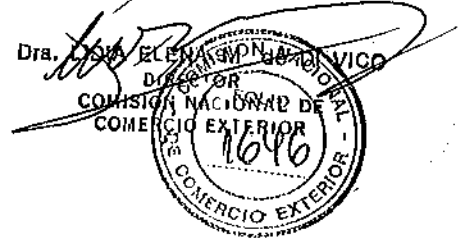




Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior



ACTA N° 356

En la ciudad de Buenos Aires, a los 19 días del mes de agosto de 1997, siendo las 11:00 horas y con la asistencia de los señores Directores, Dr. Jorge Sakamoto, Lic. Elías Antonio Baracat, Dra. Lidia Elena Marcos de Di Vico y el Dr. Pablo José Sanguinetti, el Señor Presidente da comienzo a la sesión convocada para el día de la fecha en los términos del artículo 19 del Decreto N° 766/94.

La presente reunión tiene por finalidad emitir la determinación final en el ámbito de competencia de esta Comisión en los términos del Artículo 3 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio aprobado por la Ley N° 24.425 y el Decreto N° 2121/94, en relación al Expediente CNCE N° 06/96 (MEyOSP N° 030-001498/95), cuyos principales datos son:

Denunciantes: BARRADO S.A., INCOR. S.A.I.C.F., FABI BOLSAS INDUSTRIALES S.A. y PUNTAPEL S.A.

Producto denunciado: Bolsas de papel para cemento.

Práctica desleal denunciada: Importaciones en presuntas condiciones de dumping.

País de origen: República Federativa del Brasil y República de Sudáfrica.

Informe de representatividad: Acta de Directorio de la CNCE N° 136 del 29 de enero de 1996.

Admisión: Disposición SSCE N° 7 del 29 de febrero de 1996.

Informe previo a la apertura: Acta de Directorio de la CNCE N° 172 del 17 de abril de 1996.

Apertura: Resolución SICYM N° 85/96 del 20 de mayo de 1996.

Determinación preliminar del daño: Acta de Directorio de la CNCE N° 247 del 22 de octubre de 1996.

Los miembros del Directorio tuvieron acceso previo al expediente y a su vez cuentan con los informes GEGE/ITDF N° 10/97.

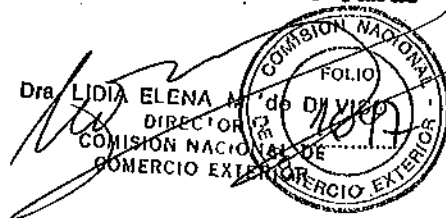
El señor Presidente convocó al equipo técnico de la Gerencia General a efectos de que exponga el informe elaborado. Concluida la presentación del caso los señores Directores decidieron pasar a un cuarto intermedio.

M  
P.S  
EJ  
MD



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

ES COPIA FIEL



Siendo las 12:00 horas el señor Presidente levanta la sesión.

Siendo las 16 horas del día 19 de agosto de 1997, con la presencia de los señores Directores, el señor Presidente reinicia la sesión.

Los señores Directores analizaron el caso, surgiendo las conclusiones que se agregan como ANEXO, que forma parte integrante de la presente.

A continuación y de acuerdo con lo establecido por el artículo 19 del Decreto N° 766/94, los señores Directores votan por unanimidad lo siguiente:

1°.- Disponer la inclusión del informe GECE/ITDF N° 10/97 en el Expediente CNCE N° 07/96.

2°.- De la investigación en curso, la Comisión determina que la industria nacional de bolsas de papel para cemento no sufre daño importante por causa de las importaciones investigadas, sino que tal daño está causado por los efectos de los otros factores identificados en la investigación.

3°.- Remitir las presentes conclusiones a la SECRETARÍA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MINERÍA.

Siendo las 17 hs., el señor Presidente levanta la sesión.

La presente consta de veintidós ( 22 ) fojas, incluyendo el Anexo.

Lic. Elías Antonio Baracat  
Vocal

Dr. Jorge Sakamoto  
Presidente

Lic. Lidia E. Marcos de Di Vico  
Vocal

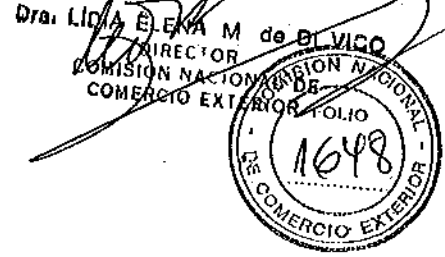
Dr. Pablo Sanguinetti  
Vocal



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL



## I. ANTECEDENTES<sup>1</sup>.

EL 22 de diciembre de 1995, las empresas BARRADO S.A., FABI BOLSAS INDUSTRIALES S.A., INCOR S.A.I.C.F. y PUNTAPEL S.A. presentaron una solicitud de investigación ante la Subsecretaría de Comercio Exterior (SSCE) por importaciones de bolsas de papel para cemento, en presuntas condiciones de dumping, provenientes de la República Federativa del Brasil y de la República de Sudáfrica. Ésta tramita ante la SSCE bajo Expediente N° 030-001498/95.

El 16 de enero de 1996, la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE) recibió copia del mencionado expediente, el que tramita bajo CNCE N° 06/96.

Por otro lado, la CÁMARA DE FABRICANTES DE BOLSAS INDUSTRIALES DE PAPEL manifestó su adhesión al reclamo de las empresas por prácticas desleales del comercio internacional.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 36 del Decreto 2121/94, el 29 de enero de 1996, la Comisión Nacional de Comercio Exterior por Acta de Directorio N° 136 emitió opinión sobre la representatividad de las peticionantes dentro de la producción nacional del producto similar, considerando que la denuncia presentada por las empresas BARRADO, FABI BOLSAS INDUSTRIALES, INCOR y PUNTAPEL cumplía con lo dispuesto por la normativa vigente.

El 17 de abril de 1996 la CNCE, por Acta de Directorio N° 172, manifestó su opinión favorable sobre la existencia de evidencias suficientes en materia de daño a la producción nacional, originado en las importaciones objeto de la solicitud, que permitirían a la Secretaría de Comercio e Inversiones, de existir evidencia suficiente en materia de precios en condiciones de dumping, proceder a la apertura de la investigación.

El 14 de junio de 1996 la SSCE remitió una copia del Informe Relativo a la Viabilidad de la Apertura de la Investigación, de fecha 23 de abril de 1996, en el que se cuantifican de forma preliminar los márgenes de dumping.

El 22 de octubre de 1996, el Directorio de la CNCE por Acta N° 247 manifestó su opinión preliminar sobre la existencia de evidencias en materia de daño a la producción nacional de bolsas de papel para cemento originado por las importaciones provenientes de la República Federativa del Brasil y de la República de Sudáfrica considerando que el mismo podía continuar durante la investigación.

El 31 de enero de 1997 la CNCE solicitó a la SSCE remitiera copia del Informe Relativo a la Determinación Preliminar del Margen de Dumping elaborado por el área de Dumping y Subsidios. La Subsecretaría, procedió a remitir dicho Informe de fecha 18 de

<sup>1</sup>La denominación completa de las entidades como el carácter societario de las empresas se utiliza sólo la primera vez que son nombradas.

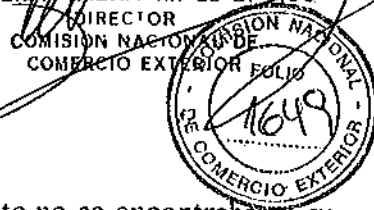


Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. LIDIA EVENA M. de DI VICO



diciembre de 1996, el 19 de mayo de 1997, atento a que el expediente no se encontraba en su área.

Entre el 7 de marzo y el 1° de abril se realizaron las verificaciones "in situ" a las firmas INCOR, FABI, BARRADO, PUNTAPEL, CEMENTOS AVELLANEDA y LOMA NEGRA y CEMENTOS SAN MARTÍN cuyos informes obran en el expediente.

El 10 de abril se llevó a cabo la audiencia pública con la presencia de representantes de las firmas BARRADO, INCOR, FABI, PUNTAPEL, LOMA NEGRA, CEMENTOS SAN MARTÍN, CELUCAT, IGUAÇÚ, de la CÁMARA DE FABRICANTES DE BOLSAS INDUSTRIALES DE PAPEL y de la Embajada de la República Federativa del Brasil.

El 20 de mayo de 1997 se publicó en el Boletín Oficial la Resolución MEyOSP N° 564/97, del 13 de mayo de 1997 mediante la cual se fijaron valores mínimos de exportación FOB provisionales para las exportaciones provenientes de la República Federativa del Brasil, correspondientes a la firma IGUAÇÚ y para las operaciones originarias de la República de Sudáfrica y se declaró el cierre de la investigación relativa a la existencia de dumping en las operaciones de exportación hacia la República Argentina de bolsas de cemento producidas por la firma CELUCAT.

## II. PRODUCTO IMPORTADO SUJETO A INVESTIGACIÓN.

El producto investigado es el conjunto de bolsas de papel multipliego para envasar cemento, originario de Brasil - marca IGUAÇÚ - y Sudáfrica.

De la descripción de los despachos de importación, surge que la unidad de medida de las importaciones es la bolsa (o millares de bolsas), con especificación del gramaje, la cantidad de pliegos de papel y las medidas de las bolsas. Surge de la investigación la existencia de importaciones de varios tipos de bolsas diferenciadas por los tres aspectos mencionados. La selección del número de pliegos y el gramaje del papel, depende normalmente del tipo de papel (extensible, semi -extensible o liso) y del medio de transporte a utilizar.

El producto investigado comprende todas las bolsas de papel para cemento sin discriminar gramaje, cantidad de pliegos de papel y medidas de las bolsas.

El producto investigado se utiliza exclusivamente para el envasado de cemento. Los importadores identificados - LOMA NEGRA, CEMENTO SAN MARTÍN y CEMENTO AVELLANEDA- son asimismo empresas productoras de cemento.

El producto sujeto a investigación se importó hasta el 31 de diciembre de 1994 por la posición arancelaria NCE N° 4819.30.000 y desde el 1° de enero de 1995 por la posición arancelaria NCM N° 4819.30.000.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. LIDIA EVELINA M. de OLIVICO  
DIRECTOR  
COMISIÓN NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR



### III. PRODUCTO SIMILAR

La investigación realizada ha permitido a la Comisión determinar que el conjunto de bolsas de papel para envasar cemento fabricadas en el país son similares a las importadas sujetas a investigación, considerando las especificaciones de gramaje, tipo de papel y número de pliegos correspondientes a usos equivalentes. La investigación del producto similar ha considerado los siguientes elementos: características físicas, usos, canales de distribución y percepción de los usuarios.

#### 1. Características físicas.

Las bolsas o sacos de papel para cemento de la industria nacional, que compiten con las originarias de Brasil y Sudáfrica, se elaboran con un número de entre 2 y 4 pliegos u hojas de papel KRAFT, dependiendo de la calidad del papel empleado en el proceso productivo. Estas bolsas tienen una capacidad de envasado de 50 kg. de cemento. La densidad y granulometría de los cementos producidos por la industria nacional son muy similares y, por lo tanto, las dimensiones de las bolsas están estandarizadas en las siguientes medidas:

Ancho: 49 cm (+/- 0,5 cm)  
Fondo: 10,5 cm (+/- 0,5 cm)  
Largo: 60 cm (+/- 0,5 cm)

Comercialmente, las bolsas se identifican según la cantidad de pliegos y el gramaje del papel utilizado. La mayor calidad del insumo permite el uso de papel de menor gramaje.

Las bolsas para cemento están elaboradas a partir de una materia prima natural,gradable y reciclable, denominada "papel KRAFT". La utilización de este papel responde a necesidades de resistencia y capacidad relacionadas al uso posterior de las bolsas.

Básicamente, existen tres tipos principales de papel KRAFT:

- a) Papel KRAFT Liso este papel se elabora a partir de pasta celulósica de fibra larga o corta. Se obtiene a partir de un proceso semi-químico al sulfato denominado "proceso KRAFT<sup>2</sup>" y se destina fundamentalmente a la elaboración de envases. La mezcla utilizada en la producción del papel posee una proporción de 2 partes de fibras de celulosa cada 998 partes de agua.
- b) Papel KRAFT Extensible: se obtiene a través de pasta celulósica de fibra larga. El proceso de elaboración de este papel no difiere del anterior en cuanto a la pasta o a su preparación. Sin embargo, incluye un tratamiento especial que consiste en el agregado de una unidad extensible en la línea de producción, que le confiere al papel la característica del microcrespado. Este papel tiene una superficie parecida

<sup>2</sup> Palabra de origen alemán que significa fuerte o resistente.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. ROSA ELENA M. de...  
DIRECTOR  
COMISION NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR  
1651

al papel KRAFT liso, pero presenta altos valores de alargamiento -a diferencia del anterior- y una muy elevada absorción de energía.

c) Papel KRAFT Semi-Extensible: este papel aparece como un papel intermedio, elaborado por aquellos productores de papel poco experimentados en la conversión de papel liso en extensible.

Dos propiedades importantes del papel KRAFT son la porosidad y la resistencia. La primera se relaciona con la rapidez con que se elimina el aire durante el llenado de la bolsa, evitando así roturas. Asimismo, una baja resistencia al aire implica un menor desperdicio de cemento, menor suciedad del ambiente de la fábrica y mejores condiciones de paletización, ya que las bolsas estarán adecuadamente conformadas, sin aire y con las válvulas firmes, lo que produce estabilidad en los pallets.

La resistencia del papel, es la propiedad más importante ya que indica la capacidad del papel para absorber energía ante eventuales impactos. Por lo tanto, ella determina la resistencia de la bolsa. La resistencia es el requisito básico de una bolsa de papel; así, a mayor resistencia del papel es menor la cantidad de pliegos necesarios para la elaboración de la bolsa. En orden decreciente de resistencia, se encuentran el papel extensible, el semi-extensible y el liso. Cabe aclarar, que los papeles extensible y semi-extensibles se fabrican en base a un proceso patentado bajo marca CLUPAK, no existiendo producción nacional de tales papeles.

Para igual gramaje del papel, una bolsa confeccionada con papel CLUPAK (o semi-CLUPAK) es más resistente que otra confeccionada con papel liso. Ellos los hace particularmente aptos para la elaboración de bolsas de gran capacidad, o alternatively, permiten ahorrar gramaje o número de pliego para el mismo uso de la bolsa. Adicionalmente, la superficie de las bolsas confeccionadas con tales papeles es más áspera y ello aumenta el nivel de fricción, evitando los movimientos durante el transporte. Finalmente, estos papeles tienen una alta porosidad.

La tendencia actual en la elaboración de bolsas para cemento, es hacia un uso creciente de los papeles extensibles y semi-extensibles.

## 2. Proceso de producción.

El proceso de producción de bolsas de papel para cemento comienza con la impresión del pliego a utilizar en el exterior de la bolsa. La impresión se realiza mediante un sistema de tipo flexográfico que puede combinar hasta cuatro colores. Luego se inicia el proceso de formación del tubo, con la disposición en línea de las bobinas de papel. Se utilizan tantas bobinas como hojas o pliegos posea la bolsa a elaborar. A continuación, se procede al plegado y pegado del papel.

Siguiendo el proceso, se regula el cierre y la apertura del molde que determinará las dimensiones del tubo, previo encolado longitudinal. Una vez conformado el tubo continuo, éste llega al cabezal de corte (previo troquelado) donde se rasga a través de un sistema de



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. ELENA M. de PRADO  
DIRECTOR COMISION NACIONAL  
COMISION NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR  
1652

cuchillas y levas, quedando así terminado el tubo de acuerdo a las especificaciones del cliente.

Posteriormente, se controla el alineado y por medio de un tanteo electrónico se detectan los tubos que puedan entorpecer el proceso.

El proceso continúa en la estación abridora y ranuradora de fondos, donde los fondos se prensan con el plegado cuadrado. Luego se ranuran los dobleces de las solapas y se procede a colocar la válvula de llenado.

Por último, se aplica la dosificación de adhesivo en las solapas de los fondos, se colocan los cubrefondos previamente impresos, y simultáneamente se pegan las solapas y los cubrefondos. La bolsa terminada pasa por cintas prensadoras que permiten el secado del adhesivo, y luego se llevan las bolsas a la mesa receptora, apilándolas en paquetes.

La elaboración de sacos engomados y de bordes escalonados significó un avance sobre las bolsas de papel cosido.

Las fábricas de bolsas para envasar cemento también se dedican a la producción de bolsas para envasar otros productos, principalmente harina, azúcar y cal. No obstante, el cemento es el principal demandante de bolsas por los volúmenes consumidos, aunque el carácter fuertemente cíclico de la industria de la construcción hace que su participación relativa en las ventas de las empresas varíe significativamente en el tiempo.

Los ajustes necesarios para fabricar un nuevo tipo de bolsa requieren de cierto tiempo e implican costos para los productores. Así, al modificar el tipo de bolsa, se debe confeccionar un rodillo de impresión nuevo con las medidas y el sello adecuado, además de los ajustes necesarios en las máquinas. Este proceso varía según la tecnología de cada empresa, pero en cualquier caso, existe una economía significativa según el volumen de las órdenes de fabricación.

### 3. Normas técnicas y control de calidad

En lo que respecta a las normas técnicas y de calidad, tanto del producto similar como de los procesos productivos, las empresas productoras presentaron la siguiente información:

a) BOLSAS OLAVARRÍA: actualmente, no cuenta con normas de calidad certificadas. La elaboración de las bolsas de papel es controlada por el Departamento de Calidad, en base a una rutina preestablecida para cada bolsa o cliente. El control de la materia prima se efectúa por certificaciones de cada proveedor y periódicos análisis realizados en CICELPA -(Centro de Investigación de Celulosa y Papel).



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. *[Signature]* E. M. de RIVERO  
DIRECTOR  
COMISIÓN NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR - POLIO



b) FABI BOLSAS INDUSTRIALES: esta empresa no cuenta con la certificación externa de ninguna norma. Posee un departamento de control de calidad dependiente del departamento técnico, que es el responsable de testear la calidad de los productos elaborados. Para ello, utiliza un sistema de muestreo por atributos regido por la Norma IRAM N° 15 "Inspección por atributos ..." (aplicando un nivel de inspección general normal con un AQL<sup>3</sup> 0,65%).

c) PUNTAPEL: esta firma realiza controles durante el proceso de elaboración de las bolsas de papel. Se realizan verificaciones en el proceso de impresión (el tono y color de la tinta, resistencia al frote, viscosidad de la tinta, leyendas, dibujos y tipos de letras), en la tubera (encolado de la bolsa, dimensiones, cortes y sobremercadas del tubo) y en la fondera (geometría, encolado de fondos y válvula).

Asimismo, algunas empresas productoras de bolsas de papel para cemento cuentan con instalaciones que les permiten desarrollar pruebas de caídas, con el objeto de controlar de manera continua la calidad de su producción. Este mecanismo permite identificar rápidamente cambios de resistencia según la calidad del papel utilizado en la elaboración de las bolsas.

#### 4. Calidad del producto.

BOLSAS OLAVARRÍA, INCOR y BARRADO señalaron que no existe ninguna diferencia técnica ni de calidad, entre el producto investigado y el similar nacional. Sin embargo, la firma FABI BOLSAS INDUSTRIALES agregó que, aunque no constituya una diferencia en el comportamiento del envase, las bolsas importadas no poseen refuerzos de fondos, ya que son confeccionadas con fondo escalonado.

#### 5. Usos y sustituibilidad del producto.

Ambos productos -el nacional y el importado- serían sustituibles, ya que comparten las características que determinan el uso (cantidad de pliegos de papel, gramaje de los pliegos y capacidad). Los fabricantes del exterior emplean los mismos materiales y proceso productivo que la industria nacional.

#### 6. Canales de Comercialización.

Los fabricantes nacionales del producto similar venden bolsas en forma directa a las empresas productoras de cemento. Lo mismo ocurre en el caso del producto importado.

### IV. INDUSTRIA NACIONAL

<sup>3</sup> Hace referencia al Average Quality Level.

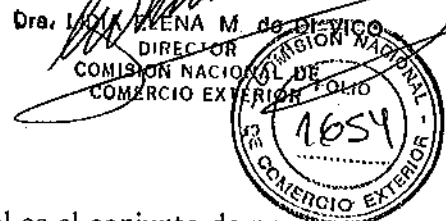




Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL



La industria nacional o rama de producción nacional es el conjunto de productores del producto similar. Los fabricantes de bolsas de papel multipliego para envasar cemento también producen el mismo tipo de bolsas para otros productos, habiendo representado en 1994 los bolsas para cemento el 38% de la producción total de bolsas.

La industria nacional está integrada por cinco productores: PUNTAPEL, BARRADO, FABI Bolsas Industriales, INCOR y Bolsas Olavarría. Este último productor inició sus actividades en 1995, y la firma INCOR está vinculada a una cementera.

Los fabricantes de cemento tratan de mantener varios proveedores de bolsas a fin de evitar el riesgo de interrumpir el despacho de cemento ante problemas en el abastecimiento. Por otro lado, los productores de bolsas se beneficiarían si se especializaran en el abastecimiento de uno o pocos clientes, dado que los costos medios disminuyen a medida que aumentan la cantidad de bolsas elaboradas por tirada. Existen por lo tanto dos fuerzas contrapuestas relativas a la integración vertical aguas abajo.

Las empresas nacionales productoras de bolsas de papel para cemento no están integradas "aguas arriba", debiendo recurrir a otras firmas para abastecerse de su insumo básico: el papel KRAFT liso, CLUPAK y Semi CLUPAK, según la bolsa a elaborar. Este insumo es el principal componente en el costo medio unitario de cada bolsa. Por el contrario, los productores y exportadores brasileños -IGUAÇÚ y CELUCAT- son empresas integradas en la producción desde la forestación, pasando por la elaboración de casi todos los tipos de papel hasta la elaboración de diversas manufacturas entre las cuales se encuentran las bolsas de papel para cemento y demás bolsas y sobres de papel liso y extensible.

La oferta nacional de papel KRAFT (liso) se encuentra fuertemente concentrada en la empresa PAPEL MISIONERO.

La producción de bolsas para cemento depende de la producción de cemento y de la proporción de ella que se comercializa en bolsas, desde 1992 hasta 1994 la producción de cemento aumentó al 12% anual, pero en 1995 tuvo una disminución del 13% para recuperarse desde entonces.

En lo que respecta a la forma de comercialización del cemento, el 69% de la producción de 1995 se realizó en bolsas mientras que el resto fue a granel.

## V. CONDICIÓN DE LA INDUSTRIA NACIONAL.

El análisis de la condición de la industria nacional se realizó en base a la información aportada por las empresas productoras de bolsas de papel para cemento que respondieron al cuestionario de la CNCE.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. LIDIA ELENA M. GARCÍA VICO  
DIRECTOR COMISIÓN NACIONAL  
COMISIÓN NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR  
1655

La información correspondiente a la producción nacional de bolsas en general fue estimada por la CÁMARA DE FABRICANTES DE BOLSAS INDUSTRIALES DE PAPEL (CFBIP), en base a series de consumo o producción publicadas por la cámaras que nuclean a los productores de cemento, harina, cal y azúcar. Esta estimación se fundamenta en que la Cámara no lleva estadísticas sistemáticas entre sus asociados.

La información de las empresas que se analiza en esta sección corresponde a las empresas PUNTAPEL, BARRADO, FABI BOLSAS INDUSTRIALES, INCOR y BOLSAS OLAVARRÍA, las que representaron más del 95% de la producción nacional de bolsas de papel para cemento en 1995. En consecuencia, para la elaboración de este informe, se consideró una parte sustancial de la industria nacional.

El principal productor es FABI BOLSAS INDUSTRIALES, cuya participación en la producción nacional fue del 46% en 1993, disminuyendo al 40% en 1994 y al 30% en 1995, para aumentar al 47% en el primer cuatrimestre de 1996. Es importante tener en cuenta que, los clientes de las empresas productoras de bolsas para cemento, se caracterizan por su significativo volumen de compras. Adicionalmente, la composición de los clientes podría explicar el mayor o menor impacto de las importaciones investigadas en algunos indicadores de las empresas y de los cambios registrados en la participación de cada empresa en la producción nacional, según el año considerado.

Productores	Clientes				
	LOMA NEGRA	CORCEMAR	C. AVELLANEDA	C. SAN MARTÍN	J. MINETTI
BARRADO <sup>4</sup>	X		X	X	X
INCOR		X			X
PUNTAPEL	X	X			X
FABRICANTES BOLSAS INDUSTRIALES	X		X		
BOLSAS OLAVARRÍA	X		X		

Tal como se comentara anteriormente, la producción de bolsas de papel para cemento se realiza a pedido de las empresas cementeras, por lo tanto, las ventas son muy parecidas a la producción, siendo marginales las existencias.

La producción nacional fue de 110.2 millones de bolsas en 1994, el año de máxima producción. En 1993 había sido de 106.1 millones y en 1995 se redujo a solo 64.3 millones; durante el primer cuatrimestre de 1996, la producción de 22.0 millones fue 6% menor a la de igual período de 1995.

Las ventas al mercado interno de la industria nacional crecieron en 1994 (1%), en tanto, declinaron en 1995 (40%) y en el primer cuatrimestre de 1996 (6%). Al analizar el comportamiento de las ventas internas por empresa, se destaca en 1994 la caída de FABI

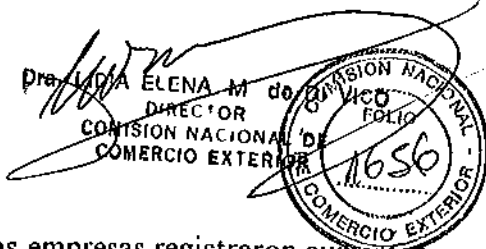
<sup>4</sup> También menciona a KLAUKOL y a la empresa cementera PETROQUÍMICA COMODORO RIVADAVIA.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL



BOLSAS INDUSTRIALES (17%) mientras que el resto de las empresas registraron aumentos en sus ventas, en particular, PUNTAPEL (60%). En 1995, PUNTAPEL incrementó sus ventas (5%), en tanto el resto de las empresas presentaron caídas superiores al 45% para este indicador. Por último, en el período enero-abril de 1996 se observa el significativo aumento registrado en las ventas de BOLSAS OLAVARRÍA (117%). El volumen máximo de ventas de bolsas de papel para cemento se observó en 1994, cuando estas alcanzaron casi los 103 millones de unidades.

Por su parte, los ingresos por ventas al mercado interno de la industria nacional se incrementaron 3% en 1994 (23,4 millones de pesos), disminuyeron el 30% en 1995 y aumentaron 5% en el primer cuatrimestre de 1996. La evolución de los ingresos está influida por los cambios en el mix de venta de las bolsas.

El volumen de exportaciones de las únicas empresas que exportan - INCOR y FABI BOLSAS INDUSTRIALES creció, tanto en 1994 (26%), como en 1995 (236%). En cuanto a las exportaciones en valores, las mismas presentaron aumentos del 3% y del 395% en 1994 y 1995, respectivamente. En 1995, las ventas externas de bolsas de papel para cemento correspondientes a INCOR y FABI BOLSAS INDUSTRIALES -consideradas individualmente- representaron menos del 3,5% de la producción de cada empresa.

Como se señalara anteriormente, debido a las características de la producción de las bolsas de papel para cemento, la evolución de las existencias no es un indicador relevante.

La capacidad instalada nacional para la producción de bolsas de papel para cemento creció 11% en 1994 y 7% en 1995. Cabe aclarar que parte del incremento observado en 1995 se debió al aumento de la capacidad de PUNTAPEL y a la incorporación de BOLSAS OLAVARRÍA a la industria. Por otro lado, el grado de utilización de la capacidad instalada nacional disminuyó durante el período 1993-1995 pasando del 35% al 17% entre dichos años.

Cabe comentar que BARRADO manifestó que no tiene previsto modificar la capacidad instalada, mencionando que sólo incorporará un tercer turno, cuando la demanda exceda la capacidad instalada resultante de los dos turnos normales de elaboración. Por su parte, FABI BOLSAS INDUSTRIALES informó que, a principios de 1995, se reacondicionaron dos máquinas fonderas GATERMAN & HOLMAN Modelo 524 en desuso, en tanto, a principios del año en curso se completó la instalación de una línea totalmente automatizada, diseñada especialmente para la elaboración de bolsas a gran escala que le permite aumentar su capacidad instalada en aproximadamente 6,5 millones de bolsas al mes. Asimismo, destaca que la firma tiene en ejecución proyectos de inversión.

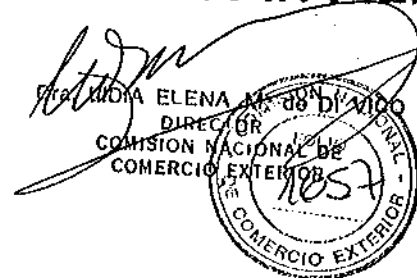
El empleo de mano de obra del área productiva de las empresas tuvo un comportamiento diferenciado entre las empresas. Considerando el conjunto de la industria, el empleo pasó de 189 empleados en 1993 a 175 en 1994, 162 en 1995 y 190 en 1996 (primer cuatrimestre).



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE Nº 06/96  
ACTA Nº 336 ANEXO

ES COPIA FIEL



Las estructuras de costos informadas por las empresas productoras muestran en los casos de M. BARRADO, FABI y PUNTAPEL, fluctuaciones no homogéneas relacionadas en su mayoría con el costo del papel. En todos los casos este insumo constituye un componente importante en el costo del producto.

De acuerdo a lo informado por INCOR, PUNTAPEL y BOLSAS OLAVARRÍA el costo medio unitario de una bolsa de papel para cemento de 2x100 en mayo de 1996 fue de 0,27 pesos, 0,22 pesos y 0,21 pesos, respectivamente. En el mismo período el costo medio unitario informado por CELUCAT fue de 0,13 pesos.

Los precios de salida de fábrica fueron en general superiores a los respectivos costos medios unitarios.

Los ingresos medios por ventas al mercado interno declinaron en 1994 y aumentaron en 1995. En el primer cuatrimestre de 1996 se evidenciaron valores dispares.

Antes de analizar la evolución de la situación económica-financiera de cada empresa, es conveniente señalar que la participación de la venta del producto similar en las respectivas facturaciones totales durante el período de investigación difiere significativamente entre empresas.

En la información contable presentada por las firmas, se observa, con excepción de PUNTAPEL, disminución en las ventas (en especial en 1995), valores negativos en los resultados operativos y netos, e incrementos en los niveles de endeudamiento de las empresas.

En el caso de PUNTAPEL, se observa un importante incremento en el saldo de bienes de uso en 1995 (243%), que corresponde casi en su totalidad a la incorporación de maquinarias. Asimismo los índices de liquidez y endeudamiento denotan una situación de solvencia, con un mejoramiento en 1996. En cuanto a los resultados, se observa que las ventas se redujeron en 1994 (2%) y aumentaron en 1995 (37%) y en 1996 (33%), con incrementos más que proporcionales en los beneficios brutos, que crecieron 64% en 1994, 89% en 1995 y 51% en 1996, lo que se refleja en el margen bruto sobre ventas que pasó del 8% en 1993, al 13% en 1994, al 18% en 1995 y al 21% en 1996. Las utilidades operativas también mejoraron, pasando a valores positivos en 1994 y aumentando en 1995 y 1996 (232% y 47%, respectivamente); el resultado neto pasó a ser positivo en 1994, se redujo un 25% en 1995 y volvió a crecer en 1996 (58%).

La información contable de M. BARRADO, muestra en los balances presentados (los cerrados entre el 31/12/92 y el 31/12/95), una situación de solvencia patrimonial, con indicadores de bajo endeudamiento y alta liquidez. Asimismo, se destaca que el significativo incremento registrado en el saldo de bienes de uso en 1995 obedeció a un revalúo técnico, sin que se hayan producido altas en dicho ejercicio. Por otra parte, las ventas de la empresa mostraron una tendencia declinante, disminuyendo 4% en 1993, manteniéndose en un nivel



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

DI. LIDIA ELENA M. de DI VIZO  
DIRECTOR GENERAL DE  
COMISION NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR  
1658

similar en 1994 y cayendo 22% en 1995. Esta situación se refleja en las utilidades brutas que no variaron en 1993, aumentaron 3% en 1994 y se redujeron 28% en 1995; los resultados operativos y netos, fueron negativos y crecientes para esta firma en casi todos los periodos.

En FABI S.A. se produjeron cambios en la dirección de la empresa, aportes de capital y desafectación de bienes de uso (inmuebles e instalaciones), que permitieron revertir la situación de baja liquidez y alto endeudamiento observada en 1993. En tanto, las ventas mantuvieron una tendencia negativa, descendiendo 3% en 1993, 14% en 1994 y 16% en 1995 (último balance presentado); los resultados brutos, operativos y netos, igual que en el caso anterior, fueron negativos en casi todos los periodos.

INCOR, por su parte, muestra una situación patrimonial de liquidez decreciente y endeudamiento creciente. Esta firma no realizó inversiones en los ejercicios analizados. En lo que se refiere a sus resultados, se observa que sus ventas disminuyeron 8% en 1993, 3% en 1994 y 9% en 1995 y aumentaron 28% en 1996. Las utilidades brutas, en tanto, crecieron en 1993 y 1994 (33% y 3%, respectivamente), cayeron en 1995 (58%) y volvieron a aumentar en 1996 (35%), lo que se refleja en el índice de margen bruto sobre ventas que pasó del 17% en 1992 al 24% en 1993, al 26% en 1994 y descendió al 12% en 1995 y 1996. Los resultados operativos muestran una tendencia similar a los brutos, ya que crecieron en 1993 y 1994 (294% y 14%), descendieron a niveles negativos en 1995 y volvieron a ser positivos en 1996, mientras que los resultados netos fueron negativos en 1992, pasaron a ser positivos por valores reducidos en 1993 y 1994 y volvieron a niveles negativos en 1995 y 1996.

Por último, BOLSAS OLAVARRIA, presentó los estados contables correspondientes a su primer ejercicio económico (al 30/11/95), observándose un nivel de rentabilidad bruta superior al de las demás firmas.

## VI. IMPORTACIONES.

Las importaciones de bolsas de papel para cemento que fueron poco significativas en 1993, ascendieron a 6,5 millones de unidades en 1994 y a 31,1 millones en 1995; en el primer cuatrimestre de 1996 decrecieron 6%, con respecto al mismo período del año anterior.

Las importaciones originarias de Brasil explicaron la casi totalidad de las importaciones. El principal exportador brasileño a la Argentina fue CELUCAT que fue excluido de la investigación por dumping; esta firma tuvo posición dominante tanto en 1995 como en el primer cuatrimestre de 1996. Por lo tanto, las ventas de IGUACÚ en el mercado argentino, si bien fueron crecientes durante el período investigado, perdieron participación desde 1995, pasando a representar menos de un cuarto de las importaciones totales.

Por su parte, las importaciones originarias de Sudáfrica - también investigadas - estuvieron presentes en 1994 y 1995, representando en dichos años el 8% y el 16% de las importaciones totales, respectivamente.

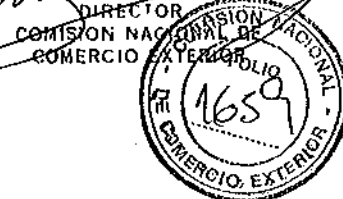


Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE Nº 06/96  
ACTA Nº 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. ELENA M. de DI VICO



Con respecto al valor unitario de las importaciones; no se contó con precios medios FOB para todos los tipos de bolsas, debido a los cambios en la composición de las importaciones - según cantidad de pliegos y gramaje del papel - como así también debido a que la información de la ANA no permitió efectuar una discriminación adecuada. En consecuencia, sólo se presentan los precios de aquellos tipos de bolsas identificadas en los despachos. Estos precios son significativamente inferiores a los de bolsas nacionales equivalentes y no se observan, diferencias de precio importantes entre ambos proveedores del Brasil, así como entre éstos y los de Sudáfrica.

Asimismo, se observan aumentos de precios de las importaciones en 1995 y primer cuatrimestre de 1996.

En cuanto a los importadores, se destaca LOMA NEGRA con una participación mayor al 67% en el período 1993-abril de 1996, independientemente del origen considerado. Esta empresa realizó importaciones principalmente desde Brasil. En 1995 también comenzaron a importar las firmas: CEMENTOS SAN MARTÍN (también del grupo LOMA NEGRA) y CORPORACIÓN CEMENTERA ARGENTINA, aunque con una pequeña participación.

## VII. CONDICIONES DE COMPETENCIA Y PARTICIPACIONES DE MERCADO.

Para analizar las condiciones de competencia en el mercado interno entre los productores nacionales y los del exterior, se efectuó un estudio acerca de los factores que consideran importantes los fabricantes de cemento a la hora de decidir sus compras de bolsas. A tal fin, el modelo de análisis consistió en ajustar los precios corrientes de cada proveedor por el índice de roturas y luego se comparó este precio ajustado con las decisiones efectuadas de compras.

También se compararon estas compras efectivas con las motivaciones de compras declaradas por las empresas. Así por ejemplo, LOMA NEGRA, CEMENTOS SAN MARTÍN y CEMENTOS AVELLANEDA declararon que la decisión de importar se basó en orden decreciente por la calidad del productor en primer lugar y luego por factores tales como eficacia en el servicio, precio, plazos de pago, disponibilidad del producto, seguridad y proximidad de la empresa proveedora.

La conclusión obtenida por la Comisión a partir del modelo de análisis mencionado<sup>5</sup> es que las empresas privilegian en sus compras el precio ajustado por el índice de roturas y ello resultan el principal factor en el ordenamiento de los productores por volúmenes de adquisiciones.

<sup>5</sup> El análisis se efectuó en base a la información y experiencia de LOMA NEGRA que es el principal importador y consumidor de bolsas. Dado que las conclusiones responden a una estricta lógica empresarial, puede considerarse como referencia para el mercado a largo plazo.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 336 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. LILIA ELENA M. DE DI VICO  
DIRECTOR

COMISION NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR



De acuerdo al estudio realizado, las bolsas de precio inferior fueron las de CELUCAT, seguidas - en orden decreciente- por IGUAÇÚ, HYPACK, FABI BOLSAS INDUSTRIALES, BOLSAS OLAVARRÍA y BARRADO.

Este ordenamiento de precios explica en buena medida el avance que se produjo en la participación de las importaciones en el mercado interno. También aporta alguna luz sobre las condiciones de competitividad intraindustrial de la rama de producción nacional.

El consumo aparente de bolsas de papel para cemento creció 7% en 1994, año a partir del cual presentó una tendencia declinante (15% y 7% para 1995 y el primer cuatrimestre de 1996, respectivamente). La participación de las ventas internas de la industria nacional en el consumo aparente declinó del 99,8% en 1993, al 94,1% en 1994, al 66,6% en 1995 y al 64,9% en el primer cuatrimestre de 1996. En tanto, la cuota de mercado de las importaciones de IGUAÇÚ pasó del 0,2% en 1993, al 3,5% en 1994, al 7,3% en 1995 y al 8,3% en el primer cuatrimestre de 1996. En cuanto a las importaciones originarias de Sudáfrica - también investigadas - se observa que su cuota de mercado aumentó del 0,5% en 1994 al 5,3% al año siguiente no registrándose importaciones de ese origen en los primeros cuatro meses de 1996. Por su parte, la participación de las importaciones investigadas en el consumo aparente registraron un máximo en 1995 cuando alcanzaron el 12,6%. Finalmente, la participación de las exportaciones de CELUCAT - que explican la casi totalidad de las importaciones no investigadas - en el consumo aparente presentó una tendencia creciente pasando del 1,8% en 1994 al 26,8% en el primer cuatrimestre de 1996.

## VIII. DISTINTOS ARGUMENTOS APORTADOS POR LAS PARTES RESPECTO AL DAÑO A LA INDUSTRIA NACIONAL<sup>6</sup>.

### 1 Actuaciones.

Los solicitantes alegaron que la reducción de la capacidad instalada<sup>7</sup> y de su utilización se produjeron como consecuencia del crecimiento de las importaciones. Asimismo destacaron que en 1995 hubo un significativo aumento de la participación de las importaciones desde Brasil y Sudáfrica en el consumo aparente y que se vieron imposibilitadas de aumentar sus precios siguiendo el incremento registrado en los costos, lo que provocó una progresiva descapitalización de las empresas.

<sup>6</sup> Esta sección se basa exclusivamente en los distintos argumentos expuestos por cada una de las partes.

<sup>7</sup> De acuerdo a la información contenida en el expediente, la capacidad instalada nacional se incrementó un 11% y un 7% en 1994 y 1995, respectivamente. Ver Punto V del presente.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. EILENA MARRASCO VICO  
DIRECTORA GENERAL  
COMISIÓN NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR



A su vez BOLSAS OLAVARRÍA argumentó que la industria nacional sufrió una disminución en la participación en las operaciones de mayor envergadura y una caída de los precios internos.

Por su parte, BARRADO señaló que, como consecuencia de la oferta de bolsas importadas a precios inferiores a los de la industria nacional, sus ventas internas cayeron en 1995 (58%), ocasionando el aumento de la capacidad ociosa de la empresa que resultó del 68% en ese año. Por su parte, la contracción en la demanda de las bolsas de papel de origen nacional habría originado pérdidas en la rentabilidad y, en algunos casos, operaciones de venta por debajo del costo. Adicionalmente, indicó que en 1995 se registró una acumulación de stocks de insumos como consecuencia del cumplimiento de contratos de abastecimiento con empresas del exterior, generando endeudamiento para cancelar obligaciones. También informó que a causa del deterioro del mercado de bolsas se vieron frustrados sus proyectos de inversión que hubieran permitido duplicar la capacidad instalada. Por último agregó que, al acentuarse la retracción de las ventas registrada el año anterior, se despidieron 30 operarios de planta en julio de 1996.

PUNTAPEL señaló que la irrupción de envases importados ocasionó la pérdida de dos de sus clientes más importantes: LOMA NEGRA y CORCEMAR. Asimismo, agregó que las importaciones han producido una importante reducción en los precios.

La secuencia de eventos que dieron lugar a una situación de daño - según FABI BOLSAS INDUSTRIALES- se inició a fines de 1994 con el aumento del precio de la pasta celulósica, que se reflejó en un incremento del 30% del precio del papel KRAFT bolsero. Este efecto fue acompañado por una contracción de la oferta de papel, creando desabastecimiento. Esta situación se habría visto agravada por la falta de productores nacionales de papeles extensibles y por la expresa negativa brasileña respecto del aprovisionamiento de los mismos. Cabe señalar que obra en el expediente una cotización de papel KRAFT CLUPAK de CELUCAT destinada a BARRADO con fecha 5 de diciembre de 1995, aportada por esta última empresa. Por otra parte, el nivel arancelario intra y extra zona establecido para los papeles y bolsas importadas, habría acentuado las diferencias en detrimento de los productores nacionales. Siguiendo esta línea, FABI BOLSAS INDUSTRIALES destacó que ha realizado frecuentemente operaciones de venta con márgenes negativos, debido a los precios inferiores de las bolsas importadas. Asimismo, señaló que la producción de las bolsas importadas se realiza en escala, lo que disminuye notablemente los costos por rotura durante el período de ajuste de los equipos. Por otra parte, esta empresa agregó que en 1995 se produjo un fuerte incremento en su stock de bolsas de papel para cemento a causa de la reducción en el volumen de ventas a LOMA NEGRA. En este sentido, FABI BOLSAS INDUSTRIALES señaló que este cliente les informó que estaba realizando ensayos con bolsas importadas. Debido a que la empresa interpretó que esta situación se solucionaría en el corto plazo, mantuvo un volumen elevado de producción que provocó la acumulación de stocks

Finalmente, INCOR consideró que su empresa se ha visto dañada a causa de las importaciones investigadas. No obstante, no presentó alegaciones de las causas del daño.





Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE Nº 06/96  
ACTA Nº 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dr. LIDIA ELENA M. de DI VICO  
DIRECTOR  
COMISION NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR



## 2 Audiencia

El representante de las empresas solicitantes argumentó que CELUCAT habría efectuado exportaciones en condiciones de dumping con el objeto de posicionarse en el mercado para luego instalarse en el país. En consecuencia, enfatizó la importancia del establecimiento de medidas preliminares. Por otra parte, señaló que la CÁMARA DE BOLSAS INDUSTRIALES realizó presentaciones oficiales por problemas de abastecimiento de papel -insumo básico para la elaboración de estas bolsas - además de solicitar un tratamiento especial para el ingreso de papel proveniente de extrazona. Esta sección se basa en lo expuesto por las partes en la audiencia.

Adicionalmente, indicó que los productores nacionales se han visto afectados por las importaciones de bolsas y las restricciones al ingreso de papel. En este sentido, destacó que en las estructuras de costos aportadas por las empresas brasileñas se observa que el precio del papel en el mercado brasileño osciló entre 400 y 500 dólares la tonelada mientras que para el mismo período -junio de 1996- el precio alcanzaba los 800 dólares por tonelada en el mercado argentino.

Adicionalmente, el representante de BARRADO informó que se están llevando a cabo negociaciones relacionadas con la reducción del arancel extrazona de los papeles extensibles. Asimismo, señaló que esta disminución hubiera permitido mantener un nivel de producción de bolsas de papel para cemento equivalente al de 1994 y parte de 1995. Por otra parte, indicó que han cerrado empresas productoras más pequeñas, destacando el cierre de una de las plantas de FABI BOLSAS INDUSTRIALES.

Más adelante, agregó que la tendencia internacional es emplear bolsas de menor precio y de mayor calidad. En consecuencia, las empresas nacionales orientaron su producción hacia envases de menor cantidad de pliegos, utilizando papeles de mayor gramaje no elaborados en el país. Por su parte, informó que la calidad del papel originario de Brasil es similar -no idéntica- a la de los papeles de origen sueco. También comentó que en un contexto de aumento de la demanda internacional de papel, Brasil no alcanzó a abastecer a la industria argentina dado que las cuotas destinadas al mercado externo resultaron insuficientes.

El representante de FABI BOLSAS INDUSTRIALES afirmó que la evolución del precio de las bolsas de papel es consecuencia directa de los cambios registrados en el precio y los aranceles del papel.

Por último, el representante de las empresas solicitantes afirmó que las diferencias de precios existentes entre PUNTAPEL y al resto de las solicitantes, se originan en los beneficios impositivos derivados de los regímenes de promoción industrial.

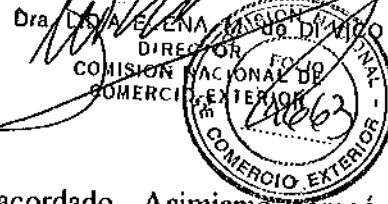
Por su parte, el representante de LOMA NEGRA afirmó que las compras se realizan con una participación predeterminada de las empresas proveedoras de bolsas de papel



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL



condicionada al cumplimiento de un índice de rotura máximo preacordado. Asimismo, agregó que esa participación permitió mantener el costo medio de compra de las bolsas desde 1991 hasta la fecha. También informó que la mala calidad y el reclamo de los clientes fue el motivo principal de la interrupción de las importaciones originarias de Sudáfrica. Por otra parte, señaló que las cotizaciones de bolsas de productores originarios de España y Austria presentan precios inferiores a los de Argentina. Al respecto, el representante de BARRADO afirmó que esos precios no son sostenibles en el tiempo.

Más adelante, el representante de LOMA NEGRA enfatizó que la rotura de una bolsa no sólo genera un daño económico sino también inconvenientes en el mantenimiento de los equipos y en casos excepcionales, se puede llegar a paralizar la línea de producción y hasta a provocar conflictos gremiales. Agregó que internacionalmente el índice de rotura es el indicador más utilizado en la elección de la bolsa. Sin embargo, aclaró que este índice no depende exclusivamente del envase sino también de las instalaciones de embolsado.

Por último, señaló que las empresas productoras de bolsas poseen políticas de precios diferentes. Así, bolsas con similares características físicas -cantidad de pliegos y tipo de papel- pueden presentar precios distintos.

Por otro lado, el representante de la empresa IGUAÇÚ señaló que la utilización de la capacidad instalada de la industria nacional disminuyó, por un lado, a causa de la caída de los despachos de cemento (17%) y, por el otro, por la aparición de un nuevo fabricante de bolsas de papel para cemento -BOLSAS OLAVARRÍA- que presenta una participación creciente en el mercado interno. Además, informó que IGUAÇÚ<sup>8</sup> había ofertado papel KRAFT liso de 80 gr/m<sup>2</sup> desde 1992 a todas las empresas solicitantes sin que las mismas hayan manifestado interés, a excepción de FABI BOLSAS INDUSTRIALES que realizó una prueba de 25 toneladas. Por su parte, CELUCAT indicó que es proveedor de papel de tres de las empresas solicitantes -FABI BOLSAS INDUSTRIALES, BARRADO y PUNTAPEL- y de BOLSAS OLAVARRÍA.

El representante de IGUAÇÚ afirmó que su empresa está totalmente integrada desde la forestación, pasando por la elaboración de pasta de papel no blanqueada (fibra larga y corta), papeles livianos, cartón y papel KRAFT bolsero. De la misma manera, el representante de CELUCAT informó que ésta también es una empresa totalmente integrada con un alto nivel de tecnología.

El representante de la Embajada de Brasil señaló que ambos productores -CELUCAT e IGUAÇÚ- poseen una escala de producción mayor a la de la industria argentina. Finalmente, solicitó se tengan en cuenta estos factores para el análisis del daño a la industria nacional.

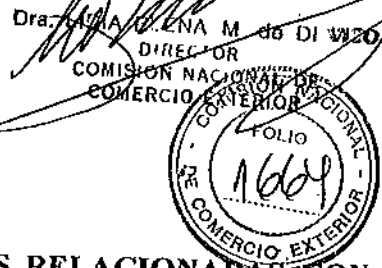
<sup>8</sup> Esta empresa comenzó la producción de papel extensible en diciembre de 1996.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL



## IX. ANTECEDENTES DE INVERSIONES EXTRANJERAS RELACIONADAS CON EL CASO<sup>9</sup>.

UNION CAMP CORPORATION es un papelería estadounidense que factura 3.000 millones de dólares por año en 35 países y posee, desde septiembre de 1994, el 30% de ZUCAMOR, empresa productora local de cartón corrugado.

Asimismo dicha empresa adquirió recientemente PUNTAPEL una empresa local productora de bolsas de papel. Según representantes de la empresa, UNION CAMP CORPORATION tendría previsto realizar inversiones en el sector de bolsas cosidas destinadas a la comercialización de alimentos balanceados, segmento poco explotado en la Argentina.

Por otro lado, el holding COMPAÑÍA MANUFACTURERA DE PAPELES Y CARTÓN -CMPC- de Chile realizó inversiones por 200 millones de dólares destinadas a: producción de papel tissue a través de la adquisición de PAPELERA DEL PLATA por parte de su empresa PROTISA; pañales -PROSAN ARGENTINA y QUÍMICA ESTRELLA de San Luis-; envases -FABI. - y explotaciones forestales localizadas en Corrientes y Misiones. Las operaciones de este holding muestran una integración vertical abarcando desde la explotación de bosques hasta la elaboración de productos de uso masivo, pasando por celulosa y papel industrial.

Las inversiones de este grupo se iniciaron en 1992 con la compra de 20.000 hectáreas en la provincia de Corrientes y la adquisición de FABI. La inauguración de la planta de PROTISA en Zárate representó una inversión cercana a los 80 millones de dólares.

El grupo brasileño KLABIN produce en Brasil papeles para impresión, papel corrugado, cajas de papel corrugado, papel KRAFT, papel para embalaje, bolsas industriales y papel tissue. El papel tissue elaborado por el grupo se orienta al sector de menores ingresos de Brasil. Por su parte, en el sector alimenticio la producción se concentra en los envases del tipo Tetra Pac que es un segmento en franca expansión en ese país. El grupo KLABIN invirtió en Brasil alrededor de 233 millones de dólares en el sector con el objeto de aumentar su capacidad instalada.

Asimismo, este grupo cuenta en Brasil con 230.000 hectáreas propias de eucaliptos, pinos y araucarias. En lo relativo a la fabricación de bolsas (y sobres), esta firma cuenta con tres plantas productoras y su facturación anual alcanza los 100 millones de dólares. Asimismo, otra empresa del grupo -KLABIN PARANÁ- anunció inversiones cercanas a los 710 millones de dólares en los próximos cinco años destinadas a aumentar la producción y mejorar el medio ambiente.

<sup>9</sup> Esta sección del informe se elaboró en base a artículos publicados en los principales periódicos nacionales.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06796  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dra. ELENA M. DE VICO  
DIRECTORA NACIONAL DE  
COMISIÓN NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR



CELUCAT se creó en mayo de 1995 cuando parte de KLABIN FABRICADORA DE PAPEL y CELULOSA se transfirió a PAPEL y CELULOSA CATARINENSE. El holding INDUSTRIAS KLABIN DE PAPEL y CELULOSA -IKPC- tiene una participación del 84% en CELUCAT. Otras empresas controladas por el mismo holding son: KLABIN FABRICADORA -productora de cartón ondulado-, KIV PARTICIPACIONES y RIOCELL -productora de papel y celulosa-. Tal como se comentara anteriormente, las actividades del grupo incluyen desde la reforestación, la elaboración de celulosa de fibra corta y larga, papeles para impresión, embalajes, papel higiénico, cajas de cartón, bolsas y sobres.

Por su parte, esta empresa se instaló en la Argentina con una inversión inicial de 20 millones de dólares destinada a la construcción de una planta de bolsas de uso industrial en la localidad de Pilar (Pcia. de Buenos Aires). La superficie del terreno es de 15.000 m<sup>2</sup> y la inauguración de la planta se prevé para agosto de 1997. De acuerdo a lo manifestado por el Director General de la empresa, KLABIN abastece el 10% del mercado argentino de bolsas industriales (usadas como envase de cemento, harina, azúcar, etc.) y se espera que con la instalación de la planta en la Argentina duplique su participación. Asimismo, el representante de la empresa aclaró que se proyecta una facturación de 20 millones de dólares de acuerdo a estimaciones de ventas al mercado interno y al MERCOSUR.

Por su parte, las exportaciones de bolsas de papel para cemento de CELUCAT con destino a la Argentina representaron el 86% y el 99% de las ventas externas totales en 1994 y 1995, respectivamente. Asimismo, estas operaciones representaron el 2% y el 12% de la producción de la empresa para los mismos años. En cuanto a las ventas (en volúmenes) a la Argentina de IGUAÇÚ, representaron el 9,5% y el 6% de las ventas totales de la empresa en 1995 y 1996, respectivamente.

## X. DETERMINACIÓN FINAL DE LA COMISIÓN

La competencia de la Comisión para expedirse sobre el daño a la producción nacional causado por importaciones realizadas en condiciones de competencia desleal, surge del artículo 3o. inciso a) del Decreto No. 766/94. En cuanto al alcance del informe sobre daño de la Comisión, el artículo 12o. del mismo decreto establece que deberá incluir la "Evolución de los factores determinantes de la relación entre importaciones realizadas en condiciones de competencia desleal y el daño a la producción nacional...". También expresa que "La prueba del daño a la producción nacional deberá fundarse en hechos e información objetiva y no en meras conjeturas o posibilidades remotas".

En el presente caso es aplicable como legislación básica sobre el dumping, el denominado Acuerdo Antidumping de la Ronda Uruguay del GATT, que fuera incorporado a la legislación nacional por la Ley No. 24.425. El artículo 3 numeral 1 de dicho Acuerdo, establece el esquema al que deberá ajustarse la determinación de la existencia de daño y expresa textualmente:



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL

Dr. LIDIA ELENA M. de DI VICO  
DIRECTOR  
COMISIÓN NACIONAL DE  
COMERCIO EXTERIOR  
FOLIO  
1666

"La determinación de la existencia de daño a los efectos del art. VI del Acuerdo General del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping y su efecto en los precios de productos similares en el mercado interno, y b) de los efectos consiguientes de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos".

Luego, el mismo Artículo 3 en el numeral 5 establece :

"Habrá de demostrarse que, por los efectos del dumping que se mencionan en los párrafos 2 y 4, las importaciones objeto del dumping causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades. Estas examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping. Entre los factores que pueden ser pertinentes a este respecto figuran el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la contracción de la demanda o variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional".

Dentro de este marco normativo es que la Comisión expondrá los fundamentos de su determinación.

De la investigación surge que las importaciones han tenido un avance sustancial en el mercado argentino durante el período investigado. Tal avance se ha verificado tanto en las importaciones investigadas como en las no investigadas; las importaciones originarias de Brasil fueron las más expansivas, pero entre ellas las provenientes de la firma CELUCAT quedaron fuera de la investigación al no haber encontrado dumping la Subsecretaría de Comercio Exterior.

En cuanto al efecto de las importaciones sobre los precios en el mercado interno, se pudo constatar en la investigación que el producto importado, tanto de empresas investigadas como no investigadas, tiene precios significativamente inferiores a los de la industria nacional. No obstante, también existen diferencias de precios entre empresas nacionales.

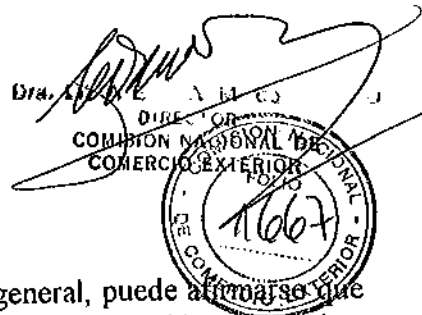
Las repercusiones del proceso de expansión de las importaciones sobre los productores nacionales han sido variados. Así por ejemplo, no se ha verificado un proceso típico de reducción de personal en el conjunto de la industria, si bien se presentaron casos



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 06/96  
ACTA N° 356 ANEXO

ES COPIA FIEL



individuales de productores que redimensionaron su plantilla. En general, puede afirmarse que a nivel de la rama industrial los estados contables han sido afectados desfavorablemente y hay casos de empresas que tuvieron una pérdida de capital importante durante el período. También se verificó un bajo nivel de utilización de la capacidad instalada que se deterioró durante el período investigado; este bajo coeficiente de utilización se explica en una parte importante por la gran capacidad instalada no utilizada del principal productor, FABI Bolsas Industriales, el que ha estado realizando una importante reingeniería de su empresa.

Por otra parte, se ha verificado que han estado ocurriendo acontecimientos en esta industria que conllevan a cambios en sus protagonistas y en las estrategias implementadas. Existe claramente una apuesta al crecimiento del mercado interno en todo el sector de producción de papel y productos elaborados de papel; ello ha llevado a actores internacionales del MERCOSUR y del resto del mundo a realizar inversiones en Argentina. Es así como: a) El principal exportador brasileño de bolsas a la Argentina está por inaugurar su producción industrial en el país, lo que indica la existencia de ventajas derivadas de una localización próxima a los consumidores industriales; b) La principal fábrica de bolsas de Argentina fue adquirida por un importante grupo productor de papel de Chile y está siendo reestructurada profundamente.

Asimismo, se pudieron constatar en la investigación otras causas de daño a la industria nacional, a saber: a) El tratamiento arancelario y para-arancelario de las bolsas vis a vis su insumo el papel KRAFT en el marco del MERCOSUR, ha sido desfavorable a la producción nacional de bolsas; b) El aumento del precio del papel en 1994-95 y los problemas de abastecimiento que se presentaron, habrían dado lugar a políticas costosas de stock de papel por parte de algunos productores de bolsas, que son justamente los más dañados. c) Ventajas de escala y economías de integración vertical de los productores brasileños con relación a los argentinos. d) La recesión de 1995 -1° semestre de 1996.

Finalmente, al haber quedado fuera de la investigación el principal exportador brasileño, que exporta a la Argentina a precios inferiores o muy similares a los del único exportador investigado de ese origen y a los de Sudáfrica, surge como consecuencia lógica que el daño sufrido por la industria nacional está causado por las demás causas expuestas anteriormente.

En consecuencia, la Comisión determina que la industria nacional de bolsas de papel para cemento no sufre daño importante por causa de las importaciones investigadas, sino que tal daño está causado por los efectos de los otros factores identificados en la investigación.