

C.P.C. N° 952/575,

ANT: Consulta de Lefersa Alimentos S.A a la H. Comisión Preventiva Central, sobre operación de concentración con Alimentos Golondrina S.A. Rol 2-95 Comisión Preventiva Central.

MAT: Dictamen de la Comisión

SANTIAGO, 11 de octubre de 1995.

1. Por presentación de fecha 2 de mayo de 1995, los señores Darío Calderón González y Eric Lodder, en representación de la empresa nacional productora de levadura "Lefersa Alimentos S.A" (en adelante "Lefersa"), solicitan el pronunciamiento de la H. Comisión Preventiva Central sobre la operación de concentración proyectada entre esa empresa y su competidora en el mercado, el grupo de empresas Golondrina.

Lefersa ha celebrado un contrato de promesa de compra del 50% consolidado de las acciones de Inmobiliaria y Administradora Golondrina S.A y Alimentos Golondrina S.A. (en adelante "Golondrina"), sociedades del mismo giro de Lefersa y propiedad de Inversiones Río de la Plata Limitada, de Don Félix Halcartegaray Reyes y de Inversiones Esperanza S.A, estableciéndose como condición para la celebración del contrato de compraventa prometido la aprobación de dicha adquisición por parte de esta Comisión, al tenor de lo establecido en el artículo 8 del Decreto Ley N° 211, que establece normas para la defensa de la libre competencia.

2. En la referida presentación, la consultante ha aportado los siguientes antecedentes generales:

2.1. Lefersa y Golondrina tienen por objeto social la fabricación y comercialización de levaduras para panificación industrial y doméstica y, en menor grado, la producción y venta de mejoradores y premezclas panaderas y de levaduras para otros usos.

2.2. En cuanto al mercado de las levaduras para panificación, señala que existe multiplicidad de oferentes en Chile, cuyas cuotas de mercado se distribuyen, en términos generales, de la siguiente forma: Lefersa, 45%; Golondrina, 30%; Collico,

18%; y Levasol, 7% (cifras correspondientes al mercado chileno de levadura para panificación industrial, estimado en 15.554 tons. para el año 1994).

Indica la consultante que en la propiedad de Collico, su principal competidora, participa con un 50% la transnacional australiana Ganpo Burns Philp (Mauri), obedeciendo esto último a la fuerte competencia que, a nivel mundial, existe entre las tres empresas dominantes: la referida Mauri, la francesa Lesaffre, y Gist Brocades, que detenta en Chile el 50% de la propiedad de Lefersa y el 50% de Golondrina.

2.3. Por otra parte, se señala que la levadura constituye un commodity, dada la sustituibilidad que existiría entre sus diversos tipos y los tiempos de perecibilidad de algunos de ellos.

2.4. Al decir de la consultante, no existirían en Chile barreras legales, tecnológicas o de costos para el ingreso de nuevos competidores al mercado nacional.

2.5. Señala también que existe libertad de importación para las levaduras, y que el precio de la levadura instantánea importada es menor que el precio interno del producto nacional, por lo que se produciría de esta manera un efecto regulador de los precios en el mercado chileno que impediría a las empresas establecidas alzar sus precios por sobre la competencia internacional. El nivel de importaciones actual representa alrededor de un 13% del mercado nacional, y manifiesta una tendencia creciente.

2.6. A lo anterior debe sumarse la presencia en Chile de al menos tres cadenas de distribución de levadura independientes de las que utilizan Lefersa y Golondrina para comercializar sus productos; cadenas que tienen por objeto distribuir tanto la levadura importada como la que elaboran otros productores nacionales.

2.7. El mercado de levaduras en Chile, por su parte, presenta un grado avanzado de madurez, por lo que es preciso abrir nuevos mercados en otros países de la región.

2.8. Por último, la consultante finaliza la descripción del mercado nacional indicando que no existe integración vertical en el mismo, toda vez que la producción de melaza —principal insumo para la fabricación de levadura— está en manos de la Industria Azucarera Nacional S.A (Iansa), que no tiene relaciones de propiedad con ninguna de las empresas levadureras del país. Al mismo tiempo, ninguna de las empresas consultantes participa en el mercado de la panificación.

2.9. En cuanto a los beneficios resultantes de la operación de concentración consultada, Lefersa expone una serie de

argumentos de eficiencia, entre los que cabe destacar los siguientes:

2.9.a. La obtención de economías de escala que permitirían a la empresa resultante de la operación obtener una capacidad instalada suficiente y necesaria para competir con sus productos en el mercado sudamericano —en el que se observa un avanzado grado de competencia entre las distintas multinacionales y empresas locales con presencia en la región—, y para enfrentar la creciente importación de levaduras.

2.9.b. La posibilidad de realizar inversiones en tecnología tendientes a obtener una mayor eficiencia productiva.

2.9.c. La puesta en práctica de un plan de especialización para las plantas de Lefersa y Golondrina, por tipos de levadura.

2.9.d. La construcción de una nueva planta elaboradora de productos en polvo para el rubro de panaderías,

2.9.e. La construcción de dos plantas de tratamiento de residuos líquidos para mitigar los efectos medioambientales de la producción de levadura, y

2.9.f. El mejor aprovechamiento de las redes de distribución de Lefersa y Golondrina, refundidas en una sola con mayor capacidad de llegada a los clientes.

3. En suma, la consultante señala que la operación de concentración consultada, además de generar las eficiencias productivas, de costos y de comercialización arriba señaladas, no tendría por objeto o efecto un entorpecimiento, menoscabo o eliminación de la competencia en el mercado nacional, atendida la importación a precios competitivos, la ausencia de barreras legales a la entrada de nuevos competidores, y el carácter fuertemente competitivo que detenta el mercado levadurero a nivel regional y mundial.

Por todo lo anterior, solicita a esta Comisión se pronuncie favorablemente respecto de la operación de concentración consultada.

4. Para describir cabalmente la operación de concentración entre las empresas Lefersa y Golondrina, es preciso en primer término identificar la estructura de propiedad de ambas sociedades.

4.1. Lefersa Alimentos S.A es propiedad de Inversiones Esperanza S.A, con un 84,7% del capital, y de cerca de 200 accionistas dispersos, que representan el 15,3% restante. A su vez, Inversiones Esperanza S.A es una empresa común (joint venture), cuya propiedad se divide al 50% entre Inversiones Tarragona S.A, (de las familias Aretxabala y Martín) y Gist Brocades Chile S.A, (propiedad de Gist Brocades International, transnacional holandesa).

4.2. Alimentos Golondrina S.A e Inmobiliaria Golondrina S.A, son propiedad de la citada Inversiones Esperanza S.A (50%), de Inversiones Río de la Plata Limitada (43,4%) y de Don Félix Halcartegaray Reyes (6,6%).

Como puede observarse, Inversiones Esperanza S.A ya participa de la propiedad de las empresas cuya fusión se consulta a esta Comisión Preventiva Central, por lo que la operación de concentración que se pretende realizar tiene por objeto consolidar la situación de control actualmente vigente.

4.3. Para llevar a cabo la operación de concentración consultada, Lefersa Alimentos S.A, como promitente compradora, e Inversiones Río de la Plata y Don Félix Halcartegaray, como promitentes vendedores, han celebrado un contrato de promesa de venta sobre el 50% de la propiedad de Inmobiliaria Golondrina S.A y de Alimentos Golondrina S.A, que aún conservan, con el objeto de transferir la propiedad directamente a Lefersa Alimentos S.A, previa aprobación por parte de esta Comisión.

De esta manera, las dos empresas Golondrina pasarían a ser propiedad de Inversiones Esperanza S.A (50%) y de Lefersa Alimentos S.A (50%). Posteriormente, Inversiones Esperanza S.A aportaría a Lefersa Alimentos S.A su 50% en las empresas Golondrina, con el objeto de reunir el 100% de la propiedad de estas empresas en manos de Lefersa Alimentos S.A, que quedaría como única propietaria de las mismas, procediéndose en definitiva a una fusión por absorción en la que Golondrina dejaría de existir como tal, siendo su continuadora Lefersa Alimentos S.A.

4.4. No obstante lo anterior, se ha tomado conocimiento, mediante escrito de Lefersa Alimentos S.A presentado con fecha 5 de octubre de 1995, que se ha procedido a realizar indirectamente la operación de concentración consultada antes de obtenerse el pronunciamiento solicitado a esta Comisión.

En efecto, señala la consultante que se ha procedido a ceder a Inversiones Tarragona S.A los derechos que detenta Lefersa Alimentos S.A como promitente compradora en el contrato de promesa celebrado con Inversiones Río de la Plata y con el señor Félix Halcartegaray Reyes. Como ya se ha indicado, Inversiones Tarragona S.A y Gist Brocades Chile son propietarias cada una del 50% de Inversiones Esperanza S.A, empresa esta última que detenta el 84,7% de Lefersa Alimentos S.A.

En la referida cesión, se transfiere a Inversiones Tarragona todos los derechos y obligaciones contenidos en el contrato de promesa, incluido el de adquirir el 50% consolidado de la propiedad de Golondrina aun antes de obtenerse un pronunciamiento por parte de esta Comisión. En ejercicio de este derecho, Inversiones Tarragona ha procedido a adquirir con fecha 6 de octubre de 1995 el referido 50% de Golondrina, con el compromiso de transferir tal participación a Lefersa Alimentos S.A en el evento que esta Comisión autorice la operación consultada.

Sostiene Lefersa que esta cesión de derechos y posterior adquisición de acciones por parte de Inversiones Tarragona es transitoria y no desvirtúa el destino final de la operación de concentración consultada, esto es, la absorción de Golondrina por Lefersa Alimentos S.A, la que se llevaría a cabo una vez autorizada la misma.

Esta Comisión es de la opinión que, si bien la referida cesión y posterior adquisición no parecerían, en principio, contradictorias respecto de los términos de fondo de la consulta, constituyen una modificación de su contenido original que debió haber sido comunicada con anterioridad. Sin embargo, por permanecer la cesión y posterior adquisición en el ámbito de las relaciones contractuales de los grupos de sociedades vinculados a Lefersa y Golondrina, esta operación podría llegar a ser censurable y ser necesario requerir de la H. Comisión Resolutiva la aplicación de sanciones, toda vez que a la fecha de consumar jurídicamente la operación no existía en esta Comisión Preventiva pronunciamiento alguno respecto al dictamen que debía emitirse en la materia. Con esta prevención, no obstante, esta Comisión evaluará la operación consultada sin entrar a cuestionar en esta ocasión, en forma previa, la cesión de derechos de Lefersa Alimentos S.A a Inversiones Tarragona S.A.

5. Atendidos pues los antecedentes aportados por la consultantes y las características de la operación consultada, considerando el informe del Sr. Fiscal Nacional Económico, oída la consultante Lefersa Alimentos S.A en sesión de 5 de octubre de 1995, y teniendo presente además las alegaciones efectuadas en esa misma sesión por el señor Fernando Barros Tocornal en representación de Collico S.A, corresponde a esta Comisión pronunciarse acerca de los probables efectos que tendría la operación consultada en los distintos mercados involucrados. Para determinar estos efectos, es preciso en primer término delimitar el mercado relevante -tanto de

producto como geográfico— y, en segundo término, proceder a evaluar la operación consultada.

6. En cuanto al mercado relevante de producto, es necesario considerar los antecedentes que a continuación se exponen:

6.1. Lefersa y Golondrina participan en tres mercados, vinculados principalmente a la panificación. El primero de ellos es el de la levadura, que se extiende además a otras áreas distintas de la panificación (básicamente vinificación). El segundo es el de las premezclas panaderas. El tercero es el de los mejoradores para la producción industrial de distintos tipos de productos de panificación.

6.2. De los antecedentes recabados en la investigación efectuada por la Fiscalía Nacional Económica, resulta probado que, en los mercados de levadura para usos distintos de la panificación, de premezclas panaderas y de mejoradores, el impacto de la operación de concentración consultada es residual, toda vez que se observa en cada uno de esos mercados la presencia de un alto grado de competencia entre un considerable número de empresas, entre las cuales Lefersa y Golondrina presentan una cuota de mercado conjunta equiparable a la de sus competidores, por lo que no es de esperar por parte de la empresa resultante de la operación la adquisición de una posición de dominio susceptible de alterar o eliminar la competencia.

6.3. En virtud de lo anterior, tanto el análisis de mercado relevante que sigue como la evaluación de la operación de concentración se limitarán solamente a determinar el impacto competitivo de la fusión de Lefersa y Golondrina en la industria de levaduras destinadas a la panificación.

7. La levadura es un producto de la familia de los hongos, que desempeña un papel importante en muchos procesos fermentativos. Entre los diversos tipos de levadura pueden distinguirse las destinadas a la panificación, vinificación, nutrición, usos farmacéuticos, usos cerveceros y destilería.

7.1. La levadura para panificación representa alrededor de un 84% del mercado total, el cual a su vez puede subdividirse en el mercado de levadura para el consumo masivo o doméstico y levadura para el mercado industrial.

7.1.a. La levadura para el mercado de consumo masivo o doméstico es aquella levadura dirigida principalmente a los hogares, que la adquieren a través de locales abarroteros y supermercados. Su presentación, en general, es en panes

pequeños (20 grs.) o en envoltorios de levadura seca activa (con distintas presentaciones).

7.1.b. La levadura para el mercado industrial, por su parte, es aquella destinada a la industria panadera. Se expende regularmente en presentación de panes de levadura fresca grande (500 grs.) y de paquetes de levadura instantánea (450 grs.).

7.2. Según su contenido de humedad en la elaboración, pueden distinguirse los siguientes tipos de levaduras:

7.2.a. Levaduras H.30 fresca o comprimida: es aquella levadura que contiene intramolecularmente un 70% de humedad y un 30% de sólidos. Su vida útil es muy corta (dos semanas) y obligatoriamente debe mantenerse refrigerada.

7.2.b. Levadura H.90 o seca: corresponde a la levadura que contiene aproximadamente 10% de humedad intramolecular y, en consecuencia, un 90% de sólidos. Es la misma levadura fresca que se ha deshidratado. Su vida útil es de 6 meses y no es imprescindible la refrigeración.

7.2.c. Levadura H.95 o instantánea: es la levadura que contiene un 5% de humedad. Su vida útil, envasada al vacío, es de 2 años (es la clase con más larga vida útil). No requiere refrigeración para su mantenimiento.

7.3. En lo que respecta a la sustituibilidad existente entre los diversos tipos de levadura, debe distinguirse dos grupos de productos, en atención al mercado de destino de cada uno: las levaduras para uso industrial, por un lado, y las de uso masivo o doméstico, por otro.

7.3.a. Levaduras para uso industrial: Se ha podido constatar, desde un punto de vista netamente tecnológico, que la levadura fresca y la instantánea son plenamente sustitutivas la una respecto de la otra, en una relación 3:1; esto es, que un kilo de levadura instantánea equivale a tres kilos de fresca. Así lo avala un informe del Instituto de Investigaciones Agropecuarias, del 02 de Agosto de 1995, presentado por los consultantes. En el mismo sentido se pronuncia la Federación Chilena de Productores de Pan (Fechipan), consultada por esta Fiscalía sobre la materia.

A pesar de lo anterior, esta sustituibilidad plena no se manifiesta con toda claridad en la industria panadera, toda vez que los consumidores, arraigados a prácticas artesanales en la fabricación de pan, tienden a consumir en general la levadura fresca en desmedro de la instantánea.

Sin embargo, la evolución tecnológica en la industria está marcando una tendencia hacia la plena sustituibilidad de ambos tipos de levadura. En efecto, el cambio de sistemas

artesanales de panificación, en donde los usos imponían mayoritariamente la utilización de levadura fresca, ha derivado en la puesta en marcha de procedimientos altamente especializados de elaboración de pan, caracterizados por la posibilidad de utilizar, en igualdad de condiciones y con resultados casi idénticos, tanto la levadura fresca como la instantánea.

Por este motivo, cabría esperar una evolución en el mediano plazo hacia la plena sustituibilidad de ambos tipos de levadura, por lo que conformarían, para los efectos de este análisis, un solo mercado relevante de producto.

Lo anterior se reafirma si se observa la estructura de costos de ambos productos. Así, atendida la información sobre costos variables aportada por la consultante, puede señalarse que, en principio, no existirían diferencias de fondo apreciables en la estructura de costos de ambos productos, por lo que debe entenderse que existe, en principio, una apreciable sustituibilidad de los mismos también desde el lado de la oferta, conformando ambos en suma un único mercado relevante de producto.

Por último, cabe destacar en apoyo de los argumentos anteriores que, según se ha podido determinar en la investigación, la comercialización de la levadura fresca para uso industrial se efectúa en formatos especiales (paquetes de 500 grs.) acompañada de una importante gama de servicios de capacitación y post-venta. Lo mismo ocurre con la instantánea (paquetes de 450 grs.). Si ambos tipos de levadura no fueran sustitutivos entre sí —esto es, si no compitieran entre sí—, tales formatos y servicios carecerían de sentido, pues su función radica, precisamente, en diferenciar dos productos esencialmente similares.

7.3.b. Levaduras de uso masivo o doméstico: En materia de levadura para uso masivo o doméstico, la competencia no se produce entre la levadura fresca y la instantánea, sino entre la fresca y la seca.

La levadura fresca que se vende en supermercados y tiendas de abarrotes se expende en panes pequeños de 20 grs., es utilizada en los hogares para la elaboración de pan casero, y compete en este rubro con las diversas presentaciones de levadura seca existentes en el mercado (20 grs., 125 grs. y 250 grs.). Cabe destacar que esta levadura fresca "pequeña" no es apta para la industria panificadora, que trabaja con los panes de 500 grs., y que la levadura seca no es recomendable para el uso industrial, toda vez que su proceso de fermentación es demasiado lento. Sólo se llega a utilizar la levadura seca en el ámbito industrial en el caso de panaderías rurales o alejadas de los canales de distribución.

Debe afirmarse entonces que la levadura fresca en formato pequeño y la levadura seca en sus diversas presentaciones constituyen por sí solas un mercado de producto relevante

distinto del que representan la levadura fresca "grande" y la levadura instantánea, mercado este último descrito en el apartado anterior.

En suma, y para los efectos de este dictamen, se entiende que la operación de concentración consultada entre Lefersa y Golondrina habrá de producir sus efectos en dos mercados de producto claramente diferenciados: el de las levaduras para uso panificador industrial (levaduras fresca grande e instantánea), y el de las levaduras para uso masivo o doméstico (levaduras fresca pequeña y seca). Por lo tanto, y una vez efectuada la delimitación del mercado geográfico relevante en el apartado siguiente, la evaluación de la operación consultada se efectuará respecto de ambos mercados de producto, por separado.

B. En cuanto al mercado geográfico relevante -esto es, el ámbito geográfico dentro del cual producirá sus efectos la operación de concentración consultada- es necesario tener en cuenta previamente la situación mundial del mercado de las levaduras. Este mercado presenta una estructura oligopólica en la que participan mayoritariamente tres o cuatro grandes empresas transnacionales, con presencia local directa o indirecta (por medio de joint ventures) en las distintas regiones y países.

Los principales productores mundiales de levadura son: Gist Brocades International, holandesa; Ganpo Burns Philp (Mauri), Australiana; Lesaffre, francesa; y Redstar, de los Estados Unidos de América. A estas empresas debe sumarse algunos productores locales que, por tener grandes excedentes, exportan importantes cuotas de su producción a terceros países. El caso más relevante para el análisis es el de la empresa Packmaya, de Turquía.

El posicionamiento de mercado que puede apreciarse a partir de los datos recopilados en el curso de la investigación indica que existe un elevado grado de competencia en el mercado mundial de las levaduras, que se manifiesta en todos los mercados regionales y locales en los que participan las grandes transnacionales. Chile parece no escapar a esta circunstancia, por lo que será preciso tenerla en cuenta a la hora de evaluar el impacto de la operación de concentración consultada, en la que participa Gist Brocades como propietaria tanto de Lefersa como de Golondrina.

Cabe señalar que, tal como ha reconocido la consultante, esta competencia no existía antes de 1993, porque las tres empresas líderes habían llegado virtualmente a un reparto mundial del mercado. Sin embargo, en ese año Lesaffre inició una guerra de mercados y de precios, rompiendo el acuerdo vigente hasta esa fecha y generando en consecuencia la situación de intensa competencia que se aprecia en la actualidad. Como ejemplo de esta disputa por los distintos

mercados mundiales, puede citarse el caso de la empresa estadounidense Redstar, que se vio obligada a retirar su presencia en latinoamérica para reducir su influencia sólo al ámbito geográfico de los EE.UU.

9. La situación mundial descrita en el apartado anterior tiene también su reflejo en el mercado regional sudamericano, en donde las tres empresas transnacionales de mayor importancia -Gist Brocades, Mauri y Lesaffre- detentan, directa o indirectamente, importantes cuotas de participación.

Para estos efectos, debe tenerse en cuenta el conjunto de los mercados que conforman Brasil, Argentina y Chile, principales productores de levadura en la región. Las cuotas de participación, según datos aportados por la consultante, son las siguientes:

PAIS	PRODUCTOR	CUOTA DE MERCADO (En porcentajes)	
		Fresca	Instantánea
ARGENTINA	Mauri	95	---
	Lesaffre	5	---
BRASIL	Mauri	15	63
	Itaquara	38	---
	Fleischmann	47	38
CHILE	G.B./Lefersa	45	41
	G.B./Golondrina	30	31
	Mauri/Collico	18	29
	Levasol	7	---

Si se considera todo el mercado latinoamericano -lo que incluye a México, importante productor de levadura instantánea- el mercado regional se reparte de la siguiente manera:

PRODUCTOR	CUOTA DE MERCADO (En porcentajes)	
	Levadura fresca	Levadura instantánea
Gist Brocades	20	14
Mauri	78	23
Lesaffre	2	63

10. El marco regional así descrito debe tenerse presente a la hora de evaluar la operación de concentración consultada y sus efectos en Chile, ya que la misma operación tiene por principal objeto el aumento de capacidad instalada de las

empresas chilenas propiedad de Gist Brocades International —única plataforma que posee esta transnacional en Sudamérica—, para situarse en posición de competir con los demás productores de la región.

No obstante lo anterior, y atendida la competencia que atribuye el Decreto Ley 211 a esta Comisión —limitada sólo al conocimiento de aquellos actos que puedan producir sus efectos dentro del territorio nacional— debe entenderse que el mercado geográfico afectado por la operación consultada se limita sólo al nacional, esto es, únicamente a la demanda de levadura para uso industrial y de levadura para uso doméstico efectuada por empresas y consumidores que operen o consuman en Chile. En consecuencia, debe excluirse para estos efectos al mercado latinoamericano y mundial, sin perjuicio de considerar sus efectos dentro del país.

La evaluación de la operación de concentración consultada que se desarrolla en los apartados siguientes descansa en suma sobre la determinación de sus efectos en Chile en los dos mercados de producto definidos: el mercado de levaduras para uso panificador industrial (levadura fresca "grande" y levadura instantánea), por un lado, y el mercado de levaduras para panificación masiva o doméstica (levadura fresca "pequeña" y levadura seca), por otro.

11. Para evaluar la operación de concentración entre Lefersa y Golondrina, es preciso identificar una serie de factores que permitirán deducir con algún grado de predicción el impacto competitivo de la misma.

Para estos efectos, debe analizarse, en primer término, la estructura de la oferta en los dos mercados de producto definidos, con el objeto de determinar las cuotas de participación en el mercado de ambas empresas y de sus competidoras. Seguidamente, se analizará una serie de factores que, contrastados con la cuota de mercado, permitirán definir si la operación de concentración consultada afecta o no a la libre competencia en cada uno de los dos mercados relevantes identificados en el apartado anterior. Estos factores son: la estructura de la demanda, la presencia o ausencia de barreras para la entrada de nuevos competidores, y la incidencia de las importaciones.

12. En cuanto a la estructura de la oferta, es preciso considerar los antecedentes que a continuación se exponen:

12.1. La producción nacional de levadura en 1994 alcanzó un total de 15.340 tons. desglosadas en 11.918 Tons. de levadura fresca (78% del mercado), 1.383 tons. de levadura instantánea (en su equivalente a levadura fresca),

correspondiente a un 9% del mercado nacional, y la levadura seca (granulada) con 2.039 toneladas, (13% del mercado).

12.2. En cuanto a los diversos ítem de levaduras, para 1994, el desglose es el siguiente:

12.2.a. Para levadura fresca, un 42,9% del mercado correspondió a Lefersa, un 32,7% a Golondrina, un 17,4% a Collico, y un 6,9% a Levasol, totalizándose 11.918 toneladas.

12.2.b. Para la levadura instantánea, dichas participaciones de mercado, corresponden a un 59,5%, un 18,5%, un 21,9% y un 0% respectivamente por empresa. Totalizando 1.383 tons. de levadura instantánea, medidas en su equivalente a levadura fresca.

12.2.c. En lo que respecta a la levadura seca, Lefersa presenta un 43,9% del mercado, Golondrina un 19,4%, Collico un 30,8% y Levasol un 0%, totalizándose 2.039 tons.

Las participaciones de mercado de Lefersa y Golondrina fusionadas serían de 75,6% en el ítem de levadura fresca, de 78% en levadura instantánea y de 69,2% en levadura seca, totalizando un 75% de la producción interna de levadura. Lo anterior corresponde a cifras del orden de las 9.014 toneladas en levadura fresca, 1079 tons. de levadura instantánea, y 1.442 tons. de levadura seca.

12.3. Si a lo anterior se suma la producción de levadura instantánea que las empresas nacionales destinan a la exportación, las proporciones en la participación de mercado se mantienen, salvo en lo que respecta a la levadura instantánea:

12.3.a. Lefersa y Golondrina fusionadas, 75,6% del mercado de levadura fresca, 73,3% del mercado de levadura instantánea, y 69,3% del de levadura seca.

12.3.b. Collico, 17,4% del mercado de levadura fresca, 21,9% del mercado de levadura instantánea, y 30,7% del de levadura seca.

12.3.c. Levasol: 6,90% del mercado de levadura fresca (no produce los otros dos tipos de levadura).

12.4. En conclusión, los porcentajes globales de participación de mercado, para 1994, son los siguientes:

	Fresca	Instantánea nacional	Instantánea nacional + exportación	Seca	Totales empresas mercado nacional	Totales empresas mercado nacional + exportación
Lefersa	42,9	59,5	35,2	49,9	45,3	49,3
Golondrina	32,7	18,5	30,1	19,4	29,6	33,7
Lefersa + Golondrina	75,6	78,0	73,3	69,3	74,9	74,0
Collico	17,4	21,9	26,5	30,7	19,6	22,3
Levasol	6,9	---	---	---	5,4	3,6
Total	100	100	100	100	100	100

12.5. Estas cuotas de mercado, individualmente consideradas, otorgarían a la empresa resultante de la operación de concentración consultada una posición dominante en el mercado nacional. Sin embargo, y tal como se verá a continuación, existen otros factores que impedirían o limitarían el ejercicio abusivo de tal posición por lo que, en principio y bajo las condiciones que más adelante se expresan, esta Comisión estima que la operación de concentración entre Lefersa y Golondrina no menoscaba ni restringe significativamente la competencia.

13. El primero de estos factores es la estructura de la demanda, que se analiza a continuación por separado, en relación al mercado de levaduras para uso industrial y el mercado de levaduras para uso doméstico, respectivamente.

13.1. La demanda del mercado de levaduras para uso industrial está conformada por el sector panadero industrial, por la amasandería y, en general, por todos los fabricantes de pan u otros productos del rubro.

La demanda se encuentra bastante atomizada, y las empresas que la componen conocen bien las diversas variedades de productos y sus mejores aplicaciones en el proceso productivo. Además, existen diversos niveles de amasijo en la industria panadera, desde el más pequeño -a nivel de amasanderías-, hasta el de mayor volumen, propio de empresas de carácter industrial, como Selecta, García Koller, Cena-Ideal, etc.

Dada la importancia de la levadura en los costos de producción, así como su influencia en la calidad del producto final, las empresas productoras de levadura compiten por un adecuado suministro a sus demandantes, y a precios que denotan un alto grado de competencia. El volumen de consumo estimado para el mercado chileno, en equivalente a levadura fresca, es el siguiente (a partir de datos aportados por Lefersa y Golondrina):

AÑO	Consumo anual de levadura en kilos de pasta (Cifras expresadas en tons. de levadura fresca)		
	Fresca grande	Instantánea	Seca
1993	23578	2634	2142
1994	25167	3370	2049

Cabe señalar que la estructura de la demanda en el mercado industrial, caracterizada por una progresiva tecnologización que favorece la sustituibilidad entre la levadura fresca grande y la instantánea, ha determinado que las empresas oferentes se especialicen, tanto en relación al producto que ofrecen como respecto de la forma en que lo comercializan.

De esta manera, puede observarse por ejemplo que Lefersa compete en Chile sólo con la levadura fresca, destinando la instantánea a exportaciones. Por este motivo, se enfrenta en Chile a la levadura instantánea nacional o importada ofrecida en el mercado por otros productores o importadores. Para llegar a los demandantes y ajustar su oferta a las particulares características y estructura de la demanda, se ha debido invertir en distribución, publicidad, programas de capacitación y servicios post venta, a fin de enfrentar el estilo de comercialización vigente para la levadura instantánea, fuertemente personalizado y especializado.

Así, existen en el país varias cadenas de distribución de levadura independientes de Lefersa y Golondrina. La firma Puratos de Chile, filial de la multinacional Puratos Bélgica, distribuye desde 1992 levadura instantánea de procedencia turca con una cadena de distribución nacional. Asimismo, desde la década de los 80, participa en el mercado chileno la multinacional francesa Lesaffre a través de importaciones de levadura instantánea desde su planta en México, distribuidas por Provipan.

13.2. La estructura de la demanda en el mercado de levaduras para uso doméstico, por su parte, se caracteriza por una altísima atomización, toda vez que está compuesto por un mercado potencial equivalente al de todos los hogares del país. Si bien las preferencias de los hogares se inclinan claramente por la adquisición de pan y de otros productos de panificación directamente en las panaderías y supermercados, la multiplicidad de consumidores y la competencia que representa la levadura seca nacional e importada permiten suponer que la empresa resultante de la fusión de Lefersa y Golondrina no alcanzará en este mercado posición de dominio alguna, por lo que, en este punto, el hecho de la operación de concentración consultada no parece entrañar un riesgo para la libre competencia.

El análisis que sigue, en consecuencia, se limita sólo al mercado de levadura para uso panificador industrial.

14. El segundo factor que debe considerarse como contrapeso a la elevada cuota de mercado que obtendrían Lefersa y Golondrina fusionadas, es la presencia o ausencia de barreras a la entrada.

14.1. No se ha podido constatar por esta Comisión la existencia de barreras legales, tecnológicas o de costos que impidan la instalación de nuevas plantas para la elaboración de levaduras, tanto para el mercado industrial como para el doméstico.

Señala la consultante que es factible construir y operar una planta de una capacidad de producción de unas 1.000 toneladas por un monto del orden de US\$ 1.000.000.

A su vez, la tecnología necesaria para instalar y operar una planta de levadura en Chile se encuentra a disposición de cualquier agente económico que desee incorporarse al sector, ya sea mediante royalties proporcionados por empresas transnacionales -Lesaffre, ausente en la producción nacional, podría ingresar al mercado chileno asociándose con Levasol, por ejemplo-, ya sea directamente, acudiendo a los conocimientos acumulados sobre la materia, que son de libre acceso.

14.2. Ahora bien, existen tres factores que podrían desincentivar el ingreso de nuevos competidores, factores que, sin embargo, no constituyen técnicamente barreras a la entrada alzadas voluntariamente por los productores actuales para impedir tal ingreso, sino características propias del mercado nacional. Estos factores son: la necesidad de realizar fuertes inversiones en publicidad, la necesidad de contar con una red de distribución eficiente y con cobertura nacional, y el elevado grado de madurez que caracteriza al mercado chileno.

En efecto, quien desee ingresar al mercado debe darse a conocer mediante campañas publicitarias de intensidad igual o superior a las que actualmente desarrollan los productores e importadores de levadura situados en Chile. Además, debe adquirir o establecer una cadena de distribución que le permita llegar a sus clientes con una periodicidad similar a la que se observa actualmente en el mercado (a lo menos 2,5 veces a la semana para cada panadería, según datos aportados por la consultante).

Por último, se observa en el mercado una disminución del consumo de pan y sus derivados, fruto del incremento en la calidad de vida de las familias chilenas, lo que supone que la demanda de tales productos tenderá a reducirse en el futuro. Por lo tanto, la demanda de levadura para uso industrial -que es la parte más significativa del mercado levadurero nacional- se verá también reducida en el futuro, desincentivándose de esta manera el ingreso de nuevos competidores. Es aquí donde cobra relevancia la consideración del mercado sudamericano, pues las empresas levadureras chilenas se encuentran

claramente proyectadas hacia la región. De esta manera, no se puede descartar la posibilidad de que se instalen en Chile nuevas plantas de levadura destinadas exclusivamente a la producción de levaduras para la exportación.

15. El tercer y último factor a tener en cuenta para evaluar completamente la operación consultada es la incidencia de las importaciones.

15.1. Dentro de la oferta nacional de levadura en 1994, las importaciones de levadura instantánea representaron un 12,9%, con 1.974 toneladas. La producción interna de este tipo de levadura alcanzó una cifra inferior, ascendente a 1.383 tons. No se observa en el mercado importaciones de otros tipos de levadura distintos de la instantánea.

Los principales importadores de levadura instantánea en Chile son Provipan S.A., que trae desde México levadura de marca Saft, producida por Lesaffre (1.515 tons. en 1994); Puratos de Chile, que importa levadura marca Packmaya, procedente de Turquía (con 459 tons. en el mismo año); y el importador Tomás Garcer Koller, con la marca Fleischmann de Brasil, con una cifra del orden de las 90 tons., como promedio en el período 1991-1994.

15.2. Según los datos obtenidos en el curso de la investigación, los precios medios de importación de levaduras instantánea en US\$/kilo para las marcas Saf, Packmaya y Fleischmann, así como los precios de venta en US\$/kilo para las marcas Lefersa, Golondrina, Collico y Levasol, son inferiores al precio del producto nacional.

Así, por ejemplo, la levadura instantánea importada (en su equivalencia a 1 kg. de fresca), tiene un precio que varía entre los US\$0,78 y los US\$0,81, para 1994. En el mismo año, los precios nacionales correspondientes alcanzaron un rango que varía entre los US\$1,17 y los US\$1,32. La levadura fresca nacional, que se supone compite con la instantánea importada, manifestó en ese mismo año un precio mayor, que osciló entre los US\$1,52 y los US\$1,54.

Se observa, por tanto, que los precios internos están por sobre los precios internacionales, de tal manera que puede estimarse a la levadura instantánea como bien transable. Los precios de importación establecen en consecuencia un límite a la evolución de los precios de venta internos del producto. Esta consideración es importante para estimar que la operación de concentración consultada no producirá en principio un efecto negativo en el mercado relevante. Al tener que enfrentarse con precios internacionales más bajos que los propios, la empresa resultante de la operación estará obligada a mantener una política de precios competitivos que le permita

mantenerse en el mercado, enfrentando la levadura fresca que produce con la levadura instantánea importada.

15.3. Es necesario considerar además que las importaciones de levadura instantánea han manifestado un incremento sostenido en los últimos años. La distribución de importaciones, por toneladas/año, es la siguiente:

AÑO	TONELADAS
1991	1431
1992	1425
1993	1638
1994	1974

15.4. Por otro lado, cabe señalar que el mercado de las levaduras era hasta hace pocos años exclusivamente local, dado que se producía sólo la levadura fresca que, por su alta perecibilidad, exigía estar muy cerca del cliente. Sin embargo, este escenario ha cambiado radicalmente en la actualidad, pues la mejora en las cadenas de frío, la existencia de nuevas cepas de levadura fresca con mayor vida útil, y la mejor infraestructura en las panaderías, hace más fácil transportar y comercializar levadura fresca a puntos lejanos. A lo anterior debe sumarse la fabricación de levadura instantánea, que ha supuesto abrir el mercado mundial de levaduras a la competencia en atención a su larga duración y fácil transporte.

15.5. Si se considera la incidencia de las importaciones, las participaciones de mercado en relación a la levadura instantánea, descienden para todos los productores nacionales, incluidas Lefersa y Golondrina, quedando distribuidas de la siguiente manera:

EMPRESA	PARTICIPACION (en porcentajes)
Lefersa + Golondrina	32,15
Collico	9,05
Levasol	—
Importaciones	58,80
Total	100

16. Atendida la evaluación anterior, los antecedentes aportados por Lefersa y Golondrina, el informe del Sr. Fiscal Nacional Económico, y las alegaciones orales y escritas presentadas por Collico S.A, esta Comisión concluye lo siguiente:

16.1. La eventual reunión de las empresas Lefersa y Golondrina les otorgaría al día de hoy, considerando las importaciones, una cuota de mercado conjunta de un 75,6% de la oferta total para Chile de levadura fresca; de un 32,1% de la oferta total de levadura instantánea; y de un 69,3% en el caso de la levadura seca. Si se considera a las levaduras fresca e instantánea como sustitutivas entre sí —y por lo tanto como parte de un solo mercado relevante—, la participación conjunta de Lefersa y Golondrina ascendería al 66,07% del mercado así definido.

Si bien se trata de cuotas de mercado considerables, en principio no se produciría en este caso una posición dominante susceptible de ser ejercida abusivamente, toda vez que existiría una serie de factores que intervienen en el mercado regulando el precio y evitando que la empresa resultante de la operación de concentración ejerza abusivamente su posición de dominio.

16.2. El primero de estos factores es el creciente grado de sustituibilidad entre la levadura fresca y la levadura instantánea en el mercado de levaduras de uso industrial, lo que permite que exista una competencia efectiva entre ambos productos.

16.3. El segundo de ellos, según se desprende de los datos recabados y analizados durante la investigación, es la aparente ausencia de barreras para la entrada de nuevos competidores. La existencia de redes de distribución eficientes, los costos de publicidad y la contracción de la demanda deben entenderse no como barreras establecidas de manera consciente y deliberada para negar el ingreso de nuevos competidores, sino como elementos de la estructura de un mercado maduro, como es el de las levaduras industriales y de uso doméstico.

16.4. El tercero y más importante de los factores que regulan el mercado impidiendo que Lefersa y Golondrina fusionadas puedan ejercer en el futuro su poder de mercado, es la incidencia de las importaciones. Las condiciones de competencia externa y la evolución de las importaciones asegurarían un grado razonable de competencia en el mercado nacional, sin que la fusión o reunión de Lefersa y Golondrina origine un efecto negativo sobre la competencia, al verse enfrentadas constantemente a precios competitivos, dado el carácter transable de la levadura instantánea.

Lo anterior se funda en la existencia de un nivel de importaciones de levadura instantánea con precios medios de importación menores que los precios de venta internos; y con la presencia de los principales productores mundiales de levadura, —Mauri y Le Safre, además de Gist Brocades— en Sudamérica.

La jurisprudencia sobre operaciones de concentración indica que la propia naturaleza de los bienes transables —como

la levadura instantánea de uso industrial—, ha impedido un eventual abuso de posición dominante, como lo demuestran, entre otros, los pronunciamientos sobre las operaciones de concentración entre las empresas Yarur, Panal y Caupolicán (Dictamen N° 260, de 1980); Pollak Hnos. y Paños Continental (Dictamen N° 308 de 1982); Hucke y Mc-Kay (Resolución N° 86 de 1980); y entre la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones e Inforsa (Dictamen N° 584 y Resolución N° 243, ambas de 1986). Debe también tenerse presente el Dictamen de esta Comisión N° 571, de fecha 3 de Septiembre de 1986, que aprobó la adquisición de los activos de Prolac Ltda. por parte de Nestlé Chile S.A; y el Dictamen N° 766, de fecha 31 de Mayo de 1991, que aprobó la adquisición de activos de las sociedades Full Color Ltda., Fotografía Remach Ltda. y Galgo Color Ltda., por parte de Kodak Chilena S.A.F.

17. Sin perjuicio de todo lo anterior, esta Comisión no puede dejar de advertir acerca de tres factores cuya evolución es difícil de prever, y que pueden constituir en el futuro circunstancias de análisis diversas de las utilizadas en la investigación de esta causa y que han servido de base al presente dictamen.

17.1. El primero de ellos radica en que el precio de la levadura instantánea a nivel mundial y en los mercados regionales ha manifestado una tendencia decreciente, circunstancia que no parece que pueda ser mantenida dentro de Chile una vez producida la operación de concentración consultada. Lo anterior, en vista del mayor poder de mercado que obtendrían Lefersa y Golondrina una vez fusionadas. En todo caso, no es de prever que se produzcan alzas de precios fruto de un ejercicio abusivo de posición dominante por parte de la empresa resultante de la operación, atendida la competencia internacional de levadura instantánea.

17.2. El segundo factor radica en que existe la posibilidad estratégica de que Lefersa decidiera saturar el mercado chileno, ofreciendo en el país aquella parte de su producción actualmente destinada a la exportación, con el objeto de producir una baja de precios imposible de sostener por sus competidores, los que se verían en consecuencia obligados a salir del mercado, quedando así Lefersa como único productor de levaduras en Chile.

17.3. El tercer factor a tener en cuenta es la posibilidad de que Lefersa, una vez absorbida Golondrina, puede estar en posición de continuar su proceso de expansión horizontal dentro de Chile mediante la adquisición de alguna o de todas las demás empresas levadureras del país. Esta circunstancia no parece viable en principio, pues la multinacional Mauri—rival de Gist Brocades/Lefersa a nivel mundial— es una de las propietarias de Collico, principal competidora de Lefersa en Chile. Sólo podría producirse una fusión entre Collico y Lefersa en el evento que se produjera un reparto del mercado

sudamericano acordado entre las empresas transnacionales, circunstancia está última que es imposible de prever por los órganos antimonopolios de Chile, sin perjuicio de las facultades que les asisten para investigar, prevenir y sancionar aquellas operaciones de concentración que se produzcan o tengan sus efectos dentro del país.

18. En consecuencia, y por las consideraciones expuestas, esta Comisión concluye que, a su juicio, la operación de concentración entre Lefersa Alimentos S.A y Alimentos Golondrina S.A., bajo las condiciones que a continuación se indican, no sería contraria a las normas de defensa de la libre competencia establecidas en el Decreto Ley N° 211, por lo que se autoriza su realización.

Esta Comisión estima necesario someter su autorización al cumplimiento de las siguientes condiciones:

18.1. Se encomienda a la Fiscalía Nacional Económica mantener un seguimiento y evaluación del mercado de referencia —incluida la comparación entre los precios internos y la paridad de importación— con el objeto de prevenir, cautelar y sancionar eventuales abusos de posición dominante que pudieran presentarse en el futuro en el mercado levadurero nacional, en los términos que señala el art. 14 del D.L. 211.

18.2. Lefersa deberá informar a esta Comisión la conclusión de la operación consultada tan pronto la materialice jurídicamente, aportando copia de todos los antecedentes, escrituras, publicaciones e inscripciones relativas a la misma.

18.3. La empresa resultante de la operación de concentración consultada deberá entregar a la Fiscalía Nacional Económica, a los seis y a los doce meses de consumada la operación de concentración que se autoriza en el presente dictamen, la siguiente información:

18.3.a. Datos precisos sobre la evolución de los precios en el mercado levadurero nacional (producción nacional, importaciones, y exportaciones);

18.3.b. Datos precisos sobre sus volúmenes de producción y de exportación;

18.3.c. Copia de la Ficha Estadística Codificada Uniforme de todas aquellas sociedades anónimas abiertas que hubieren participado en la operación de concentración; y,

18.3.d. En general, cualquiera otra información que se estime pertinente y necesaria para llevar a cabo el

seguimiento de mercado señalado en el apartado 18.1. que antecede.

8.4. Las empresa resultante de la operación consultada deberá comunicar a esta Comisión cualquiera de las dos circunstancias siguientes:

18.4.a La adquisición, por parte de la empresa resultante de la operación de concentración consultada, del 10% o más del capital social de cualquiera otra empresa levadurera, nacional o extranjera, y

18.4.b. La adquisición, por parte de cualquiera empresa levadurera, nacional o extranjera, del 10% o más del capital social de la empresa resultante de la operación de concentración consultada.

Notifíquese este dictamen a la empresa consultante y al Sr. Fiscal Nacional Económico.

Rol 2-95 C.P.C.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 11 de Octubre de 1995, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes señores Juan Manuel Cruz Sánchez, Presidente; Emanuel Friedman C. Rodemil Morales A. y Jorge Seleme Z.

*M. Angélica Ortíz*