercio exterior de cemento ratifica lo expuesto: las empresas exportadoras son las que tienen plantas productoras en la costa, y las zonas costeras son las que en mayor medida han sido suministradas por importaciones cuando los altos precios interiores lo han justificado.

Como conclusión retendremos que, aunque el mercado geográfico generalmente tenido en cuenta es el nacional peninsular, por motivos de tradición, de existencia de grupos con instalaciones diversas, de disponibilidad de datos, etc., lo cierto es que, para lo que interesa en este informe, es necesario analizar los efectos de la concentración en cada una de las regiones, diferenciando las que son de fácil acceso por mar del resto, puesto que mientras las primeras pueden ser suministradas con cemento de importación sin prácticamente costes de inversión fija, los productores localizados en las zonas interiores están mucho más protegidos de un potencial competidor. Por otro lado, la toma de control de las dos cementeras españolas más importantes por el grupo mexicano CEMEX puede modificar el diseño del mercado geográfico si, como se ha adelantado por los notificantes de la concentración, se produce un cambio de política comercial hacia un sistema de precios uniformes independientes del coste de transporte implícito a cada operación, se centraliza la gestión de pedidos y se promueve la actividad exportadora. Por tanto consideraremos mercados relevantes el mercado nacional y el de cada una de las regiones.

### **4.3. El comercio exterior y la política comercial y arancelaria**

Incluso aunque se defina el mercado geográfico como el nacional, es innegable la influencia que el comercio exterior ejerce en el mismo.

El cemento es un producto con dificultades para el comercio exterior que se derivan, exclusivamente, del elevado coste de su transporte en relación con su precio.

Pero, dado que el régimen de importación es de total libertad, libre de aranceles para prácticamente todos los competidores (el arancel es cero para las importaciones procedentes de países comunitarios y países con acuerdos preferenciales y 0,5% para Rumanía) y todos los países exportadores tienen que cumplir las normas de homologación y certificación comunitarias si quieren exportar una sola Tm. de cemento al territorio comunitario, de modo que la barrera de entrada que se deriva de las normas técnicas se vence "de una vez por todas", si el diferencia de precios compensa los costes inherentes

al transporte, la sobrecapacidad de los países actualmente exportadores les permite invadir un mercado.

No se trata de una mera hipótesis de trabajo, sino que la situación se ha producido en el mercado cementero español.

España era en los años 80 uno de los primeros exportadores de cemento del mundo, turnándose el primer puesto con Japón. Sin embargo, la caída de la demanda de cemento de importación en muchos de los países mediterráneos como consecuencia de la progresiva instalación de cementeras en sus propios territorios que además podían exportar a mercados cercanos llevó a que las empresas españolas tradicionalmente exportadoras (las costeras) se encontraran con un exceso de capacidad que hizo aumentar seriamente sus costes medios. En un mercado oligopolístico, las cementeras costeras iniciaron una política de precios internos altos, lo que provocó la entrada de cemento de importación que podía competir con ventaja con dichos precios. Las cementeras interiores no vieron seriamente modificada su situación: ni habían sufrido la disminución de pedidos, ni el incremento inusitado de costes medios, ni aplicaron precios más altos, ni tuvieron que soportar la avalancha importadora.

España sigue siendo exportador neto de cemento, aunque con cifras modestas. En 1990, las cifras de importación y exportación anuales ascendieron a 2,9 y 3,7 millones de Tm. respectivamente, según la Dirección General de Aduanas. Es de destacar, sin embargo, que el valor medio de tales operaciones fue muy diferente (5.205 ptas./Tm. CIF para el cemento de importación y 3.693 ptas./Tm. FOB para el de exportación), de modo que el valor de las importaciones superó el de las exportaciones. A pesar de la diferencia de valoración en las cifras facilitadas por la Dirección General de Aduanas, resulta sorprendente el bajo precio medio de las operaciones de exportación.

Los productores españoles de cemento tienen iniciado en la Comisión un procedimiento de imposición de medidas antidumping, con el fin de encarecer las importaciones.

Por otra parte, la Dirección General de Competencia de la Comisión ha iniciado una investigación en múltiples cementeras comunitarias para averiguar si existe algún tipo de concertación entre ellas para el reparto de mercados.

De modo que parece poco probable que la iniciativa de los cementeros lleve a la imposición de derechos antidumping, dado que las importaciones pueden

ser un elemento importante de introducción de competencia en el mercado europeo y los precios practicados por los productores españoles en sus operaciones de exportación parecen ser más bajos que los de los importadores en España.

#### 4.4. Estudio de mercado: dimensión y cuotas

##### 4.4.1. El mercado nacional de cemento: estructura empresarial

El mercado español de cemento alcanzó una dimensión de 28,7 millones de Tm. en 1991. Su evolución en los últimos años muestra una estabilización del consumo nacional, como puede verse en el cuadro siguiente, y un fuerte aumento de las importaciones, tanto en términos relativos como absolutos.

<b>CONSUMO NACIONAL DE CEMENTO</b>						
	1989	%	1990	%	1991	%
Ventas productos españoles	24.869.874	95,6	25.805.545	90,3	25.519.334	88,6
Importaciones	1.155.722	4,4	2.766.066	9,7	3.277.918	11,4
Consumo aparente	26.025.596	100,0	28.571.611	100,0	28.797.252	100,0

Fuente: Oficemen/Research Associates.

La estructura empresarial del sector muestra la existencia de grandes empresas con cuotas significativas de mercado. La adquisición por parte de CEMEX de las empresas VALENCIANA y de SANSON le han supuesto una cuota combinada del mercado español.

<b>ESPAÑA. GRUPOS CEMENTEROS. COMPAÑIAS INTEGRANTES. AÑO 1991</b>	
<b>GRUPOS CEMENTEROS</b>	<b>COMPAÑIAS INTEGRANTES</b>
EMEX (México)	
- VALENCIANA	Valenc., Mar, Atlántico, Mallorca, Griffi.
- SANSON	Sansón, Iberia, Morata, Islas, Albacete, Especiales.
- CINTER	Intersilos, Intercement.
VALDERRIBAS-CANGREJO	Valderribas, Cangrejo, Hontoria, Lemona, Alfa.
LAFARGE-COPPEE (Francia)	Asland, Asland Catalunya.
HOLDERBANK (Suiza)	Hisalba.
ITALCEMENTI-C.F. (Italia)	Financiera y Minera, Rezola, Molins.
GRUPO MASAVEU	Tudela-Veguín, T.Asturias, Cantábrico, La Robla.
UNILAND	Uniland Cementera.
CIMPOR (Portugal)	Cementos Cosmos.
DYCKERHOFF (Alemania)	Española de Cementos Portland.
TURIA	Cementos del Turia.

Fuente: Oficemen/Research Associates.

#### 4.4.2. Índices de concentración

Como ya se ha explicado anteriormente, el grupo CEMEX ha adquirido previamente el control sobre el grupo cementero de VALENCIANA.

En el expediente incluye un mapa de España aportado por la empresa notificante en el que se reflejan las diversas instalaciones que permite observar el área de actuación de las diferentes empresas controladas por el grupo CEMEX tras la operación notificada.

De acuerdo con las participaciones en el mercado español en 1991, pero teniendo en cuenta la estructura empresarial actual derivada del gradual

proceso de concentración, resultan unos índices de Herfindahl-Hirschman anterior y posterior a la operación

IHH anterior:.....954  
IHH posterior: .....1.270  
? IHH: .....316

Para el cálculo de estos índices no se han considerado participaciones inferiores al 1 % y se ha partido de la hipótesis de que la cuota de mercado que absorben las importaciones se divide entre un gran número de empresas.

El índice de concentración en el mercado global es aceptable, teniendo en cuenta que el consumo aparente no permitiría más allá de 25 a 30 plantas cementeras eficientes. No obstante, se produce un importante incremento de la concentración por lo que, dada la compartimentación del mercado, que se deriva de los altos costes de transporte en el interior en relación con el valor del producto, convendría llevar a cabo un análisis de los mercados regionales con el fin de detectar si en algún mercado concreto la operación notificada es susceptible de provocar una disminución sustancial de la competencia o incluso va a impedir la entrada de algún competidor que potencialmente habría operado en un mercado concreto en ausencia de la concentración.

#### 4.4.3. Las Regiones como mercados relevantes

Por lo que respecta al mercado de cemento, no se puede hablar en propiedad de un único mercado nacional, sino de diferentes mercados regionales. Este hecho se deriva, principalmente de:

- a) Las características técnicas intrínsecas al cemento que es un producto perecedero porque pierde sus cualidades con el paso del tiempo.
- b) El fuerte impacto de los gastos de transporte sobre un producto "commodity" de coste reducido y volumen importante. Ello hace prácticamente inviable el transporte por vía terrestre (entre 7 y 9 pesetas por Tm./Km) en distancias superiores a los 200 Km desde el lugar de producción. Esa circunstancia, en definitiva, delimita el radio de influencia de las fábricas, que tienden a instalarse a corta distancia de los principales núcleos de demanda.

Por ello la delimitación geográfica del mercado sólo puede realizarse a nivel regional. Ello no obsta para que se produzcan trasvases de cemento interregionales que pueden suponer un aumento del grado de competencia efectiva.

La adquisición por parte del Grupo CEMEX de las empresas VALENCIANA y SANSON le han supuesto una cuota combinada del mercado español de cemento del 27,2%. Siguiendo la definición de mercado regional como mercado relevante, se aprecia que la cuota del Grupo naciente varía sensiblemente en función de cada área geográfica.

Un análisis detallado de la cuota actual de CEMEX por regiones nos muestra que:

- a) Las cuotas de cada mercado regional que alcanza CEMEX en la actualidad no difieren sustancialmente de las que mantenían los grupos VALENCIANA o SANSON de manera individual, salvo en el caso de Cataluña y la Zona Sur.
- b) En las diferentes regiones donde opera CEMEX en España no existe la posibilidad real de posición dominante por ninguna empresa, salvo en Aragón, dado que:
  - En los mercados insulares o costeros (Cataluña, Levante, Sur y Extrapeninsular), las importaciones evitan las prácticas restrictivas de la competencia.
  - En los mercados interiores (Centro):
    - La cuota CEMEX no alcanza el 25 %.
    - Existen múltiples participantes.
  - Existe capacidad excedente y trasvases entre zonas, lo que incrementa la competencia.

<b>MERCADOS REGIONALES 1991 (Ventas en Tm de Cemento Gris y Blanco)</b>								
Zona	Ventas	VALENCIANA + CENTER	% Zona	SANSON	% Zona	CEMEX ESP.	% Zona	
Aragón	951.708	18.873	2,0	825.648	86,8	844.521	88,7	
Cataluña	4.330.559	463.492	10,7	483.269	11,2	946.761	21,9	
Centro	5.444.418	60.068	1,1	1.202.474	21,7	1.262.542	22,8	
Levante	4.016.761	1.609.794	40,1	92.609	2,3	1.702.403	42,4	
Noroeste	3.288.235	1.767	0,1	0	0,0	1.767	0,1	
Norte	2.982.866	13.888	0,5	59.067	2,0	72.955	2,4	
Sur	5.624.791	941.747	21,9	54.506	1,0	1.284.226	22,8	
F.Península	2.057.914	445.970	21,7	1.259.955	61,2	1.705.925	82,9	
Total España *	28.797.252	3.555.599	12,3	3.977.528	13,8	7.533.127	27,2	

\* Incluye Importaciones. Fuente: Oficemen/R.A.

#### 4.4.3.1. El mercado de Aragón

El mercado total se reparte entre el único fabricante de la región (Portland Morata), que tiene una cuota superior al 80%, ventas desde zonas colindantes cercanas al 10% e importaciones procedentes de Francia. La cuota de CEMEX se corresponde con la que tenía anteriormente SANSON.

<b>MERCADO DEL CEMENTO. ARAGON. AÑO 1991.</b>			
Grupos Cementeros	Tm. Ventas	% Cuota de mercado	
GRUPO CEMEX	844.521	88,7	
GRUPO PORTLAND NAVARRA	68.610	7,2	
ASLAND	22.599	2,4	
GRUPO FINANCIERO Y MINERO	6.048	0,6	
OTROS	7.167	0,8	
IMPORTACIONES	2.763	0,3	
TOTAL	951.708	100,0	

Fuente: Oficemen/Research Associates.

La única barrera de entrada al mercado aragonés estriba en que el tamaño mínimo eficiente de una nueva planta de cemento se sitúa en 1.000.000 Tm./año. Dado que la demanda en ese mercado (en torno a 950.000

Tm./año) es inferior a la capacidad ya existente (1.125.000 Tm./año), la instalación de otra factoría resultaría en rentabilidades negativas.

#### 4.4.3.2. *El mercado catalán*

La adquisición de SANSON y VALENCIANA ha supuesto un mayor poder de mercado puesto que ambas eran competidoras. Sin embargo, no se produce una concentración que suponga una posición dominante del Grupo, dado que:

- a) Su Cuota (<25%) no alcanza niveles alarmantes.
- b) La empresa Uniland cuenta con más de un 30% del mercado regional.
- c) Se trata de un mercado costero y, por lo tanto, abierto, en el que las importaciones alcanzan una cuota del 15,4%.

Por ello, en el mercado catalán, la presencia de CEMEX no es probable que provoque una disminución sustancial de la competencia.

MERCADO DEL CEMENTO. CATALUÑA. AÑO 1991.				
Grupos Cementeros	Tm. Ventas		% Cuota de mercado	
UNILAND	1.445.448		> 30	
GRUPO CEMEX	946.761		> 20	
MOLINS	788.404		> 15	
ASLAND	466.886		> 10	
OTROS	5.183		0,1	
IMPORTACIONES	677.876		15,7	
TOTAL	4.330.559		100,0	

Fuente: Oficemen/Research Associates.

#### 4.4.3.3. *La zona Centro*

En este mercado se da una amplia concurrencia de empresas, tanto productoras como comercializadoras. La cuota de mercado de CEMEX es escasamente superior a la que tenía SANSON.

Como principales características cabe señalar:

- a) PORTLAND VALDERRIVAS tiene una cuota superior al 30% del total y ASLAND tiene una cuota superior al 25%.

b) La cuota de CEMEX (<25%) no es alarmante.

c) Existe un importante volumen de capacidad instalada excedente.

<b>MERCADO DEL CEMENTO. ZONA CENTRO. AÑO 1991.</b>			
Grupos Cementeros	Tm. Ventas		% Cuota de mercado
PORTLAND VALDERRIVAS	1.782.704		> 30
ASLAND	1.500.240		> 25
GRUPO CEMEX	1.262.542		> 20
HISPANIA	532.065		< 10
GRUPO PORTLAND DE NAVARRA	260.579		< 5
OTROS	206.579		3,7
IMPORTACIONES	105		0,0
TOTAL	5.544.418		100,0

Fuente: Oficemen/Research Associates.

#### 4.4.3.4. *El Mercado de Levante*

Igual que ocurre en la zona centro, la cuota de CEMEX es escasamente superior a la que tenía VALENCIANA, toda vez que SANSON tenía menos de un 30%. La cuota de CEMEX es superior al 40% y, si bien puede considerarse su posición como dominante, el poder de mercado está mitigado por tratarse de un mercado muy abierto, como se demuestra por la elevada cuota de las importaciones.

<b>MERCADO DEL CEMENTO. ZONA DE LEVANTE. AÑO 1991.</b>			
Grupos Cementeros	Tm. Ventas		% Cuota de mercado
GRUPO CEMEX	1.702.403		> 40
ASLAND	611.073		> 15
HISALBA	467.703		> 10
TURIA	229.997		> 5
OTROS	40.443		1,0
IMPORTACIONES	965.139		24,0
TOTAL	4.016.761		100,0

Fuente: Oficemen/Research Associates.

#### 4.4.3.5. Zonas Noroeste y Norte

En los mercados de las Zonas Noroeste y Norte, la cuota de CEMEX es meramente testimonial.

MERCADO DEL CEMENTO. ZONA NORTE. AÑO 1991.				
Grupos Cementeros	Tm. Ventas		% Cuota de mercado	
GRUPO PORTLAND DE NAVARRA	2.093.271		> 65	
GRUPO FIN. Y MIN.	647.735		> 18	
GRUPO CEMEX	72.955		> 2	
OTROS	88.954		3,0	
IMPORTACIONES	79.951		2,7	
TOTAL	2.982.866		100,0	

Fuente: Oficemen/Research Associates.

MERCADO DEL CEMENTO. ZONA NOROESTE. AÑO 1991.				
Grupos Cementeros	Tm. Ventas		% Cuota de mercado	
GRUPO MASAVEU	1.818.311		> 55	
CEMENTOS COSMOS	1.145.307		> 30	
HISALBA	155.214		< 5	
GRUPO PORTLAND DE NAVARRA	126.104		< 4	
OTROS	15.201		0,5	
GRUPO CEMEX	1.767		< 0,3	
IMPORTACIONES	26.331		0,8	
TOTAL	3.288.235		100,0	

Fuente: Oficemen/Research Associates.

#### 4.4.3.6. El Mercado del Sur

En el mercado de la Zona Sur:

- I La cuota de CEMEX es similar a la cementería VALENCIANA.
- II La empresa HISALBA cuenta con más de un 25% del mercado regional, en el que concurren un importante número de participantes.

III Es un mercado costero y, por lo tanto, abierto, en el que las importaciones alcanzan una cuota del 19,0%. Ello impide las prácticas restrictivas de la competencia.

<b>MERCADO DEL CEMENTO. ZONA SUR. AÑO 1991.</b>				
Grupos Cementeros	Tm. Ventas		% Cuota de mercado	
HISALBA	1.491.957		> 25	
GRUPO CEMEX	1.284.225		> 20	
ASLAND	1.080.415		> 18	
GRUPO 5	97.682		> 10	
OTROS	103.028		1,8	
IMPORTACIONES	1.067.484		19,0	
TOTAL	5.624.791		100,0	

Fuente: Oficemen/Research Associates.

#### 4.4.3.7. *Mercados Extrapeninsulares*

No existen datos que permitan conocer las ventas de los distintos productores en cada submercado específico, si bien, por lo que respecta al GRUPO CEMEX, no se ha producido de hecho un aumento de la concentración, ya que SANSON y VALENCIANA no competían directamente en los mismos. Así, PORTLAND MALLORCA (VALENCIANA) opera en Baleares, CEMENTOS ISLAS (SANSON) en Tenerife y CEMENTOS ESPECIALES (SANSON) en Gran Canaria. Por ello, el nuevo Grupo mantiene las mismas participaciones en cada zona geográfica que tenían las compañías individualmente con anterioridad.

Además, al tratarse de mercados insulares y costeros, las importaciones evitan las prácticas restrictivas de la competencia.

#### 4.5. Precios

La política de precios de las cementeras españolas no ha seguido en el pasado unos patrones homogéneos, coexistiendo dos líneas fundamentales, y ello por motivos preferentemente históricos y geográficos. La crisis que en 1975 sufrió el sector en España (el consumo de cementos cayó de 22 millones de toneladas a 16 millones de toneladas en ese año y el empleo de la capacidad instalada a un 60%) motivó que las cementeras nacionales buscaran en la exportación de una parte creciente de su producción el factor

que compensara la débil demanda interna. La política de precios controlados en el mercado nacional vigente hasta 1980 supuso un factor adicional de presión para el sector, que pasó por momentos difíciles.

Con la liberalización del mercado en 1980, los precios siguieron una tendencia al alza moderada hasta 1983, año en que la caída de los mercados exteriores motivó que las cementeras nacionales elevaran sus precios en el mercado doméstico; ello fue posible gracias al contexto de fuerte revitalización de la demanda interna en que se movían. Se buscaba de esta manera repercutir el descenso de ingresos por exportaciones y el impacto de los costes fijos sobre un menor volumen de producción al pujante mercado nacional. Por este motivo, las cementeras situadas en la costa mediterránea (tradicionalmente exportadoras y con un importante volumen de capacidad excedente) y Galicia se orientaron hacia una política de precios altos (en torno a 10.000 pesetas/Tm.), mientras que las localizadas en el interior (Madrid, Navarra) y la costa cantábrica (País Vasco), más dependientes de su mercado local y con una mayor utilización de su capacidad instalada, se definieron hacia una política de precios más moderada.

Esta diferencia de política de precios se explica porque ciertas empresas estaban más interesadas en mantener su cuota de mercado, por lo que mantuvieron precios bajos (las barreras al transporte se diluyen a medida que se elevan los precios del cemento), mientras que otras se orientaron a maximizar el beneficio empresarial, despreciando el potencial competitivo de las importaciones.

A precios de venta del cemento en España entre 8.000 y 10.000 ptas/Tm, resultaba rentable importar a US\$35 FOB tonelada (US\$55-60 incluyendo flete, desestiba, etc.). Con tan reducido coste para el importador y teniendo en cuenta que las inversiones necesarias en almacenaje y en crear una red de distribución no son elevadas, el margen de beneficio de los importadores es atractivo. En función de esta situación, importadores como AGROX o HISPASILOS han conseguido implantar una red de silos para la recepción de cemento importado y una amplia red de distribución geográfica.

Precios de importación tan bajos se explican en función de estructuras de costes muy distorsionadas. Los costes laborales son muy inferiores, los de la energía apenas reflejan el coste de oportunidad y la preocupación medioambiental es menor, por lo que determinados costes relacionados con la conservación del entorno no existen. Además, la estructura de costes del sector, muy sesgada hacia los costes fijos relacionados con una estructura productiva intensiva en capital, favorece la discriminación de precios en los diferentes mercados.

A algunos productores les resulta interesante vender a un precio situado entre sus costes variables y sus costes totales en los mercados exteriores (lo que no afecta a los estándares de coste en su mercado local) ya que, una vez alcanzado el punto de equilibrio, toda venta adicional supone margen de contribución positivo, que diluye el peso de los costes fijos, y aporta caja.

En la actualidad, se ha producido un realineamiento de precios a la baja en los diferentes mercados regionales españoles, consecuencia de la caída de la demanda (-6,8% en los 5 primeros meses de 1992) y de la fuerte competencia de las importaciones, con lo que las disparidades interregionales se han suavizado sustancialmente. Los rangos medios de precios (a pie de fábrica) se sitúan actualmente en torno a las 8.000 pesetas por tonelada. A estos precios hay que añadir el envase (sacos) y deducir rappelés y otros descuentos de tipo comercial.

#### 4.5.1. Precios en el mercado español

Los precios estimados en pesetas por Tm. a pie de fábrica en las distintas regiones españolas para 1992 son:

<b>MERCADO DEL CEMENTO. ESPAÑA. PRECIOS (Ptas/Tm). AÑO 1991.</b>		
Zona	Saco	Granel
Cataluña	8.200	7.800
Levante	8.000	7.200
Andalucía	7.400	7.000
Centro	8.700	8.300
Tenerife	8.700	7.600
Las Palmas	9.500	8.000
Aragón	8.700	8.400

Fuente: Datos aportados por empresas del sector.

#### 4.5.2. Precios históricos en los distintos mercados internacionales

Puede utilizarse como referencia los precios medios a pie de fábrica en US\$ en 1989.

Nivel de precios en Europa Occidental

El precio medio en Europa fue de aproximadamente US\$ 72/Tm. FOB en planta. Según los países, los precios medios fueron los siguientes:

MERCADO DEL CEMENTO. EUROPA. PRECIOS (US\$/TONELADA). AÑO 1989

PAIS.....	PRECIO
Austria.....	98
Bélgica.....	61
Dinamarca.....	98
Finlandia.....	94
Francia.....	62
Grecia.....	50
Irlanda.....	87
Italia.....	59
Luxemburgo.....	62
Holanda.....	61
Noruega.....	88
Portugal.....	53
España.....	77
Suecia.....	76
Reino Unido.....	85
Alemania.....	88

Fuente: Cembureau/BCG.

Nivel de precios en Extremo Oriente

El precio medio fue de aproximadamente US\$ 85/Tm. FOB en planta.

MERCADO DEL CEMENTO. EXTREMO ORIENTE. PRECIOS (US\$/TONELADA). AÑO 1989

PAIS.....	PRECIO
Japón.....	98
S. Corea.....	63
Tailandia.....	54
Australia.....	90

Fuente: Cembureau/BCG.

Nivel de precios en Norteamérica

El precio medio fue de US\$ 61.

MERCADO DEL CEMENTO. NORTEAMERICA. PRECIOS  
(US\$/TONELADA). AÑO 1989

PAIS.....	PRECIO
Northeast.....	98
Midwest.....	61
North Central Mountain.....	98
Pacific Northwest.....	94
Pacific Southwest.....	62
West South Central.....	50
East South Central.....	87
South Atlantic.....	59
Hawaii.....	62
U.S. Total.....	61
Canadá.....	88

Fuente: Cembureau/BCG.

Nivel de precios en Sudamérica

El precio medio fue de US\$ 62/Tm. FOB en Planta.

MERCADO DEL CEMENTO. SUDAMERICA. PRECIOS (US\$/TONELADA).  
AÑO 1989

PAIS.....	PRECIO
Venezuela.....	44
Colombia.....	45
Ecuador.....	49
Chile.....	78

Fuente: Cembureau/BCG.

Nivel de precios en América Central y Caribe

MERCADO DEL CEMENTO. AMERICA CENTRAL. PRECIOS  
(US\$/TONELADA). AÑO 1989

PAIS/REGION.....	PRECIO
• América Central	
Guatemala.....	46
El Salvador.....	41
Costa Rica.....	50
• Caribe	

Puerto Rico .....	97
República Dominicana.....	65
Fuente: Cembureau/BCG.	

En cuanto a los precios del cemento en México, en 1990 fueron de US\$ 55/Tm. y en 1991 de US\$ 72/Tm. (Durante 1989 y hasta abril de 1992 los precios del cemento en México estuvieron controlados por la Secretaría de Industria y Comercio debido al Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, PECE).

En resumen, los precios medios por tonelada métrica de cemento FOB en planta fueron para 1989 los siguientes:

Europa Occidental.....	72
Extremo Oriente .....	85
Norteamérica.....	61
América Central y Sudamérica.....	62

Fuente: Cembureau, ICR, BCG Interviews, Analysis and Estimates, The Boston Consulting Group.

## **5. APRECIACION DE LOS EFECTOS RESTRICTIVOS DE LA OPERACION SOBRE LA COMPETENCIA EFECTIVA EN EL MERCADO**

### **5.1. Hipótesis de partida sobre el mercado relevante**

Por las razones que se han expuesto, consideramos como mercado relevante el del cemento (incluyendo cemento gris y blanco) en el territorio nacional, aunque haya sido necesario hacer un repaso de los submercados regionales dadas las características de alto coste de transporte y poca duración del producto.

### **5.2. Efectos inmediatos de la operación de concentración**

La concentración que se produce en el mercado catalán es relativamente importante, aunque no puede estimarse perjudicial para la competencia dadas las características del mercado de la zona:

- existe un líder indiscutible UNILAND que cuenta con una cuota de mercado superior al 30%.

- se trata de una zona costera, donde una política de altos precios derivada de una posición dominante atraería rápidamente importaciones a bajo precio, de modo que el beneficio oligopolístico sería de una duración muy escasa.

La concentración que se produjo en el mercado del Sur al adquirir CEMEX VALENCIANA fue poco importante.

Sin embargo, no es posible ignorar que la operación de concentración traerá consigo un cambio de comportamiento en la estrategia de las cementeras componentes del grupo, tal como ha sido anunciada por CEMEX.

### **5.3. Efectos a largo plazo de la operación de concentración**

Como consecuencia de la operación notificada, CEMEX pasa a ser el líder indiscutible del mercado español de cemento, a pesar del fortalecimiento del GRUPO VALDERRIVAS derivado de su operación de concentración en curso.

La situación de liderazgo del grupo CEMEX podría ser atacada en el futuro de seguir el proceso de concentración que se está produciendo en toda Europa pero, dado el diseño actual del mercado español, no es fácil prever que ninguno de los otros grandes grupos internacionales consiga elevar mucho sus cuotas de mercado en España mediante una política de adquisiciones.

Es necesario, por tanto, partir de la hipótesis de que CEMEX va a mantenerse establemente como líder, por tanto, va a plantearse una política de grupo coherente con dicha posición.

CEMEX ha anunciado ya su intención de llevar en España una política comercial conjunta de grupo, una estrategia de apertura a los mercados de exportación en la zona europea y una política de compras global para todo el mundo.

Todas estas intenciones pueden suponer:

- un mensaje de política agresiva de captación de cuota en el mercado español que impedirá cualquier decisión de sus competidores de penetración en los mercados regionales interiores.
- un papel de liderazgo en la política de precios en las zonas donde la competencia exterior es más difícil.

#### **5.4. Barreras de entrada**

Es necesario distinguir entre las barreras de entrada al mercado de producción y las que puedan existir para la importación de clinker y cemento.

##### **5.4.1. Las barreras de entrada a un potencial fabricante**

Las barreras de entrada a un potencial fabricante de cemento se pueden concretar en:

- **Tecnología básica**

Existen fundamentalmente dos suministradores de tecnología básica, POLYSIUS y FL SMIDTH, que comercializan la tecnología, de modo que ésta es accesible para cualquier operador que desee instalarse. Son también las empresas que se dedican a investigar para poner a punto innovaciones en los campos de eficiencia (recuperación de energía, innovaciones en las plantas y procesos) y en el medio ambiente (disminución de la contaminación).

- **Inversiones de capital**

La mayor limitación de acceso de nuevas empresas productoras al mercado se deriva de que el coste de una nueva planta de cemento se encuentra en torno a las 2.000 ptas./Tm. de capacidad instalada, con un tamaño mínimo de eficiencia de 1 millón de Tm. anuales, y un valor de venta del cemento producido que puede estimarse en un promedio de 8.000 ptas./Tm., de modo que para la instalación de una nueva planta se precisa una inversión mínima de 2.000 millones de pesetas, con una rotación de ventas sobre activos inferior a 4.

A este condicionante de actividad capital-intensiva hay que añadir dos datos: el actual exceso de capacidad para la fabricación de cemento, no solamente en España sino en toda la cuenca mediterránea, lo que hace impensable la instalación de una nueva planta, y la dificultad de conseguir cuota de mercado

mediante una ampliación del radio de acción comercializadora, que se deriva del elevado coste de transporte interior en relación al precio del cemento.

- Disponibilidad de materias primas y de fuentes energéticas

Los "inputs" fundamentales para el proceso productivo son la piedra caliza y la energía (carbón y electricidad). Ninguno de los dos "inputs" plantea problemas especiales para la instalación de una planta en el territorio nacional.

- Requisitos de homologación, certificación y control

Se trata de un producto sometido a estrictas normas de homologación técnica, a certificaciones periódicas que deben ser otorgadas por empresas autorizadas y a posibles controles administrativos. Todo ello supone un coste adicional a la producción, pero no limitación a la entrada en el mercado.

- Redes de distribución

Una parte importante del producto se sirve directamente a hormigoneras o productores de prefabricados y a constructores, de modo que no existen especiales problemas para la introducción en el mercado. Ello se ha demostrado en el pasado reciente por el rapidísimo incremento de las importaciones que han pasado de suponer un 0,4% del mercado nacional en 1986 a aproximadamente el 12% en 1991.

Como conclusión de lo expuesto, no cabe esperar la entrada de un nuevo productor como consecuencia de una eventual subida de los precios interiores, aunque no puede decirse que existan barreras de entrada insalvables.

#### 5.4.2. Las barreras de entrada a un importador

Si, como es previsible, los productores nacionales no consiguen que se imponga un derecho "antidumping" a las importaciones, la entrada al mercado de cemento y clinker de importación es libre y se produce en cualquier momento en que los precios resulten remuneradores y sin elevados costes de inversión que desanimen actuaciones esporádicas.

## **5.5. Obstáculos a la implantación de un nuevo operador derivados de la operación de concentración**

Analizando la participación del grupo en los distintos mercados regionales destaca la alta cuota que el grupo CEMEX detenta en Aragón (superior al 85%) en los mercados insulares de Baleares y Canarias superior al 80%.

En el primer caso, es claro que no cabe esperar la entrada de un nuevo operador ni siquiera ante un incremento sustancial de los precios practicados por CEMEX dado el volumen relativamente pequeño del mercado en relación con la dimensión mínima de una planta eficiente y la posibilidad de CEMEX de reaccionar con precios a la baja ante un eventual nuevo competidor. Sin embargo, no hay que olvidar que la cuota que detenta CEMEX en el mercado aragonés es exactamente la misma que detentaba SANSON antes de la operación de concentración, y no es posible combatir ésta por una situación de posición de dominio que no está prohibida y no se deriva de la operación de concentración. Es innegable que, siendo CEMEX líder en el mercado, es más capaz de lanzar un mensaje a los posibles competidores que les desanime a realizar políticas agresivas de entrada en el mercado. Pero también lo es que una actuación de elevación de precios en un mercado concreto en el que se goce de posición de cuasi monopolio podría ser fácilmente sancionada como abuso de posición de dominio, sobre todo si, como CEMEX ha anunciado, piensa poner en marcha una política de precios homogéneos independientes del coste de transporte inherente a cada operación concreta aplicable a los grandes clientes.

La competencia actual en la zona procede de operaciones de otras empresas desde instalaciones cercanas y de importaciones venidas de Francia. Como la planta de Portland Morata (SANSON) tiene en la actualidad capacidad inutilizada, es más probable que CEMEX trate de imponer precios ligeramente más bajos que le permitan trabajar a plena capacidad.

En el segundo caso, las dos zonas insulares están dominadas en la actualidad por empresas del nuevo grupo CEMEX (Baleares por Portland Mallorca de Valenciana y Canarias por Cementos Islas de SANSON en Tenerife y Cementos Especiales de SANSON en Gran Canaria). Sin embargo, en estos dos casos la posibilidad de competencia ante una política de precios elevados es innegable, puesto que en ambas localizaciones la importación es posible sin necesidad de hacer frente a grandes inversiones. Los precios en las zonas insulares son, sobre todo, para el cemento ensacado, notablemente superiores a los de las zonas peninsulares. Ello se deriva de que los costes de transporte, estiba y desestiba son enormemente

elevados para los sacos, por lo que la competencia exterior se establece sobre graneles.

En resumen, las situaciones de dominio anteriores a la concentración no van a ser suavizadas como consecuencia de ésta, pero no son razón suficiente para que se pueda combatir una operación de concentración si en ella existen elementos beneficiosos por el lado de la eficiencia o los beneficios a los consumidores.

## **6. CONSIDERACION DE LOS ASPECTOS COMPENSATORIOS DE LOS EFECTOS RESTRICTIVOS DE LA COMPETENCIA**

### **6.1. Exceso de capacidad instalada**

El exceso de capacidad instalada en España puede estimarse en 18 millones de Tm./año. El nivel medio de utilización de la capacidad instalada se encuentra en torno al 60%, siendo superior a la media en el Noroeste, Norte, Centro y Aragón e inferior a la media en las zonas costeras. En Canarias la capacidad instalada es de molienda, siendo necesaria la importación del clinker.

Esta situación es acorde con los precios más elevados existentes en las zonas interiores por la escasez de la competencia derivada del margen que ofrecen los costes de transporte por carretera.

La existencia de este elevado exceso de capacidad instalada supone un elemento sustancial de competencia ante una elevación notable de precios y un eficaz freno a las prácticas restrictivas de la competencia (sean de concertación o de abuso de posición de dominio) por la imposibilidad de evitar una política de "free riding" de un competidor con capacidad de producción inutilizada.

### **6.2. Mejora de los sistemas de producción y comercialización**

La producción de cemento está muy atomizada, lo que da lugar a elevados costes medios para las plantas que no alcanzan la dimensión mínima de eficiencia. Por otra parte, al existir exceso de capacidad, las cementeras tratan de aumentar su radio de acción aún a costa de incurrir en elevados costes de comercialización y transporte.

Por otra parte, al ser CEMEX un grupo multinacional que lleva a cabo una política global de suministro de aquellos "inputs" en los que un gran cliente puede lograr descuentos importantes (el coque de petróleo que suministra AMOCO en el Golfo de México, las partes y piezas, los contratos de I+D y mantenimiento...) puede proporcionar grandes reducciones de los costes variables.

### **6.3. Fomento del progreso técnico y económico**

Ya se ha puesto de manifiesto que en este sector existen dos fundamentales empresas que ofrecen la tecnología. Como en la actualidad dichas empresas no tienen cartera de pedidos de nuevas plantas dado el exceso de capacidad existente con carácter general, dedican sus esfuerzos a optimizar las fábricas ya en funcionamiento ensayando técnicas de machaqueo previo a la molienda, automatización, ahorro de energía, sobre todo eléctrica, instalación de hornos precalcinadores e intercambiadores de más de cuatro etapas etc.

Todas estas mejoras, que se traducen en reducción de costes, son mucho más susceptibles de ser introducidas por parte de un gran grupo multinacional volcado en el sector cemento que por un gran grupo financiero nacional con intereses muy diversificados.

Las disminuciones de costes derivadas de la introducción de innovaciones técnicas puntuales en las plantas en funcionamiento se traducen en un incremento de la competitividad que permitirá competir más ampliamente con las importaciones a bajo precio y ampliar las posibilidades de exportación, lo que colabora al progreso económico y a la sustitución de importaciones.

### **6.4. Efectos sobre los consumidores**

Las diferencias de los precios practicados como media en las distintas zonas se deriva de la conjunción de dos hechos: los altos costes del transporte interior y la característica del cemento de ser un bien perecedero. Solamente a partir de una diferencia de precio importante es posible pensar en la competencia de un operador circunstancial y la entrada de un nuevo productor es poco menos que impensable.

Por ello, si el grupo CEMEX lleva a cabo la política anunciada de gestión comercial global y relativa homogeneización de precios independientemente de los costes de transporte inherentes a una operación concreta, es posible que los precios aplicados a algunos grandes clientes con demanda en

numerosos puntos sean homogéneos y no mucho más elevados que los precios practicados en zonas de bajo precio. De modo que los mayores consumidores de cemento pueden verse beneficiados por esa política inaugurada en España por CEMEX.

Por otra parte, el suministro desde el punto más eficiente producirá sin duda alguna una reducción del precio que pague el consumidor.

En conclusión, no parece que puedan esperarse efectos importantes para los consumidores en general, aunque puedan resultar ventajas para grupos concretos.

## 6.5. Otras consideraciones

No es posible olvidar la tendencia a la concentración en todo el mercado europeo de cemento, en el que los grandes grupos cuentan con capacidades instaladas impresionantes:

<b>MERCADO DEL CEMENTO. GRANDES GRUPOS. CAPACIDAD INSTALADA (Millones de Tm). AÑO 1992.</b>		
GRANDES GRUPOS	PAIS	CAPACIDAD INSTALADA
HOLDERBANCK	Suiza	47
ITALCEMENTI-CIM	Italia	43
LAFARGE-COPEE	Francia	37
CEMEX	México	32,5

Por otra parte, en todos los mercados nacionales de la CEE existen uno o dos grupos con cuotas de mercado superiores a un tercio del mercado.

La entrada de CEMEX en el mercado español -teniendo en cuenta que tanto el grupo VALENCIANA como el grupo SANSON que en su día estuvieron en la órbita del Banesto se encontraban en venta- ha evitado que la concentración aumentase como consecuencia de la adquisición por parte de alguno de los grupos europeos ya presentes en el mercado español, y ha supuesto la participación en el mercado comunitario del cemento de un operador importante hasta ese momento ausente del mercado europeo, introduciendo así un elemento nuevo de competencia en un mercado bajo la sospecha de concertación.

El resultado global es, por tanto, positivo para la competencia, tanto desde la perspectiva del mercado español como desde la del mercado europeo.

## 7. CONCLUSIÓN

La operación de concentración notificada plantea el problema de la delimitación geográfica del Mercado relevante. El Tribunal considera que debe ser analizado el mercado de cemento en España, incluyendo las importaciones de clinker pero excluyendo las de manufacturas de hormigón, y estudiar por separado los mercados correspondientes a las diversas zonas geográficas, dado que la penetración de los productores de una zona en el mercado de otra es escasa.

El incremento de concentración que se deriva de la operación notificada es importante, aunque se partía de un nivel moderado de concentración. Los dos grupos adquiridos por CEMEX suponen la obtención del puesto de líder del mercado. El nivel de concentración posterior es inferior al existente en la mayoría de los mercados europeos. La adquisición de los grupos VALENCIANA y SANSON por uno de los grupos europeos ya presentes en el mercado español hubiera supuesto una mayor concentración en el sector. La adquisición de cada uno de los grupos por un europeo hubiera sido difícil dado su pasado común que puede hacer suponer el conocimiento mutuo de información estratégica del otro grupo.

La operación supone además la aparición en el mercado europeo de un nuevo competidor.

Cataluña es el único mercado zonal donde se produce un elevado incremento de la cuota conjunta. Sin embargo en dicha zona el líder indiscutible es Uniland y existe un gran exceso de capacidad y una elevada participación de las importaciones.

Aragón es una zona donde el nivel de concentración es muy elevado, pero esta situación no se deriva de la operación notificada, sino que SANSON ya gozaba de una posición dominante indiscutible. En Aragón existe en la actualidad exceso de capacidad que, por un lado, impide la entrada de un nuevo productor y, por otro, dificulta las prácticas monopolísticas. En todo caso, siempre sería posible combatir una elevación injustificada de los precios mediante la persecución de un abuso de posición de dominio.

El exceso de capacidad existente en todo el mercado supone un elemento de competencia, pues dificulta seriamente la práctica de precios elevados al hacer casi imposible la concertación de precios y el reparto de mercado, e impedir comportamientos monopolísticos generalizados. Los efectos

anticompetitivos que pueden derivarse de un mensaje de agresividad del líder al resto de los competidores quedan así muy diluidos.

La operación puede suponer incrementos de eficiencia derivados de políticas comunes de suministro, investigación y asistencia técnica y mantenimiento (en cuanto al proceso productivo), y de la gestión global de la política comercial (en cuanto a los costes de comercialización). Dichos incrementos de eficiencia permitirán competir mejor con las importaciones a bajo precio y facilitarán las exportaciones.

Estos incrementos de eficiencia pueden traducirse en disminución de los precios pagados por los clientes que tienen una demanda de cemento muy desconcentrada geográficamente, si el grupo CEMEX lleva a cabo la anunciada política de aplicación de precios uniformes, y por los clientes que puedan beneficiarse de una disminución de costes de transporte derivada de la atención de sus pedidos desde una planta más cercana que en el pasado.

Por cuanto antecede, el Tribunal de Defensa de la Competencia, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo diecisiete de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia ha acordado remitir al Excmo. Sr. Ministro de Economía y Hacienda para su elevación al Gobierno el siguiente

## **DICTAMEN**

Que, en opinión de este Tribunal, teniendo en cuenta no sólo los escasos efectos restrictivos causados por la operación objeto de este informe, sino también los elementos compensatorios de tales restricciones, resulta adecuado no oponerse a la concentración notificada.

## ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS DE 30 DE OCTUBRE DE 1992

ACUERDO por el que, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 16/1989 la Competencia, no procede oposición a la operación de toma de control de LA AUXILIAR DE LA CONSTRUCCION S.A. (CEMENTOS SANSON) por parte del grupo CEMEX a través de SUNWARD ADQUISITIONS NV.

El Ministro de Economía y Hacienda propone al Consejo de Ministros el siguiente Acuerdo:

VISTA: la notificación voluntaria realizada al Servicio de Defensa de la Competencia por la empresa SUNWARD ADQUISITIONS NV (CEMEX) referente a la compra por parte de esta sociedad, mediante oferta pública de adquisición de la totalidad de las acciones de LA AUXILIAR DE LA CONSTRUCCION S.A., dando lugar dicha notificación al expediente NV-033.

RESULTANDO: que por la Dirección General de Defensa de la Competencia se procedió al estudio del mencionado expediente, elevando propuesta acompañada de informe al Excmo. Sr. Ministro de Economía y Hacienda, quien resolvió remitir el expediente al Tribunal de Defensa de la Competencia, por entender que dicha operación de concentración podría afectar al mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado del cemento, según lo dispuesto en el artículo 15.4 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia.

RESULTANDO: que el Tribunal de Defensa de la Competencia, tras el estudio del mencionado expediente, ha emitido dictamen en el cual, teniendo en cuenta los escasos efectos restrictivos causados por la operación, así como los elementos compensatorios de tales restricciones, ha considerado adecuado no oponerse a la operación de concentración notificada.

CONSIDERANDO: que, según el artículo 17 de la Ley 16/1989, la competencia para decidir sobre estas cuestiones corresponde al Gobierno a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda.

VISTOS los textos legales de general y pertinente aplicación.

EL CONSEJO DE MINISTROS, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, ACUERDA: no oponerse a la operación de concentración consistente en la adquisición por la empresa SUNWARD ADQUISITIONS NV (CEMEX) de LA AUXILIAR DE LA CONSTRUCCION S.A. (SANSON).