



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Resolución

Número: RESOL-2022-161-APN-SC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Jueves 29 de Diciembre de 2022

Referencia: EX-2020-56280207- -APN-DR#CNDC s/ Autorización de la operación de concentración económica SYNGENTA CROP PROTECTION AG

VISTO el Expediente N° EX-2020-56280207- -APN-DR#CNDC, Ley N° 27.442, y los Decretos Nros. 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios, y

CONSIDERANDO:

Que en las operaciones de concentración económica en las que intervengan empresas cuya envergadura determine que deban realizar la notificación prevista en el artículo 9° de la Ley N° 27.442, procede su presentación y tramitación por los obligados ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, en virtud de lo dispuesto y por la integración armónica de los artículos 7° a 17 y 80 de dicha ley.

Que la operación de concentración económica notificada con fecha 13 de agosto de 2018, que se produjo en el exterior con efectos a nivel nacional, consiste en la adquisición del negocio de semillas de la firma COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V. por parte de la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG, quedándose así con el control de la firma NIDERA SEEDS HOLDING B.V.

Que la transacción implicó, de manera indirecta, la adquisición de la totalidad de las acciones emitidas y en circulación de la firma NIDERA SEEDS ARGENTINA S.A.U.

Que con fecha 2 de noviembre de 2017, las partes suscribieron un Contrato de Compraventa de Acciones, a través del cual la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG adquirió la totalidad de las acciones emitidas y en circulación de la firma NIDERA SEEDS HOLDING B.V.

Que, en la República Argentina, la firma COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA S.A. escindió su negocio de semillas a la firma NIDERA SEEDS HOLDING B.V., a través de una transferencia de fondo de comercio en el marco de una reorganización societaria del grupo COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V.

Que para implementar la transacción, las partes acordaron con anterioridad al cierre, que la firma COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V. debería llevar a cabo la escisión del negocio de semillas, tal como fue estipulado en el Contrato de Compraventa de Acciones.

Que el cierre de la operación ocurrió el día 6 de febrero de 2018.

Que la presente operación tuvo su génesis en la solicitud de una Opinión Consultiva el día 25 de enero de 2018 la cual tramitó mediante expediente EX-2018-04561691- -APN-CME#MP caratulado “OPI 307 - SYNGENTA CROP PROTECTION AG Y NIDERA B.V. S/OPINIÓN CONSULTIVA”

Que las empresas notificaron en tiempo y forma la operación de concentración, conforme lo previsto en el artículo 9° de la Ley N° 27.442, y habiendo dado cumplimiento a los requerimientos efectuados por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

Que la operación notificada constituye una concentración económica en los términos del inciso c) del artículo 7° de la Ley N° 27.442.

Que la obligación de efectuar la notificación obedece a que el volumen de negocios de las firmas afectadas supera la suma correspondiente a CIEN MILLONES (100.000.000) de unidades móviles, monto que en el año 2018, momento en que fue notificada la operación, equivalía a la cantidad de PESOS DOS MIL MILLONES (\$ 2.000.000.000), lo cual se encontraba por encima del umbral establecido en el artículo 9° de la Ley N° 27.442, y la transacción no resulta alcanzada por ninguna de las excepciones previstas en dicha norma.

Que con fecha 12 de septiembre de 2018 la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, en uso de las facultades conferidas por la Resolución SC N° 359/18 y en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley N° 27.442, solicitó al INSTITUTO NACIONAL DE LAS SEMILLAS y al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, la intervención que les compete con relación a la operación de concentración económica notificada.

Que con fecha 26 de octubre de 2018 el INSTITUTO NACIONAL DE LAS SEMILLAS dio respuesta a la solicitud de intervención antes mencionada, presentando cierta información respecto de la producción y registro de variedades de las empresas involucradas, sin realizar objeción alguna.

Que, asimismo, respecto del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, habiendo transcurrido el plazo, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA consideró que dicho organismo no tiene objeciones sobre la operación analizada.

Que en fecha 15 de agosto de 2019 la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA en uso de las facultades emergentes del inciso f) del artículo 28 de la Ley N° 27.442 y del inciso 5) del Anexo 1 de la Resolución N° SC 359/18, realizó una serie de requerimientos de información, para que en el término de diez días hábiles las empresas y entidades vinculadas, brinden información, reiterando dicha petición el 29 de enero de 2021 y 10 de junio de 2021.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA el 29 de abril de 2021, emitió el Informe de Objeción bajo Dictamen IF-2021-37620161-APN-CNDC#MDP, habiendo encontrado aspectos de la operación que podrían tener potencialidad para restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar en perjuicio al interés económico general, de conformidad con el artículo 14 de la Ley N° 27.442.

Que con fecha 13 de mayo de 2021 la entonces Señora SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR dictó la resolución RESOL-2021-488-APN-SCI#MDP haciendo propios los argumentos esgrimidos en el dictamen de fecha 29 de abril de 2021, formulándose así el Informe de Objeción del artículo 14 de la Ley N° 27.442.

Que con fecha 23 de julio de 2021 LA COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA emitió el Dictamen IF-2021-66540321-APN-CNDC#MDP a través del cual aconsejó a la entonces Señora SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR “Extender el plazo de CUARENTA Y CINCO (45) días dispuesto por el artículo 14 de la Ley N° 27.442 del expediente EX-2020-56280207- -APN-DR#CNDC del registro del ex MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, caratulado: ‘CONC.1654–SYNGENTA CROP PROTECTION AG Y COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V. S/NOTIFICACIÓN ART. 9 DE LA LEY N.º 27.442’, por CIENTO VEINTE (120) días hábiles, todo ello en virtud de lo establecido en el nombrado artículo y sin perjuicio de la validez de los actos que se cumplan durante este período; y (ii) Aclarar que dicha extensión del plazo del artículo 14 de la Ley N° 27.442 comenzará a operar una vez que empiece a correr y finalice el plazo de los CUARENTA Y CINCO (45) días establecidos en la citada norma, situación que no ha acaecido hasta la fecha de dictado del presente.”.

Que, en consecuencia, con fecha 29 de julio de 2021 la entonces Señora SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR dictó la Resolución RESOL-2021-749-APN-SCI#MDP.

Que con fecha 25 de agosto de 2022 luego de varias presentaciones parciales las partes dieron respuesta a lo solicitado, teniéndose por completo los Formularios F1 y F2 acompañados y reanudando el plazo establecido en el artículo 14 de la Ley N° 27.442 a partir del día hábil posterior al enunciado, luego del vencimiento de dicho plazo comenzaron a correr los CIENTO VEINTE (120) días adicionales.

Que con fecha 28 de octubre de 2021 se llevó a cabo la audiencia especial de conformidad con lo ordenado en el artículo 3 de la Resolución RESOL-2021-488-APN-SCI#MDP de fecha 13 de mayo de 2021, en la cual el apoderado de la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG informó que ese mismo día habían realizado una presentación a través del sistema de “Trámites a distancia – TAD”, que contiene el detalle del ofrecimiento de desinversión.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA informó a las partes que procederían a disponer la suspensión de los plazos establecidos en el artículo 14 de la Ley N° 27.442 por el término de ciento veinte días hábiles, con el fin de que las notificantes puedan dar comienzo a los pasos indicados en la propuesta de medidas de mitigación y avanzar con la desinversión de los activos allí detallada.

Que, asimismo, se les hizo saber a las partes que deberán informar de forma quincenal a LA COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, los avances de la propuesta de desinversión presentada.

Que con fecha 28 de octubre de 2021 las partes realizaron una presentación titulada “Presenta propuesta de mitigación”, en donde detallaron la propuesta ofrecida.

Que, en primer lugar, determinaron el perímetro ofrecido, consistente en un remedio de carácter estructural, que implica la intención de vender a un tercero el banco de germoplasma e híbridos de girasol adquiridos a la firma NIDERA SEEDS ARGENTINA S.A.U. en el marco de la transacción y agregó todos los desarrollos y avances genéticos desde la adquisición del negocio en 2018.

Que la propuesta contenida en el perímetro descripto, representa el banco de germoplasma e híbridos de girasol recibidos por SYNGENTA CROP PROTECTION AG en el marco de la transacción, para su utilización en la

Argentina, y agregó todos los desarrollos y avances genéticos desde la adquisición del negocio en 2018, que, a criterio de las partes representa una solución superadora que se adecua a los objetivos de la Ley de Defensa de la Competencia.

Que los activos identificados en el perímetro de venta, serán vendidos, cedidos, transferidos, entregados y transmitidos a NUSEED S.A. en el marco de un Contrato de Compraventa de Activos, como parte de un acuerdo que engloba una serie de contratos.

Que el banco de germoplasma comprometido para la desinversión consiste en aquel adquirido a NIDERA S.A.U. adaptado localmente en todos los estadios, se incluyen semillas de 2018 a 2022.

Que las partes explicaron los beneficios que se obtendrían con la propuesta ofrecida, indicando que el programa de girasol ofrecido es reconocido por su nivel de desarrollo y madurez tecnológica para el mercado argentino.

Que las partes sostuvieron que el programa de girasol transferido a la firma NUSEED S.A. es competitivo, por lo que lo transformará en un competidor vigoroso e innovador en el mercado de semillas de girasol.

Que, asimismo, las partes estimaron que la firma NUSEED S.A. se convertirá en el segundo jugador del mercado y que la unificación de sus propios híbridos de girasol con los híbridos de girasol adquiridos en el marco de esta desinversión, podrían alcanzar una participación de mercado combinada y significativa en los próximos años.

Que la desinversión propuesta tiene como meta evitar la unificación de los bancos de germoplasma aguas arriba, preservando de este modo la competencia en dicha instancia del mercado y manteniendo alternativas de licenciamiento tanto para potenciales entrantes como para competidores que sólo participan en la etapa aguas abajo.

Que, al mismo tiempo, dicha desinversión promueve la competencia aguas abajo al alentar el surgimiento de nuevas variedades e híbridos de girasol en beneficio del consumidor final.

Que el remedio propuesto logrará evitar el daño a la competencia recomponiendo la estructura de la oferta, mejorando la situación competitiva respecto de aquella que tendría lugar si la fusión se llevara a cabo sin la mencionada desinversión.

Que, la desinversión llevada a cabo a favor de la firma NUSEED S.A. elimina los riesgos de efectos unilaterales derivados que la operación habría producido.

Que, de acuerdo con lo expuesto precedentemente, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA concluyó que la operación de concentración económica notificada no infringe el artículo 9° de la Ley N° 27.442, al no disminuir, restringir o distorsionar la competencia de modo que pueda resultar en un perjuicio al interés económico general.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, emitió el Dictamen de fecha 20 de septiembre 2022, correspondiente a la “CONC 1654”, en el cual recomendó al Secretario de Comercio autorizar la operación notificada, consistente en la adquisición del 100% de las acciones emitidas y en circulación de la firma NIDERA SEEDS HOLDINGS B.V., por parte de la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG adquiriendo así el 100% del negocio de semillas de la firma COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V., dado que la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG ha efectuado la desinversión a la firma NUSEED S.A. (ARGENTINA) –en forma definitiva e irrevocable- del banco de germoplasma e

híbridos de girasol adquiridos de la firma NIDERA SAU, adaptado localmente en todos los estadios más todos los desarrollos y avances genéticos desde la adquisición del negocio en 2018, todo ello de acuerdo a lo previsto en el inciso a) del artículo 14 de la Ley N° 27.442.

Que el suscripto comparte los términos del mencionado Dictamen, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad, considerándolo parte integrante de la presente resolución.

Que ha tomado intervención el servicio jurídico competente.

Que la presente medida se dicta en virtud de lo establecido en la Ley N° 27.442 y en los Decretos Nros. 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Autorízase la operación de concentración económica notificada, consistente en la adquisición del 100% de las acciones emitidas y en circulación de la firma NIDERA SEEDS HOLDINGS B.V., por parte de la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG adquiriendo así el 100% del negocio de semillas de la firma COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V., dado que la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG ha efectuado la desinversión a la firma NUSEED S.A. (ARGENTINA) –en forma definitiva e irrevocable- del banco de germoplasma e híbridos de girasol adquiridos de la firma NIDERA SAU, adaptado localmente en todos los estadios más todos los desarrollos y avances genéticos desde la adquisición del negocio en 2018, todo ello de acuerdo a lo previsto en el inciso a) del artículo 14 de la Ley N° 27.442.

ARTÍCULO 2°.- Considérase al Dictamen de fecha 20 de septiembre de 2022, emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, correspondiente a la “CONC. 1654”, que identificado como Anexo IF-2022-99446431-APN-CNDC#MEC forma parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 3°.- Notifíquese la presente medida a las partes interesadas.

ARTÍCULO 4°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by TOMBOLINI Matias Raul
Date: 2022.12.29 15:29:13 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Matias Raúl Tombolini
Secretario
Secretaría de Comercio
Ministerio de Economía

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2022.12.29 15:29:28 -03:00



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Dictamen firma conjunta

Número: IF-2022-116480341-APN-CNDC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lunes 31 de Octubre de 2022

Referencia: CONC.1654 - Dictamen - Autoriza Art. 14 inc. (a), Ley N.º 27.442

SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a la operación de concentración económica que tramita bajo el Expediente EX-2020-56280207- -APN-DR#CNDC del registro del ex MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, caratulado **“CONC.1654 - SYNGENTA CROP PROTECTION AG Y COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V. S/NOTIFICACIÓN ART. 9 DE LA LEY 27.442”**.

I. DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN Y ACTIVIDAD DE LAS PARTES

I.1. La operación

1. Con fecha 13 de agosto de 2018 se notificó ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (en adelante, “Comisión Nacional” y/o “CNDC”, indistintamente), una operación de concentración económica que se produjo en el exterior con efectos a nivel nacional, consistente en la adquisición del negocio de semillas de COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V. por parte de la firma SYNGENTA CROP PROTECTION AG (en adelante, “SYNGENTA CROP”), quedandose así con el control de NIDERA SEEDS HOLDING B.V. (en adelante, “NIDERA SEEDS HOLDING”). La transacción implicó, de manera indirecta, la adquisición de la totalidad de las acciones emitidas y en circulación de NIDERA SEEDS ARGENTINA S.A.U. (en adelante, “NIDERA SEEDS”).

2. Con fecha 2 de noviembre de 2017, las partes suscribieron un Contrato de Compraventa de Acciones, a través del cual SYNGENTA adquirió la totalidad de las acciones emitidas y en

circulación de la firma NIDERA SEEDS HOLDINGS.

3. En la Argentina, COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA S.A. (antes, “NIDERA S.A.”) escindió su negocio de semillas a NIDERA SEEDS, a través de una transferencia de fondo de comercio en el marco de una reorganización societaria del grupo COFCO. Para implementar la transacción, las partes acordaron con anterioridad al cierre, que COFCO debería llevar a cabo la escisión del negocio de semillas, tal como fue estipulado en el Contrato de Compraventa de Acciones.

4. El cierre de la operación ocurrió el día 6 de febrero de 2018¹.

5. En este apartado resulta preciso aclarar que la presente operación tuvo su génesis en la solicitud de una Opinión Consultiva el día 25 de enero de 2018 la cual tramitó mediante expediente EX-2018-04561691- -APN-CME#MP caratulado “OPI 307 - SYNGENTA CROP PROTECTION AG Y NIDERA B.V. S/OPINIÓN CONSULTIVA” encontrándose correctamente vinculado a las presentes actuaciones mediante tramitación conjunta².

I.2. La actividad de las partes

I.2.1. Por la parte compradora

6. SYNGENTA es una sociedad anónima constituida de conformidad con las leyes de Suiza. El Grupo Syngenta se encuentra activo a nivel mundial en el mercado de la agricultura. Su actividad principal es la producción de agroquímicos y semillas. A su vez, como compañía biotecnológica, conduce investigaciones de genoma. De acuerdo con lo informado oportunamente por las partes, el Grupo Syngenta se encuentra actualmente controlado en última instancia por CHINA NATIONAL CHEMICAL CORPORATION (en adelante, “CHEM CHINA”).

7. CHEM CHINA es una empresa diversificada, propiedad estatal de la República Popular China, State Owned Enterprise (por sus siglas “SOE”) la cual ejerce sus derechos de inversión en CHEM CHINA, a través de la Comisión Central de Supervisión y Administración de Activos Estatales (*State Owned Assets Supervision and Administration Commission Of the State Council*, por sus siglas en inglés “SASAC CENTRAL”), una agencia del gobierno de la República Popular China.

8. CHEM CHINA tiene seis unidades de negocios: (i) nuevos materiales químicos y químicos especiales; (ii) productos químicos básicos; (iii) procesamiento de petróleo y refinación de productos; (iv) agroquímicos, (v) productos de caucho; y (vi) equipamiento químico.

9. ADAMA ARGENTINA S.A. (en adelante, “ADAMA”), es una compañía constituida de

conformidad con las leyes de la República Argentina cuya actividad principal es la importación, exportación y comercialización de agroquímicos. Sus accionistas con una participación del 50% en cabeza de cada uno son: (i) ADAMA CELSIUS B.V., que opera como una subsidiaria de ADAMA AGRICULTURAL SOLUTIONS LTD.; y (ii) ADAMA FARENHEIT B.V., empresa que opera en la industria de protección del cultivo, también subsidiaria de ADAMA AGRICULTURAL SOLUTIONS LTD.

10. PIRELLI NEUMÁTICOS S.A.I.C., es una empresa constituida de conformidad con las leyes de la República Argentina que se encuentra activa en la unidad de negocios “productos de caucho” a través de la producción y distribución de neumáticos para vehículos pesados y de pasajeros, los cuales son comercializados tanto directamente a fabricantes de equipos originales, así como neumáticos de repuestos nuevos. Su accionista mayoritario es PIRELLI TYRE S.p.A. con el 99,83%.

11. TP INDUSTRIAL TYRES S.A., es una compañía constituida de conformidad con las leyes de la República Argentina. Fue creada en 2015 con la finalidad de recibir, como parte del proceso de segregación de las actividades industriales del Grupo PIRELLI, las actividades industriales que hubieran resultado de la escisión de la compañía argentina PIRELLI NEUMÁTICOS S.A.I.C. Sin embargo, la escisión de esta compañía fue retrasada por razones internas y como consecuencia de ello, la empresa nunca comenzó sus operaciones. Está previsto que esta empresa no forme parte de la escisión planteada y, por lo tanto, será liquidada.

12. SYNGENTA AGRO S.A., es una sociedad constituida de conformidad con las leyes de la República Argentina, dedicada a la investigación y desarrollo de agroquímicos (herbicidas, insecticidas, fungicidas y curasemillas) y semillas (semillas biotecnológicas de soja, girasol y maíz) y su posterior producción y comercialización. Asimismo, posee el registro de ciertos eventos biotecnológicos en la Argentina, pero comercializa efectivamente los siguientes: GA21, Bt11XGA21, MIR162 y Bt11XGA21XMIR162. Los accionistas de SYNGENTA AGRO son: (i) SYNGENTA PARTICIPATIONS AG con el 30,60% de las acciones; (ii) SYNGENTA con el 68,99%; y (iii) MULTISEM ARGENTINA S.A. con el 0,41%.

13. MULTISEM ARGENTINA S.A., es una sociedad constituida de conformidad con las leyes de la República Argentina que se encuentra inactiva desde 2008. Actualmente se dedica a emitir, en forma anual, facturas a SYNGENTA AGRO S.A. por los intereses derivados de un contrato de préstamo entre las compañías. Esta empresa se encuentra controlada en forma directa por SYNGENTA CROP PROTECTION AG con el 97% de las acciones.

14. PROMETEON TYRE GROUP DE ARGENTINA S.A.U., es una empresa constituida de conformidad con las leyes de la República Argentina, que se encuentra activa en la producción

y comercialización de neumáticos para autos. Esta empresa se encuentra controlada en forma directa por PIRELLI NEUMATICOS con el 100% de las acciones.

15. HUBEI SANONDA CO. LTD., es una empresa constituida de conformidad con las leyes de la República Popular China, perteneciente al grupo CHEM CHINA. Desde 2015 exporta a la Argentina el ingrediente activo 2,4-D, que se emplea en la elaboración de herbicidas.

16. SYNGENTA AGRO URUGUAY S.A., es una sociedad constituida de conformidad con las leyes de la República Oriental del Uruguay, que provee a SYNGENTA AGRO S.A. de productos para la protección de cultivos y de ingredientes activos empleados en la elaboración de agroquímicos. Esta empresa se encuentra controlada por SYNGENTA PARTICIPATIONS AG y, en última instancia, por CHEM CHINA.

17. SYNGENTA SEEDS B.V., es una empresa constituida de conformidad con las leyes de los Países Bajos, que realiza exportaciones de semillas de flores ornamentales a la Argentina. Esta empresa se encuentra controlada por SYNGENTA, y en última instancia por CHEN CHINA.

18. SYNGENTA FLOWER LLC, es una empresa del grupo SYNGENTA que realiza exportaciones de semillas de flores ornamentales a la Argentina. Esta empresa se encuentra controlada por SYNGENTA, y en última instancia por CHEN CHINA.

I.2.2. Por parte de la vendedora

19. COFCO es una compañía de responsabilidad limitada incorporada de acuerdo con las leyes de los Países Bajos, cuyas actividades son la venta mayorista de granos, la venta mayorista de alimento de ganado, la venta mayorista de grasas y aceites animales y vegetales crudas, materias primas oleaginosas y la tenencia de instrumentos financieros. Las actividades que COFCO desarrolla consisten fundamentalmente en la producción, procesamiento, almacenamiento, transporte y comercialización de insumos agrícolas y productos alimenticios. Las actividades de COFCO en la Argentina, hasta el cierre de la operación, consistían en: (i) actividades de investigación y desarrollo de variedades e híbridos de cereales y oleaginosas, y producción y comercialización de las semillas resultantes de tales variedades e híbridos. Estas actividades han sido canalizadas a través de la sociedad NIDERA SEEDS, sociedad que fue transferida a SYNGENTA como parte de la transacción; y (ii) actividades agroindustriales incluyendo: (a) compra en el mercado local, producción propia y exportación de granos (cereales y oleaginosas), (b) la importación, producción, fraccionamiento, distribución y venta de fertilizantes y agroquímicos, y (c) la producción, comercialización y exportación de aceite crudo y refinado, así como de harinas y pellets utilizados para alimento animal. Estas actividades son realizadas a través de COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA S.A. (anteriormente denominada NIDERA S.A.) Esta empresa se encuentra controlada en última

instancia por COFCO CORPORATION.

20. COFCO CORPORATION, es una empresa constituida y controlada estatalmente por la República Popular China.

I.2.3. Por parte de la objeto

21. NIDERA SEEDS ARGENTINA S.A.U. es una empresa constituida de conformidad con las leyes de la República Argentina, dedicada a la investigación y desarrollo de variedades e híbridos de cereales y oleaginosas, y a la producción y comercialización de las semillas resultantes de tales variedades e híbridos (semillas biotecnológicas de soja, girasol, trigo y maíz). Asimismo, posee autorización para comercializar el evento biotecnológico 40-3-2 aplicable al cultivo de soja.

II. ENCUADRAMIENTO JURÍDICO

22. Las empresas involucradas notificaron en tiempo y forma la operación de concentración de conformidad con lo previsto en el artículo 9° de la Ley N.° 27.442, habiendo dado cumplimiento a los requerimientos efectuados por esta CNDC.

23. La operación notificada constituye una concentración económica en los términos del artículo 7° inciso c) de la Ley N.° 27.442 de Defensa de la Competencia.

24. La obligación de efectuar la notificación obedece a que el volumen de negocios de las firmas afectadas supera la suma correspondiente a cien millones (100.000.000) de unidades móviles —monto que, para el momento en que se notificó la operación, equivalía a PESOS DOS MIL MILLONES—, lo cual se encuentra por encima del umbral establecido en el artículo 9° de la Ley N.° 27.442, y la transacción no resulta alcanzada por ninguna de las excepciones previstas en dicha norma.

III. EL PROCEDIMIENTO

25. El día 13 de agosto de 2018 las partes notificaron la operación de concentración económica mediante la presentación en forma conjunta del Formulario F1.

26. Con fecha 11 de septiembre de 2018, tras analizar la presentación efectuada esta Comisión Nacional consideró que la información se hallaba incompleta, formulando observaciones al Formulario F1. En consecuencia, se hizo saber a las partes que el plazo previsto en el artículo 14 de la Ley N.° 27.442 no comenzaría a correr hasta tanto dieran cumplimiento con lo solicitado en el acápite 4 de la providencia, y que este quedaría automáticamente suspendido hasta tanto dieran cumplimiento con lo requerido en el acápite 5 de la misma providencia.

27. Con fecha 12 de septiembre de 2018 esta Comisión Nacional, en uso de las facultades conferidas por la Resolución SC N.º 359/2018 y en virtud de lo establecido en el artículo 17º de la Ley N.º 27.442, solicitó al INSTITUTO NACIONAL DE LAS SEMILLAS (en adelante, “INASE”) y al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (en adelante, “SENASA”), la intervención que les compete con relación a la operación de concentración económica notificada.

28. Con fecha 26 de octubre de 2018 el INASE dio respuesta a la solicitud de intervención antes mencionada, presentando cierta información respecto de la producción y registro de variedades de las empresas involucradas, sin realizar objeción alguna. Respecto del SENASA, habiendo transcurrido el plazo, esta CNDC considera que dicho organismo no tiene objeciones sobre la operación aquí analizada.

29. Con fecha 15 de agosto de 2019 esta Comisión Nacional en uso de las facultades emergentes del artículo 28 inciso f) de la Ley N.º 27.442 y del Anexo 1 inciso 5) de la Resolución SC N.º 359/2018, realizó una serie de requerimientos de información, para que en el término de diez días hábiles las empresas y entidades que a continuación se detallan, brinden cierta información.

30. Dichos requerimientos de información se libraron a: la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE GIRASOL, ASOCIACIÓN SEMILLEROS ARGENTINOS (quien dio respuesta con fecha 5/09/2019), a la CÁMARA ARGENTINA DE SEMILLEROS MULTIPLICADORES; AGRICULTORES FEDERADOS ARGENTINOS, la CONFEDERACIÓN INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA COOP. LTD., la FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA; AVANTA SEMILLAS S.A.I.C. (quien dio respuesta con fecha 11/09/2019), ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS ARGENTINAS COOP. LTD. (quien dio respuesta con fecha 3/09/2019), DUPONT PIONEER (quien dio respuesta con fecha 30/10/2019), LIMAGRAIN ARGENTINA S.A. (quien dio respuesta con fecha 11/11/2019), NUSEED S.A., DOW AGROSCIENCE ARGENTINA (quien dio respuesta con fecha 30/10/2019); SATUS AGER S.A. (quien dio respuesta con fecha 10/09/2019), KWS ARGENTINA S.A., AG, SEED (quien dio respuesta con fecha 10/09/2019), SUERSEM S.A. (quien dio respuesta con fecha 11/11/2019), RAGT ARGENTINA S.A. (quien dio respuesta con fecha 10/09/2019), SOUTHERN SEEDS PRODUCTION S.A., BASF ARGENTINA S.A. (quien dio respuesta con fecha 24/10/2019); ASOCIADOS DON MARIO S.A. (quien dio respuesta con fecha 9/09/2019), BAYER CROPSOURCE ARGENTINA (quien dio respuesta con fecha 27/09/2019), CRIADERO KLEIN S.A. (quien dio respuesta con fecha 3/09/2019), BUCK SEMILLAS S.A., LDC SEMILLAS S.A.; y al INASE (quien dio respuesta con fecha 21/08/2019).

31. Con fecha 17 de diciembre de 2019 atento al estado de las presentes actuaciones, esta CNDC requirió a las partes la presentación del Formulario F2 para el mercado de Semillas de Girasol.

32. Con fecha 9 de marzo de 2020 en mérito de las facultades emergentes del artículo 28 inciso f) de la Ley N.º 27.442 y del Anexo 1 inciso 5) de la Resolución SC N.º 359/2018, esta CNDC reiteró el requerimiento de información oportunamente cursado a: ASOCIACIÓN ARGENTINA DE GIRASOL, la CÁMARA ARGENTINA DE SEMILLEROS MULTIPLICADORES, AGRICULTORES FEDERADOS ARGENTINOS, la CONFEDERACIÓN INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA COOP. LTD., la FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA, NUSEED S.A., KWS ARGENTINA S.A., SOUTHERN SEEDS PRODUCTION S.A. (quien dio respuesta el día 16/10/2020), BUCK SEMILLAS S.A. y LDC SEMILLAS S.A.

33. Con fecha 4 de septiembre de 2020 esta Comisión Nacional le hizo saber a las partes que el expediente iniciado a través de la plataforma Trámites a Distancia (TAD)- se encontraba habilitado.

34. Téngase en cuenta que dado el aislamiento social, preventivo y obligatorio dispuesto por el Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 297/2020, sus prórrogas establecidas por los Decretos de Necesidad y Urgencia Nros. 325/2020, 355/2020, 408/2020, 459/2020, 493/2020, 520/2020, 576/2020, 605/2020, 641/2020, 677/2020, 714/2020, 754/2020 y 792/2020 en el marco de la emergencia sanitaria nacional establecida por el Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 260/2020 en razón de la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19, se dejó debida constancia que se encontraba vigente la suspensión de todos los plazos procesales de la Leyes Nros. 25.156 y 27.442 en los expedientes en trámite, conforme Resoluciones SCI Nros. 98, 105, 113, 123, 132, 150, 197, 219, 224, 232 y 260, desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 25 de octubre de 2020.

35. Con fecha 29 de enero de 2021 en uso de las facultades emergentes del artículo 28 inciso f) de la Ley N.º 27.442 y del Anexo 1 inciso 5) de la Resolución SC N.º 359/2018, esta Comisión Nacional realizó nuevos requerimientos de información, para que en el término de diez días hábiles las empresas que a continuación se detallan, brinden cierta información: AGRICULTORES FEDERADOS ARGENTINOS, la CONFEDERACIÓN INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA COOP. LTD., la FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA, la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE CONSORCIOS REGIONALES DE EXPERIMENTACIÓN AGRÍCOLA, la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE PRODUCTORES EN SIEMBRA DIRECTA, la CONFEDERACIONES RURALES ARGENTINAS, la SOCIEDAD RURAL ARGENTINA, ADVANTA SEMILLAS S.A.I.C. (quien dio respuesta

el 26/05/2021), la ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS ARGENTINAS COOP. LTD. (quien dio respuesta el día 28/05/2021), DUPONT PIONEER DOW AGROSCIENCE ARGENTINA (quien dio respuesta con fecha 3/05/2021 y 26/05/2021), LG SEMILLAS (EX LIMAGRAIN ARGENTINA S.A.), NUSEED S.A., RAGT ARGENTINA S.A., CRIADERO EL CENCERRO (quien dio respuesta con fecha 6/05/2021), KWS ARGENTINA S.A. (quien dio respuesta con fecha 28/05/2021), SURSEM S.A., ARGENETICS SEMILLAS S.A. (quien dio respuesta el día 13/05/2021), INASE (quien dio respuesta con fecha 5/04/2021), INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA), la COMISIÓN NACIONAL ASESORA DE BIOTECNOLOGÍA AGROPECUARIA (CONABIA), el CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS DE ARGENTINA (CONICET), la ASOCIACIÓN SANTAFESINA DE BIOTECNOLOGÍA, la BOLSA DE CEREALES DE BUENOS AIRES (quien dio respuesta el día 10/05/2021), la CÁMARA DE SEMILLERISTAS DE LA BOLSA DE CEREALES DE BUENOS AIRES, CONSEJO PROFESIONAL DE INGENIERÍA AGROECONÓMICA (quien dio respuesta con fecha 16/04/2021), la ASOCIACIÓN DE SEMILLEROS ARGENTINOS, el FORO ARGENTINO DE BIOTECNOLOGÍA, el CONSEJO ARGENTINO PARA LA INFORMACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA BIOTENOLOGÍA y la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ECONOMÍA AGRARIA (quien dio respuesta con fecha 26/04/2021).

36. Con fecha 29 de abril de 2021 esta Comisión Nacional emitió el Informe de Objeción bajo Dictamen IF-2021-37620161-APN-CNDC#MDP.

37. Con fecha 13 de mayo de 2021 la entonces Señora SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR dictó la resolución RESOL-2021-488-APN-SCI#MDP haciendo propios los argumentos esgrimidos en el dictamen de la CNDC de fecha 29 de abril de 2021, formulándose así el Informe de Objeción del artículo 14 de la Ley N.º 27.442. El citado informe fue notificado a las partes con fecha 14 de mayo de 2021.

38. Con fecha 10 de junio de 2021, atento al tiempo transcurrido, esta CNDC en mérito de las facultades emergentes del artículo 28 inciso f) de la Ley N.º 27.442 y del Anexo 1 inciso 5) de la Resolución SC N.º 359/2018 reiteró el requerimiento efectuado por el término de cinco días hábiles a: AGRICULTORES FEDERADOS ARGENTINOS (quien dio respuesta con fecha 25/06/2021), la CONFEDERACIÓN INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA COOP. LTD., la FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA, la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE CONSORCIOS REGIONALES DE EXPERIMENTACIÓN AGRÍCOLA, la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE PRODUCTORES EN SIEMBRA DIRECTA (quien respondió con fecha 20/07/2021), la CONFEDERACIONES RURALES ARGENTINAS, la SOCIEDAD RURAL ARGENTINA (quien respondió con fecha 12/07/2021), LG SEMILLAS -EX LIMAGRAIN ARGENTINA S.A. (quien respondió con fecha 6/07/2021), NUSEED S.A. (quien respondió

con fecha 20/07/2021), RAGT ARGENTINA S.A. (quien respondió con fecha 25/06/2021), SURSEM S.A. (quien respondió con fecha 6/07/2021), INASE (quien respondió con fecha 22/06/2021), la COMISIÓN NACIONAL ASESORA DE BIOTECNOLOGÍA AGROPECUARIA (CONABIA) (quien dio respuesta el 23/06/2021), el CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS DE ARGENTINA (CONICET), la ASOCIACIÓN SANTAFESINA DE BIOTECNOLOGÍA, la CÁMARA DE SEMILLERISTAS DE LA BOLSA DE CEREALES DE BUENOS AIRES, CONSEJO PROFESIONAL DE INGENIERÍA AGROECONÓMICA, la ASOCIACIÓN DE SEMILLEROS ARGENTINOS (quien respondió con fecha 12/07/2021), y el CONSEJO ARGENTINO PARA LA INFORMACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA BIOTENOLOGÍA.

39. Con fecha 23 de julio de 2021 esta Comisión Nacional emitió el Dictamen IF-2021-66540321-APN-CNDC#MDP a través del cual aconsejó a la entonces Señora SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR *“Extender el plazo de CUARENTA Y CINCO (45) días dispuesto por el artículo 14 de la Ley N.º 27.442 del expediente EX-2020-56280207- -APN-DR#CNDC del registro del ex MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, caratulado: ‘CONC.1654–SYNGENTA CROP PROTECTION AG Y COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V. S/NOTIFICACIÓN ART. 9 DE LA LEY N.º 27.442’, por CIENTO VEINTE (120) días hábiles, todo ello en virtud de lo establecido en el nombrado artículo y sin perjuicio de la validez de los actos que se cumplan durante este período; y (ii) Aclarar que dicha extensión del plazo del artículo 14 de la Ley N.º 27.442 comenzará a operar una vez que empiece a correr y finalice el plazo de los CUARENTA Y CINCO (45) días establecidos en la citada norma, situación que no ha acaecido hasta la fecha de dictado del presente”*.

40. En consecuencia, con fecha 29 de julio de 2021 la entonces Señora SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR dictó la Resolución RESOL-2021-749-APN-SCI#MDP, la cual fue notificada a las partes con fecha 2 de agosto de 2021.

41. Ante la falta de respuesta de: la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE GIRASOL, la CÁMARA ARGENTINA DE SEMILLEROS MULTIPLICADORES, AGRICULTORES FEDERADOS ARGENTINOS, la CONFEDERACIÓN INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA COOP. LTD., la FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA, NUSEED S.A., KWS ARGENTINA S.A., BUCK SEMILLAS S.A., LDC SEMILLAS S.A., CONFEDERACIÓN INTERCOOPERATIVA AGROPECUARIA COOP. LTD., la FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA, la ASOCIACIÓN ARGENTINA DE CONSORCIOS REGIONALES DE EXPERIMENTACIÓN AGRÍCOLA, CONFEDERACIONES RURALES ARGENTINAS, el CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS DE ARGENTINA (CONICET), la ASOCIACIÓN SANTAFESINA DE BIOTECNOLOGÍA, CÁMARA DE SEMILLERISTAS

DE LA BOLSA DE CEREALES DE BUENOS AIRES, CONSEJO PROFESIONAL DE INGENIERÍA AGROECONÓMICA, y el CONSEJO ARGENTINO PARA LA INFORMACIÓN Y EL DESARROLLO DE LA BIOTENOLOGÍA, y dado que esta Comisión Nacional cuenta con toda la información necesaria para la elaboración del presente dictamen, considera oportuno dejar sin efecto los requerimientos cursados a las antes nombradas por resultar sobreabundantes.

42. Finalmente, con fecha 25 de agosto de 2022 luego de varias presentaciones parciales las partes dieron respuesta a lo solicitado, teniéndose por completo los Formularios F1 y F2 acompañados y reanudando el plazo establecido en el artículo 14 de la Ley N.º 27.442 a partir del día hábil posterior al enunciado. Luego del vencimiento de dicho plazo comenzarán a correr los CIENTO VEINTE (120) días adicionales.

IV. EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN SOBRE LA COMPETENCIA

IV.1. Naturaleza de la operación

43. A partir de la presente operación la empresa SYNGENTA adquirió el negocio de semillas de COFCO, quedándose así con el control de NIDERA SEEDS HOLDINGS. En consecuencia, la transacción notificada implicó, de manera indirecta, la adquisición de la totalidad de las acciones emitidas y en circulación de NIDERA SEEDS.

44. En la Argentina, COFCO INTERNATIONAL ARGENTINA S.A. -antes, “NIDERA S.A.”- escindió su negocio de semillas a NIDERA SEEDS, a través de una transferencia de fondo de comercio en el marco de una reorganización societaria del grupo COFCO³.

45. Por otra parte, NIDERA SEEDS recibió los activos que se listan a continuación:

a. La titularidad de los siguientes dominios web: www.supersoja.com.ar; www.maizax7822historias.com.ar; www.paraisopredicciones.com.ar; www.ax7822ondutyplus.com.ar; www.niderasemillas.com.ar; www.lideresnidera.com.ar; www.lideresnidera.com; www.lideresnidera.tv; www.niderasemillas.tv.

b. El *know-how*, incluyendo todos los secretos industriales, materiales, germoplasma, archivos e investigaciones sobre el negocio.

c. Las marcas: “Nidera Trans”, “Nusol”, “Super Map Nidera”, “Nidera Aromo”, “Plan Nutricional Nidera”, “Mix Ganador Nidera”, “UAN 32 Nidera”, “N Nidera Nutrientes para Nutrición”, “Sulfato de Potasio y Magnesio Nidera”, “Use Nidera”, “N Nidera Semillas”, “Nidera Paraíso”, entre otras.

d. Las patentes: AR038302A1, AR058429A1, AR065953, AR072638A1, AR091288A1, AR089008A1 y AR097201A2.

e. Los empleados e inmuebles asociados al negocio.

46. La Tabla N.º 1 muestra las actividades que las empresas afectadas realizan en la Argentina.

Tabla N.º 1 - Actividades de las empresas afectadas en la Argentina

Empresa Objeto	Actividad Económica
<p>NIDERA SEEDS ARGENTINA S.A.U.</p>	<p>Investigación y desarrollo de variedades e híbridos de cereales y oleaginosas, y producción y comercialización de las semillas resultantes de tales variedades e híbridos (semillas de soja, trigo, maíz y girasol). Asimismo, posee autorización para comercializar el evento biotecnológico “40-3-2” aplicable al cultivo de la soja.</p>
Empresas Grupo Adquirente	Actividad Económica
<p>SYNGENTA AGRO S.A.</p>	<p>Investigación y desarrollo de agroquímicos (herbicidas, insecticidas, fungicidas, coadyuvantes y curasemillas) y semillas (soja, trigo, maíz y girasol) y su posterior producción y comercialización. Asimismo, posee el registro de ciertos eventos biotecnológicos en la Argentina, pero comercializa efectivamente los siguientes, todos aplicables al cultivo del maíz: “GA21”, “Bt11xGA21”, “Bt11xMIR162”, “Bt11xGA21xMIR162” y “Bt11xGA21xMIR162xMON89034”.</p>

<p>MULTISEM ARGENTINA S.A.</p>	<p>Empresa inactiva desde 2008 (aunque se dedicó a emitir, en forma anual, facturas a SYNGENTA AGRO S.A. por los intereses derivados de un contrato de préstamos entre las compañías). En la actualidad se encuentra en proceso de liquidación (se aprobó en febrero de 2019).</p>
<p>ADAMA ARGENTINA S.A.</p>	<p>Producción y comercialización de agroquímicos (herbicidas, insecticidas, fungicidas, coadyuvantes y curasemillas).</p>
<p>PIRELLI NEUMÁTICOS S.A.I.C.</p>	<p>Producción y venta mayorista de partes, piezas y accesorios para autos y motores.</p>
<p>PROMETEON TYRE GROUP DE ARGENTINA S.A.U.</p>	<p>Venta mayorista de partes, piezas y accesorios para autos.</p>
<p>HUBEI SANONDA CO. LTD. (CHINA)</p>	<p>Empresa constituida en China perteneciente al grupo CHEM CHINA. Desde 2015 exporta hacia la Argentina el ingrediente activo "2,4-D", que se emplea en la elaboración de herbicidas.</p>
<p>SYNGENTA AGRO URUGUAY S.A.</p>	<p>Se trata de una subsidiaria del grupo que provee a SYNGENTA AGRO S.A. de productos para la protección de cultivos y de ingredientes activos empleados en la elaboración de agroquímicos.</p>

SYNGENTA SEEDS B.V.	Se trata de una subsidiaria del grupo que realiza exportaciones de semillas de flores ornamentales al país.
SYNGENTA FLOWERS LLC	Antes “FISCHER HORTICULTURAL”, es una subsidiaria del grupo que realiza exportaciones de semillas de flores ornamentales al país.

Fuente: CNDC sobre la base de información provista por las partes.

47. En la Argentina, tanto NIDERA SEEDS como SYNGENTA AGRO S.A. (en adelante, “SYNGENTA AGRO”) producen, mediante investigación y desarrollo (en adelante “I+D”), semillas de soja, trigo, maíz y girasol, que posteriormente comercializan en el mercado interno. Sobre este punto, vale mencionar que tanto la Comisión Europea como el Consejo Administrativo de Defensa Económica de Brasil (en adelante, “CADE”) consideran que existen dos etapas en la industria de semillas en general: la de I+D, que consiste en el mejoramiento genético de las semillas mediante la obtención de nuevas variedades e híbridos más la eventual introducción de rasgos genéticos (denominados “eventos biotecnológicos”), y la de producción y comercialización de semillas, que consiste en actividades menos sofisticadas como limpieza, embalaje y distribución, entre otras⁴. No obstante, la Comisión Europea entendió que ambas etapas pueden analizarse como un único mercado relevante⁵. El CADE, por su parte, consideró suficiente analizar esta misma operación como un único mercado relevante en dos etapas⁶. Ello fue así porque consideran que ambas actividades constituyen instancias distintas de un mismo mercado relevante. Por lo antedicho, la presente operación de concentración económica es de naturaleza horizontal respecto de la etapa aguas arriba de I+D de semillas de soja, trigo, maíz y girasol, así como también de la etapa aguas abajo de producción y comercialización de tales semillas⁷. Es importante aclarar —al igual que hizo el CADE—, que se deja abierta una definición precisa de un mercado relevante específico de I+D (mejoramiento genético)⁸.

48. Asimismo, la operación bajo análisis produce el reforzamiento de una integración vertical preexistente entre las actividades de I+D de las involucradas, aguas arriba, y la producción y comercialización de semillas, aguas abajo, por cultivo, aun cuando no hayan licenciado su germoplasma entre sí antes de la operación, atento a que las involucradas realizan ambas actividades en el país.

49. Por otra parte, la presente operación también refuerza una integración vertical preexistente,

como se verá más adelante, entre el licenciamiento de eventos biotecnológicos (rasgos) por parte de SYNGENTA AGRO, aguas arriba, y la actividad de I+D por parte de NIDERA SEEDS, aguas abajo.

50. Por último, de esta operación surge un reforzamiento de una relación vertical preexistente entre la comercialización de productos para la protección de cultivos (curasemillas de tipo fungicida e insecticida) por parte de SYNGENTA AGRO, aguas arriba, y la actividad de tratamiento de semillas por parte de la Objeto, aguas abajo, atento a que las partes indicaron que, antes de la presente operación, SYNGENTA AGRO era el principal proveedor de NIDERA SEEDS en curasemillas de girasol⁹.

IV.2. Efectos económicos de la operación notificada

51. En virtud de lo expuesto, los mercados relevantes en la operación de concentración bajo análisis corresponden a los siguientes casos, considerando en forma separada a las distintas semillas involucradas¹⁰ (soja, trigo, maíz y girasol):

a. Actividad de I+D (efectos horizontales)

b. Producción y comercialización de semillas (efectos horizontales)

c. Actividad de I+D, aguas arriba, y la producción/comercialización de semillas, aguas abajo (efectos verticales)

d. Comercialización de eventos biotecnológicos por parte de SYNGENTA AGRO, aguas arriba, y actividad de I+D por parte de NIDERA SEEDS, aguas abajo (efectos verticales sólo en semillas de maíz)

e. Comercialización de curasemillas-fungicidas y curasemillas-insecticidas por parte de SYNGENTA AGRO y ADAMA ARGENTINA, aguas arriba¹¹, y el tratamiento de semillas (producción/comercialización) por parte de la Objeto, aguas abajo (efectos verticales).

52. Desde el punto de vista geográfico, el licenciamiento de variedades e híbridos (I+D) y el licenciamiento de eventos biotecnológicos tienen alcance nacional puesto que se trata de actividades que abarcan la totalidad del país¹². La comercialización de curasemillas y la actividad de producción y comercialización de semillas también tienen alcance nacional producto de la red de ventas con amplia cobertura geográfica de los canales de distribución mayorista y minorista en el país¹³.

IV.2.1. Efectos horizontales

IV.2.1.1. Investigación y desarrollo de semillas (variedades e híbridos)

53. La actividad de I+D, llevada a cabo por las empresas involucradas, tiene dimensión global atento a que la competencia ocurre a nivel mundial. Ello, por cuanto toda variedad o híbrido generado y registrado en un país, suele, a su vez, registrarse en el sistema de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), una organización intergubernamental cuya casa matriz se halla en Ginebra, Suiza¹⁴. Dicha organización, creada en 1961 por el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (el "Convenio de la UPOV"), tiene la misión de proporcionar y fomentar un sistema eficaz de protección de variedades vegetales con el objetivo de fomentar el desarrollo de nuevas variedades en beneficio de la sociedad a nivel global¹⁵.

54. No obstante ello, el licenciamiento de las variedades e híbridos resultantes de dicha actividad tiene dimensión nacional. En este sentido, las partes plantean que el mercado de semillas en general cuenta con obtentores, multiplicadores y distribuidores por lo que debe considerarse, a efectos prácticos, como un único mercado relevante de “comercialización de semillas”, toda vez que el verdadero dueño de una semilla — y de su participación de mercado aguas abajo—, es el obtentor de la etapa I+D; es decir, el dueño de la tecnología subyacente (el germoplasma licenciado). El CADE, en línea con las partes, plantea la “hipótesis de integración” que considera al mercado de semillas como uno en dos etapas (I+D, aguas arriba, y producción/comercialización, aguas abajo), mediante la cual emplea los datos de comercialización de semillas, de la etapa aguas abajo, como una buena proxy de la situación competitiva de las empresas en la etapa aguas arriba.

55. En tal sentido, SYNGENTA AGRO opinó que, ante la falta de información pública en esta etapa, podrían utilizarse las participaciones de mercado de la etapa aguas abajo, de producción/comercialización de semillas, como representativas de las participaciones aguas arriba en el licenciamiento de variedades e híbridos. Esta apreciación, producto de considerar que las ventas de una semilla determinada son una buena aproximación a su posicionamiento en la etapa de I+D.

56. En consecuencia, la empresa del grupo adquirente presentó la siguiente información cualitativa -detallada en la Tabla N.º 2- que muestra cuáles son los principales competidores en la etapa I+D en la Argentina.

Tabla N.º 2 - Empresas activas en I+D de semillas con banco de germoplasma propio, en la Argentina

Cultivo	Empresas activas en I+D de semillas en la Argentina
---------	---

Maíz	Syngenta, Nidera, Corteva Agriscience, Monsanto/Bayer, KWS, Agro-Alianza, Don Mario, Advanta, LimaGrain, ACA
Girasol	Syngenta, Nidera, ACA, LimaGrain, Corteva Agriscience, Nuseeds, RAGT, Criadero El Cencerro, KWS, Advanta, Argenetics, Sursem
Soja	Syngenta, Nidera, Don Mario, Monsanto/Bayer, BASF, Santa Rosa, Bioceres
Trigo	Syngenta, Nidera, RAGT, Buck, Klein, ACA, Don Mario

Fuente: CNDC sobre la base de información provista por las partes.

57. Al considerar como proxy de su posicionamiento competitivo a las participaciones que cada una detenta aguas abajo en la comercialización de semillas, se observa que el único caso preocupante sería el de semillas de girasol (60%-65%), según resume la Tabla N.º 3 que se presenta seguidamente.

Tabla N.º 3 - Estimación de las participaciones de mercado de las empresas involucradas en la etapa I+D en la Argentina

Cultivo	Participaciones de mercado		
	SYNGENTA	NIDERA	Conjunta
Girasol	(40% - 45%)	(15% - 20%)	(60% - 65%)
Soja	(0 - 5%)	(20% - 25%)	(25% - 30%)

Maíz	(10% - 15%)	(10% - 15%)	(25% - 30%)
Trigo/Cebada (*)	(10% - 15%)	(5% - 10%)	(15% - 20%)

Fuente: CNDC sobre la base de información provista por las partes.

(*) En este caso, los datos corresponden a las ventas efectuadas por la empresa BUCK SEMILLAS S.A., que comercializa a nivel nacional, y por cuenta propia, las semillas de trigo de SYNGENTA AGRO producto del licenciamiento de germoplasma de esta última en el caso exclusivo de este cultivo.

58. Exceptuando a las semillas de girasol, se observa que un eventual solapamiento en el licenciamiento de germoplasma distaría de resultar preocupante en términos de sus efectos sobre la competencia en el mercado de semillas, dado que los datos muestran que existiría al menos todo un 70% restante de germoplasma ofrecido por otros competidores. De este modo, no sería posible que, producto de la actual operación de concentración económica, las firmas involucradas dominasen el mercado en perjuicio de la competencia que habita en él. En este sentido, se desprende de la Tabla N.º 2 que, en general, el licenciamiento de germoplasma es efectuado por varios competidores, muchos de ellos de renombre local e internacional (DOW/DUPONT, BAYER/MONSANTO, DON MARIO, por citar algunas).

59. De todas formas, vale señalar que, si bien tanto SYNGENTA AGRO como NIDERA SEEDS están activas en el mejoramiento de semillas de soja, trigo, maíz y girasol en la Argentina, no se producirían efectos horizontales en esta etapa toda vez que dichas empresas licencian germoplasma para distintos cultivos. Según información aportada en el expediente, previo a esta operación, la empresa Objeto no licenciaba su germoplasma a terceros en el país, a excepción de una licencia (actualmente vigente) para la producción de semillas de maíz a la empresa SALENTEIN que es un tercero competidor. A su vez, con anterioridad a la operación, SYNGENTA AGRO licenciaba germoplasma para la producción de semillas de trigo a BUCK SEMILLAS S.A que es otra empresa del mercado (el acuerdo sigue vigente a decir de las partes).

60. En conclusión, esta Comisión Nacional considera que no se advierten motivos de preocupación desde el punto de vista de la competencia al considerar la actividad de licenciamiento de germoplasma en el caso de las semillas involucradas en el presente análisis, con excepción de las semillas de girasol.

IV.2.1.2. Mercado de comercialización de semillas de soja

61. El área sembrada con soja en la Argentina representa alrededor del 60% del área total cultivada, lo que la convierte en el cultivo predominante en el país. De hecho, la soja resulta atractiva atento a que no requiere de una producción sofisticada.

62. Atento al pedido de confidencialidad solicitado por las partes en el expediente¹⁶, se presentan a continuación en la Tabla N.º 4 las participaciones en el mercado interno de semillas de soja (en volumen) en forma de rango.

Tabla N.º 4 - Participaciones de mercado sobre ventas de semillas de soja (bolsas de 40 Kg.)¹⁷ en la Argentina, 2015-2017

Empresa	Participación de mercado (en %)		
	2015	2016	2017
Asociados Don Mario S.A.	(30-35)	(40-45)	(35-40)
Nidera Seeds	(35-40)	(25-30)	(20-25)
Syngenta Agro	(0-5)	(0-5)	(0-5)
Bayer/Monsanto	(5-10)	(10-15)	(10-15)
LDC Semillas S.A.	(5-10)	(5-10)	(0-5)
Otros (*)	(10-15)	(10-15)	(15-20)
TOTAL	7.813.060	8.879.804	7.798.932

	Participación Conjunta		(25-30)
		IHH Ex ante	2.627
		IHH Ex post	2.856
		Var. IHH	229

Fuente: CNDC sobre la base de estimaciones de SYNGENTA en el marco del presente expediente (mercado en área certificada, con datos obtenidos por INASE)

(*) La categoría “Otros” comprende empresas tales como ACA, SANTA ROSA, BIOCERES, DOW, entre otras.

63. De la tabla precedente surge que las partes tuvieron en 2017, una participación conjunta de entre el 25% y 30% del mercado. Por su parte, el Índice Herfindahl-Hirschman¹⁸ (en adelante, “Índice IHH”) muestra un mercado “altamente concentrado” en el período analizado -según los estándares internacionales- producto de una serie de fusiones y adquisiciones que han tenido lugar a nivel global en el sector de agroinsumos en los últimos años (las más importantes han sido BAYER-MONSANTO, DOW-DUPONT y CHEMCHINA-SYNGENTA). Asimismo, se observa una variación de dicho índice superior a los 200 puntos.

64. Sin embargo, dicho efecto no resulta significativo por diversas razones, las que se exponen a continuación.

65. En primer lugar, la estructura de la oferta luego de la operación bajo análisis no se ve alterada de manera significativa, atento a que la Objeto ya ocupaba el segundo lugar en términos de participación de mercado y el aporte de SYNGENTA AGRO a la participación conjunta es menor (inferior al 5% de las ventas anuales en el trienio considerado). Incluso, amerita señalar que NIDERA SEEDS perdió alrededor de diez puntos porcentuales en el período considerado, siendo desplazada del primer puesto por ASOCIADOS DON MARIO S.A.

66. En segundo lugar, este mercado relevante tiene un claro líder cuya participación sobre las

ventas de 2017 estuvo entre el 35% y el 40%, aventajando a la empresa Objeto en al menos diez puntos porcentuales.

67. Por último, es común en el sector que el productor agropecuario utilice parte de las semillas certificadas licenciadas para generar nuevas semillas en forma indefinida en el tiempo¹⁹.

68. Conforme a lo expuesto, el efecto horizontal en el mercado de comercialización de semillas de soja no resulta preocupante desde el punto de vista de la competencia.

IV.2.1.3. Mercado de comercialización de semillas de maíz

69. En la Tabla N.º 5 se muestran las participaciones por empresa competidora en forma de rango, en las ventas anuales (en volumen) de semillas de maíz en la Argentina²⁰.

Tabla N.º 5 - Participaciones de mercado sobre ventas de semillas de maíz (bolsas de 80.000 semillas) en la Argentina, 2015-2017

Empresa	Participación de mercado (en %)		
	2015	2016	2017
Bayer/Monsanto	(45-50)	(45-50)	(45-50)
Corteva Agriscience	(20-25)	(15-20)	(15-20)
Nidera Seeds	(5-10)	(10-15)	(10-15)
Syngenta	(10-15)	(10-15)	(10-15)

KWS Servicios e Participações South America Ltda.	(0-5)	(0-5)	(0-5)
Otros (*)	(0-5)	(0-5)	(0-5)
TOTAL	2.294	4.651	4.451
	Participación Conjunta		(25-30)
		IHH ante Ex	2.973
		IHH post Ex	3.345
		Var. IHH	372

(*) La categoría “Otros” comprende empresas tales como AGRO-ALIANZA, entre otras.

Fuente: CNDC sobre la base de estimaciones de SYNGENTA en el marco del presente expediente (mercado en área certificada, con datos obtenidos por INASE).

70. Si bien el Índice IHH de la tabla muestra que, a raíz de la presente operación, el grado de concentración de este mercado relevante -de por sí “altamente concentrado” según los estándares internacionales- se incrementa en forma significativa, la participación conjunta entre SYNGENTA AGRO y NIDERA SEEDS no supera el 30% de las ventas anuales (en volumen). De este modo, la nueva entidad se erige como el segundo competidor del mercado.

71. Además, en cuanto a los principales competidores de las empresas involucradas, el grupo BAYER/MONSANTO ha consolidado su liderazgo en las ventas de semillas de maíz a nivel nacional, acumulando cerca de la mitad de tales ventas. Por su parte, la empresa DOW/DUPONT (CORTEVA AGRISCIENCE) ha quedado en tercer lugar, muy cerca de las empresas involucradas, siendo para ellas un competidor desafiante.

72. En síntesis, es pertinente suponer que la operación bajo análisis no resultará en un perjuicio al interés económico general por lo que no despierta preocupación desde el punto de vista de la competencia en el mercado de comercialización de semillas de maíz.

IV.2.1.4. Mercado de comercialización de semillas de trigo

73. La Tabla N.º 6 que a continuación se presenta muestra las participaciones por empresa competidora en forma de rango, en las ventas anuales (en volumen) de semillas de trigo en la Argentina²¹.

Tabla N.º 6 - Participaciones de mercado sobre ventas de semillas de trigo (bolsas de 40 Kg.) en la Argentina, 2015-2017

Empresa	Participación de mercado (en %)		
	2015	2016	2017
Asociados Don Mario S.A.	(5-10)	(20-25)	(25-30)
Criadero Klein S.A.	(15-20)	(20-25)	(20-25)
Asociación de Cooperativas Argentinas Coop. Ltda.	(20-25)	(15-20)	(20-25)
Buck Semillas S.A.	(15-20)	(10-15)	(10-15)
Nidera Seeds	(20-25)	(15-20)	(5-10)

Bioceres Semillas S.A.	(5-10)	(0-5)	(0-5)
Otros (*)	(5-10)	(5-10)	(5-10)
TOTAL	3.494.617	4.245.710	4.336.385
	Participación Conjunta		(15-20)
		IHH ante Ex	1.874
		IHH post Ex	2.049
		Var. IHH	175

(*) La categoría “Otros” comprende a SUREM, INTA, LDC SEMILLAS, AGRISEED, LEALSEM SEMILLAS, LIMAGRAIN ARGENTINA, entre otros.

Fuente: CNDC sobre la base de estimaciones de SYNGENTA en el marco del presente expediente (mercado en área certificada, con datos obtenidos por INASE).

74. En el caso de las semillas de trigo, se produce un solapamiento marginal entre las empresas mencionadas atento a que las ventas de tales semillas, propiedad de SYNGENTA AGRO, son efectuadas por un tercero ajeno al grupo adquirente, la empresa BUCK SEMILLAS S.A.²². Incluso, dado que BUCK SEMILLAS S.A. no comercializa las semillas de trigo de la empresa involucrada en forma exclusiva, el peso de SYNGENTA AGRO en este mercado estaría

sobreestimado (las partes indicaron no tener conocimiento de la cantidad de semillas comercializadas por dicha empresa que no corresponde a semillas propias).

75. Aun así, en el escenario más restrictivo que surge al considerar las ventas totales de BUCK SEMILLAS S.A., la participación conjunta de esta empresa y la Objeto es inferior al 20% de las ventas anuales en el país, lo que dejaría a las empresas involucradas en un hipotético cuarto lugar en un mercado en el que el liderazgo alterna entre ASOCIADOS DON MARIO S.A. y CRIADERO KLEIN S.A.

76. En consecuencia, el efecto horizontal generado por la presente operación dista de resultar preocupante en términos del grado de competencia en el mercado de comercialización de semillas de trigo.

IV.2.2. Efectos verticales

IV.2.2.1. Licenciamiento de germoplasma (variedades e híbridos), aguas arriba, y producción y comercialización de semillas, aguas abajo

77. La presente operación consiste en un reforzamiento de una integración vertical preexistente atento a que tanto SYNGENTA AGRO como la Objeto realizaban, con anterioridad al perfeccionamiento de la transacción, tareas de I+D de semillas de soja, maíz y trigo con su posterior producción y comercialización a nivel nacional.

78. No obstante, las empresas involucradas no participan del licenciamiento de material genético para la reproducción, y sólo marginalmente han licenciado algún material a terceros. En tal sentido, corresponde destacar que mientras SYNGENTA AGRO licenció germoplasma para la producción de semillas de trigo a la empresa BUCK SEMILLAS S.A. mediante un contrato, NIDERA SEEDS hizo lo propio licenciando germoplasma de maíz a la empresa SALENTEIN. Aun así, de la información recabada en el presente expediente no se advierte que pueda generarse un cierre del mercado aguas arriba o abajo en tanto las participaciones individuales de las involucradas no superarían en ningún caso el 15% de las ventas totales anuales, según se expone a continuación.

79. Con relación al posible cierre del mercado aguas arriba en el caso de las semillas de trigo, y tomando como proxy del posicionamiento competitivo a la participación de mercado de SYNGENTA AGRO en las ventas de tales semillas ante la falta de información pública, es dable concluir que la empresa carecería de la habilidad para cerrar el acceso al *input* aun teniendo incentivos para hacerlo, en atención a su participación de mercado poco relevante (inferior al 15% conforme surge de la Tabla N.º 6).

80. Por lo antedicho, tampoco tiene sentido considerar un eventual cierre aguas abajo puesto

que las partes indicaron que NIDERA SEEDS no es licenciataria de germoplasma de terceros en general, lo que incluye a las semillas de trigo. Si la empresa recurriera, más adelante, al licenciamiento de germoplasma para semillas de trigo, no tendría ni la habilidad, ni el incentivo, de provocar un cierre del mercado aguas abajo atento a su participación de mercado poco significativa (inferior al 10% según la Tabla N.º 6).

81. En el caso de las semillas de maíz, tomando como proxy de su posicionamiento competitivo aguas arriba a su participación de mercado de la etapa aguas abajo, de entre el 10% y 15% según la Tabla N.º 5, se puede suponer que la empresa, aun cuando tuviera el incentivo de cerrar el mercado aguas arriba, no tendría la habilidad para hacerlo.

82. Por otra parte, respecto de la situación aguas abajo, no sólo SYNGENTA AGRO no tiene peso suficiente para provocar un cierre en la base de clientes del mercado aguas arriba, dada su baja participación en las ventas anuales de semillas de maíz (inferior al 15% según la Tabla N.º 5), sino que además se trata apenas de un cliente potencial producto de que, al momento de la presente operación, no recurría a la provisión de germoplasma de terceros en el caso del maíz.

83. En conclusión, el reforzamiento de la integración vertical preexistente no reúne elementos suficientes que causen preocupación desde el punto de vista de la competencia para las semillas de soja, maíz y trigo.

IV.2.2.2. Licenciamiento de eventos biotecnológicos por parte de SYNGENTA AGRO, aguas arriba, y actividad de I+D por parte de NIDERA SEEDS, aguas abajo

84. En la Argentina, NIDERA SEEDS tuvo un evento biotecnológico propio, registrado en 1996 ante la autoridad competente, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, denominado “40-3-2”, que es aplicable a la soja y que pasó a ser de dominio público durante el período bajo análisis. Actualmente, la empresa no es propietaria de eventos biotecnológicos algunos para ningún cultivo.

85. SYNGENTA AGRO comercializaba en el país, al momento de la presente operación, cinco eventos biotecnológicos aplicables al cultivo del maíz²³: (i) “GA21”; (ii) “Bt11xGA21”; (iii) “Bt11xMIR162”; (iv) “Bt11xGA21xMIR162”; y (v) “Bt11xGA21xMIR162xMON89034”. Sus principales clientes eran: NIDERA SEEDS, KWS, VILMORIN/LIMAGRAIN, DOW/DUPONT, PIONEER²⁴ y BAYER/MONSANTO. Por su parte, la Objeto contaba con cinco licencias de SYNGENTA AGRO para maíz, además de licencias para maíz y soja de BAYER/MONSANTO.

86. Dado lo anterior, se observa que esta transacción refuerza una relación vertical preexistente

entre las empresas involucradas, dado el uso de tecnología transgénica para semillas de maíz de la empresa adquirente que realizaba NIDERA SEEDS.

87. En atención al pedido de confidencialidad solicitado por las partes en el expediente²⁵, se presenta en la Tabla N.º 7 la situación competitiva en el mercado aguas arriba de licenciamiento de eventos biotecnológicos para el cultivo del maíz, con las participaciones de mercado en forma de rango.

Tabla N.º 7 - Participaciones de mercado en el licenciamiento de rasgos genéticos para semillas de maíz en la Argentina, 2017

Empresa	Participación de mercado (en %)
Bayer/Monsanto	(70 - 75)
Corteva	(10 - 15)
Syngenta	(10 - 15)
Total	100

Fuente: Información de la Consultora Jefferson Davis provista por las partes.

88. Según se observa, el mercado aguas arriba cuenta solamente con tres competidores en el país, de los cuales uno solo acapara más del 70% de la provisión de eventos biotecnológicos - también llamados “rasgos genéticos”- para maíz. SYNGENTA AGRO, con una participación poco significativa (inferior al 15%) no tendría la habilidad ni el incentivo para cerrar la provisión del insumo con destino a la actividad de manipulación genética de semillas en la etapa aguas abajo, de I+D.

89. Por otra parte, según muestra la Tabla N.º 5, NIDERA SEEDS tendría una participación poco significativa en la actividad de I+D en semillas de maíz -entre el 10% y el 15%- de modo que no sería factible que la presente operación provocase un cierre del mercado aguas abajo en la demanda de rasgos genéticos llegado el caso de que la Objeto dejase de adquirir las licencias de los competidores de SYNGENTA AGRO aguas arriba.

90. En conclusión, este reforzamiento no despierta motivos de preocupación en términos de sus efectos sobre la competencia.

IV.2.2.3. Comercialización de curasemillas por parte de SYNGENTA AGRO, aguas arriba, y elaboración de semillas por parte de NIDERA SEEDS, aguas abajo

91. Considerando el mercado aguas arriba, los productos curasemillas son insecticidas, nematocidas y fungicidas utilizados para proteger el crecimiento de las semillas en las primeras etapas de la vida del cultivo. Ayudan a proteger las semillas y a asegurar una buena germinación del cultivo. Son productos que se aplican en la semilla antes de ser sembrada. Asimismo, existe una distinción de acuerdo al momento en el cual el curasemillas es aplicado. Por un lado, se denomina “tratamiento de semillas industrial” cuando los productos son aplicados en la semilla en la planta de tratamiento, ya sea en un semillero o en un multiplicador. Este tratamiento es el más usual y constituye el modo en el cual se trata la mayor cantidad de semillas. Por otro lado, se presenta el “tratamiento de semillas on farm” en el cual el productor aplica el producto directamente en el campo, con sus herramientas o a través de un contratista (el proveedor del curasemillas suele aportar las especificaciones técnicas necesarias para aplicar el producto)²⁶.

92. En resoluciones anteriores²⁷, esta Comisión Nacional, en línea con lo dictaminado por la Comisión Europea, estableció que el segmento de curasemillas constituye un mercado separado, no un tipo particular de aplicación dentro de los mercados de insecticidas o fungicidas y que debe ser dividido en curasemillas-fungicidas y curasemillas-insecticidas y analizado cultivo por cultivo. Incluso, esta CNDC determinó que los curasemillas son fungicidas e insecticidas que protegen a la semilla del ataque de hongos o insectos antes y después de la siembra, con el objetivo de asegurar una buena germinación. Además, advirtió que estos productos contienen principios activos presentes también en los fungicidas e insecticidas de uso foliar o de suelos, sin embargo los curasemillas son formulaciones con aditivos especiales que les otorgan propiedades específicas que aseguran su adherencia y cobertura a la semilla.

93. Respecto del caso que nos ocupa, corresponde advertir que se trata de un reforzamiento de una relación vertical preexistente atento a que, en forma previa a la presente transacción, SYNGENTA AGRO proveía curasemillas para soja, maíz, trigo y girasol a NIDERA SEEDS (si bien era el principal proveedor, no era el único ya que dicha empresa contaba también con los curasemillas de las empresas DOW²⁸ (CORTEVA en la actualidad y NOVA²⁹). Según las partes, la empresa Objeto aplica curasemillas en todas sus semillas en la Argentina³⁰.

94. Es importante señalar que ADAMA discontinuó su actividad de comercialización de curasemillas en el país, por lo que su participación en este reforzamiento ha sido marginal.

95. En las Tablas Nros. 8 y 9 se muestran las participaciones por empresa competidora sobre la facturación anual a nivel nacional para los curasemillas de tipo fungicidas, por un lado, e insecticidas, por el otro, en total y por cultivo (soja, maíz, trigo y girasol), en el caso de la actividad aguas arriba por parte del grupo adquirente. Los datos se presentan en forma de rango en atención al pedido de confidencialidad efectuado por las partes³¹.

Tabla N.º 8 - Participaciones de mercado sobre ventas (en dólares estadounidenses) de curasemillas-fungicidas en la Argentina, 2015-2017

Empresa	Participaciones (en %)		
	2015	2016	2017
Syngenta Agro S.A.	(20 - 25)	(25 - 30)	(30 - 35)
Adama Argentina S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	-
Rizobacter Argentina S.A.	(30 - 35)	(30 - 35)	(25 - 30)
BAYER S.A.	(20 - 25)	(15 - 20)	(20 - 25)
BASF Argentina S.A.	(5 - 10)	(5 - 10)	(5 - 10)
Arysta Lifescience S.A.	-	(5 - 10)	(5 - 10)
Gleba S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Summit Agro Argentina S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)

Red Surcos S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	-
ACA	(0 - 5)	(0 - 5)	-
Agrofina S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Agrosoluciones	(0 - 5)	(0 - 5)	-
Chemtura Química Argentina S.A.C.I.	(5 - 10)	(0 - 5)	-
Cheminova Agro de Argentina S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	-
Rotam de Argentina Agroquímica S.R.L.	(0 - 5)	(0 - 5)	-
Lanther Química	-	(0 - 5)	-
FMC Química S.A.	-	(0 - 5)	-
Otros	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Total	43.179.313	45.090.136	46.698.477

Fuente: Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes (CASAFE).

Tabla N.º 9 - Participaciones de mercado sobre ventas (en dólares estadounidenses) de curasemillas-insecticidas en la Argentina, 2015-2017

Empresa	Participaciones (en %)		
	2015	2016	2017
Syngenta Agro S.A.	(25 - 30)	(30 - 35)	(35 - 40)
Adama Argentina S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	-
BAYER S.A.	(55 - 60)	(40 - 45)	(40-45)
DuPont Argentina S.R.L.	(0 - 5)	(5 - 10)	(5 - 10)
Rizobacter Argentina S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Red Surcos S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Rotam de Argentina Agroquímica S.R.L.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Nufarm S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Gleba S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)
Agrosoluciones	(0 - 5)	(0 - 5)	-
Summit Agro Argentina S.A.	(0 - 5)	(0 - 5)	(0 - 5)

ACA	(0 - 5)	(0 - 5)	-
Lanther Química	-	(0 - 5)	-
FMC Química S.A.	-	(0 - 5)	-
Cheminova Agro de Argentina S.A.	(0 - 5)	-	-
Otros	-	(0 - 5)	(0 - 5)
Total	38.118.532	45.429.224	67.668.278

Fuente: Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes (CASAFE).

96. De la Tabla N.º 8 se desprende que, en 2017, SYNGENTA AGRO desplazó a RIZOBACTER ARGENTINA del primer lugar en las ventas de curasemillas-fungicidas a nivel nacional, logrando una participación de entre el 30% y el 35%. De todos modos, no se vislumbra en el presente caso la posibilidad de un cierre del mercado aguas arriba, atento al elevado grado de rivalidad en el mercado reflejado en la inestabilidad de las participaciones de mercado y a la multiplicidad de oferentes que allí conviven.

97. En igual sentido, la Tabla N.º 9 muestra que, si bien SYNGENTA AGRO ocupa la segunda posición en las ventas de curasemillas-insecticidas en general (participación entre 35%-40%), este mercado relevante tiene a BAYER/MONSANTO como un claro líder con una sólida posición superior al 40%. El resto del mercado se reparte entre una multiplicidad de competidores menores que coexisten en un mercado que, al momento de la operación, experimentaba un fuerte crecimiento y donde la competencia se presume dinámica.

98. Vale destacar que el producto en cuestión no es un insumo esencial ni necesario en la elaboración y multiplicación de semillas en general, sino que resulta una medida sanitaria opcional para el productor agrario, pudiendo la demanda prescindir del producto sin mayores inconvenientes, lo que la hace usualmente volátil³² (de hecho, los curasemillas son reemplazables por otros tipos de productos para la protección de cultivos, tales como los

insecticidas y herbicidas).

99. En cuanto a la posibilidad de un cierre del mercado aguas abajo, es importante poner de resalto que resulta poco posible en atención a la participación poco significativa de NIDERA SEEDS en las compras totales de dicho agroquímico (2,3% en 2017).

100. Por último, se descartan problemas al considerar el mercado más restringido en ambas etapas, a nivel de cultivo (soja, maíz y trigo y girasol). En los casos de curasemillas-fungicidas para soja, maíz y trigo, la participación de SYNGENTA AGRO fue inferior al 35% mientras que en los de curasemillas-insecticidas estuvo entre el 35% y el 40% de las ventas anuales. Incluso, respecto de la soja y el trigo, por lo que corresponde recordar que ambas semillas suelen tratarse “*on farm*”, de modo que la verdadera demanda la constituye el productor agrario, es decir, el consumidor final del curasemillas.

101. El único caso relevante es el de los curasemillas-fungicidas y curasemillas-insecticidas para girasol, donde la participación de la empresa compradora ha estado entre el 90%-95% y el 95%-100% en términos de la facturación, respectivamente.

102. A pesar de la elevada participación de SYNGENTA en este mercado, existen algunos factores que permiten despejar las preocupaciones en el cierre del mercado a partir de esta relación vertical, tales como el hecho de que el mercado cuenta con la presencia de muchos jugadores (RIZOBACTER ARGENTINA S.A., BAYER/MONSANTO, BASF ARGENTINA S.A., RED SURCROS S.A., ROTAM DE ARGENTINA AGROQUÍMICA S.R.L., entre otros), que coadyuvan a mantener el grado de competencia interna, además de contar también con productos importados, lo que asegura el suministro de este agroquímico. Por último, es importante poner de resalto que la situación es preexistente a la transacción analizada.

103. Aguas abajo, la Objeto posee participaciones poco significativas en cada una de las semillas consideradas, aunque en el caso de las semillas de girasol, la participación conjunta resultante de la presente transacción se torna por demás significativa.

104. Por lo anterior, no sería factible que las empresas involucradas provocasen un cierre aguas arriba en el abastecimiento del producto ni un cierre aguas abajo en su demanda, en ninguno de los mercados relevantes analizados a excepción del de las semillas de girasol.

105. En conclusión, el reforzamiento de la integración vertical resultante de la presente operación no genera preocupación en términos de la competencia en los casos de las semillas de soja, maíz y trigo. En el caso de las semillas de girasol, a raíz de las preocupaciones generadas a partir de la transacción en el mercado aguas abajo, se presenta a continuación el análisis de efectos realizado por esta CNDC.

IV.3. Informe de objeción

106. Habiendo identificado esta Comisión Nacional aspectos de la operación que podrían tener potencialidad para restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar en perjuicio al interés económico general, de conformidad con el artículo 14 de la Ley N.º 27.442, con fecha 29 de abril de 2021 se emitió el Dictamen IF-2021-37620161-APN-CNDC#MDP que constituye el Informe de Objeción. Habida cuenta de ello, con fecha 13 de mayo de 2021 la entonces SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR dictó la Resolución RESOL-2021-488-APN-SCI#MDP.

107. A continuación, se presenta un análisis del mercado relevante de conformidad con lo desarrollado en el Informe de Objeción.

IV.3.1. Definición del mercado relevante

108. La industria de la semilla híbrida, en general, puede ser descripta como de dos etapas.

109. En una primera etapa se encuentran las actividades de investigación y desarrollo cuyo objetivo es lograr semillas conocidas como parentales. Los parentales obtenidos luego se cruzan para obtener nuevos híbridos (actividad de cultivo o *breeding* en inglés). Así, en esta etapa se busca desarrollar nuevas variedades con características deseables como bajo costo de producción, alta productividad, bajo nivel de impurezas y resistencia a enfermedades. Este proceso culmina con el registro tanto de las líneas parentales descubiertas como de los nuevos híbridos.

110. La segunda etapa comprende la producción, en cantidades comerciales de semillas, incluyendo su limpieza y procesamiento, tratamiento químico, comercialización y distribución. Estas actividades son menos especializadas y pueden ser realizadas por empresas productoras a través de licenciamiento o contratos con empresas que participen de la primera etapa (obtentores o *breeders* en inglés). Incluso, en algunos casos los obtentores también licencian parentales para que otras empresas de semillas puedan producir sus propios híbridos.

111. Esta Comisión Nacional analizó el mercado de producción y comercialización de semillas híbridas en anteriores dictámenes³³, identificando estas dos etapas del mercado de semillas híbridas.

112. En línea con esta CNDC³⁴, las partes propusieron una definición de mercado relevante que considere a las actividades de I+D de semillas híbridas de girasol, aguas arriba, y de producción y comercialización de tales semillas, aguas abajo, como un único mercado relevante.

113. Por su parte, la Comisión Europea presenta antecedentes tanto donde se consideraron ambas etapas incluidas en un único mercado relevante³⁵, así como también antecedentes donde considera cada etapa como un mercado relevante en sí mismo³⁶.

114. Las semillas de girasol que se producen y venden en la Argentina son todas híbridas; es decir, resultan de la polinización controlada³⁷ que ha reemplazado a la polinización natural o abierta³⁸.

115. Tanto SYNGENTA como NIDERA están presentes en las dos etapas del mercado de híbridos de girasol y a la fecha de la fusión no presentaban contratos con terceros de líneas parentales propias.

116. En función de la investigación preliminar realizada por esta CNDC, la mayoría de las empresas que participan del mercado de híbridos de girasol en la Argentina están presentes en la etapa 1 y 2.

117. Así también, el análisis preliminar indica que existiría un círculo virtuoso entre las inversiones realizadas en investigación y desarrollo aguas arriba, aumentando la probabilidad de aportar continuamente nuevos híbridos que permitan competir por las ventas aguas abajo, que nuevamente genera recursos para seguir invirtiendo aguas arriba.

118. Con relación a los límites del mercado geográfico, este se considerará nacional debido a que las empresas están presentes a lo largo de todo el territorio.

119. En definitiva, el análisis de los efectos de la presente operación -con los elementos hasta ahora reunidos en estos actuados- se realizará sobre el mercado de la semilla híbrida de girasol en el territorio nacional.

IV.3.2. Caracterización del mercado nacional de híbridos de girasol

120. La industria de semillas en la Argentina es intensa en innovación. La Tabla N.º 10 muestra las empresas activas en I+D de semillas en la Argentina y que, a decir de las partes, cuentan con un banco propio de germoplasma.

Tabla N.º 10 - Empresas activas en I+D con banco de germoplasma de semillas en la Argentina

Cultivo	Empresas activas en I+D de semillas en la Argentina que cuentan con banco de germoplasma
---------	--

Maíz	Syngenta, Nidera, Dow/DuPont, Monsanto/Bayer, KWS, Agro-Alianza, Don Mario, Advanta, LimaGrain, ACA
Girasol	Syngenta, Nidera, Advanta, Dow/DuPont, ACA, Nuseeds, Criadero El Cencerro, LimaGrain, RAGT, KWS, Argenetics, Sursem
Soja	Syngenta, Nidera, Don Mario, Monsanto/Bayer, BASF, Santa Rosa, Bioceres
Trigo	Syngenta, Nidera, RAGT, Buck, Klein, ACA, Don Mario

Fuente: Información aportada por las partes en el expediente.

121. Las principales empresas del país en la venta de semillas (híbridas) de girasol son SYNGENTA AGRO, NIDERA SEEDS, ADVANTA SEMILLAS S.A.I.C., DOW/DUPONT, PIONEER ARGENTINA S.R.L. (estas dos últimas empresas pertenecientes al grupo DOW/DUPONT), ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS ARGENTINAS COOP. LTDA., NUSEED S.A., CRIADERO EL CENCERRO, entre otros.

122. La demanda en esta etapa podría estar conformada por empresas privadas de semillas, que podrían acudir tanto a las licencias de líneas parentales como a las de híbridos para generar su propia producción, lo cual implica que las empresas proveedoras, aguas arriba, podrían ser, al mismo tiempo, empresas rivales de las oferentes, aguas abajo.

123. En este sentido, las partes informaron que no registraban contratos de licenciamiento de líneas parentales de girasol antes de la presente operación³⁹.

124. En el mercado bajo análisis, la mayoría de las empresas que participan en la etapa de I+D y producción, también se encuentran activas en la etapa de comercialización.

125. Según las partes, el mercado de semillas en general carece de información pública que permita dimensionar la competencia en la etapa aguas arriba de I+D. No obstante, en línea con la metodología adoptada por el CADE⁴⁰, las partes consideran que las participaciones en la comercialización de semillas constituyen una buena proxy de las participaciones en I+D en el país.

126. Por otra parte, la Tabla N.º 11 muestra las participaciones de mercado de las empresas competidoras en la comercialización de semillas de girasol, actividad correspondiente a la etapa aguas abajo del mercado relevante.

Tabla N.º 11 - Participación de mercado sobre ventas de semillas de girasol (bolsas de 180.000 semillas) en la Argentina, 2015-2017

Empresa	Participación de mercado (en %)		
	2015	2016	2017
Syngenta	(30-35)	(45-50)	(40-45)
NideraSeeds	(30-35)	(10-15)	(15-20)
CortevaAgriscience	(5-10)	(15-20)	(10-15)
Advanta Semillas S.A.I.C.	(5-10)	(5-10)	(10-15)
Asociación de Cooperativas Argentinas Coop. Ltda.	(0-5)	(0-5)	(0-5)
Otros	(15-20)	(5-10)	(5-10)
TOTAL	100	100	100

	Participación Conjunta		(60-65)
		HHI ex ante	2.662
		HHI ex post	4.240
		Var. HHI	1.578

Fuente: CNDC sobre la base de estimaciones de SYNGENTA AGRO.

127. Tal como se observa, la operación consiste en la adquisición, por parte de la empresa líder del mercado, de la segunda empresa en importancia en términos de ventas anuales de estas semillas. Así, la empresa fusionada reuniría más del 60% de las ventas totales incrementando la ya elevada concentración de la oferta y aumentando la brecha con el segundo competidor a un nivel de entre 45 y 50 puntos porcentuales. En consecuencia, la presente operación implicaría la desaparición de un competidor relevante del mercado.

128. Además de las participaciones de mercado, el índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) es otro indicador que se utiliza para medir la concentración del mercado. Los lineamientos para el control de concentraciones económicas de esta Comisión Nacional establecen que una operación de concentración puede no ser problemática desde el punto de vista de la competencia si el mercado resultante presenta un valor inferior a los 2000 puntos o bien, si su variación como consecuencia de la operación se incrementa en un valor menor a los 150 puntos⁴¹. A su vez, los lineamientos para fusiones horizontales del Departamento de Justicia y la Comisión Federal del Comercio de Estados Unidos sugieren que los valores superiores a 2500 puntos son característicos de un mercado altamente concentrado, y considera que es probable que las concentraciones en mercados altamente concentrados que involucran una

variación del IHH superior a 200 puntos puedan generar y/o aumentar el poder de mercado⁴².

129. En lo que respecta a la operación de concentración, el valor post operación del IHH asciende a 4240 puntos lo que muestra un mercado altamente concentrado. A su vez, la variación del IHH es superior a los 1500 puntos, lo que indicaría un refuerzo de poder de mercado de la empresa resultante de la operación.

130. Si bien la participación en las ventas finales nos indica que las fusionadas podrían superar el 60% del mercado, deben analizarse las ventas como una actividad integrada con la etapa de I+D. Las actividades de generación y consolidación de un banco de material genético son cruciales para mantener la competitividad de las empresas aguas abajo. La actividad de I+D puede actuar como una barrera de entrada al mercado, ya que el portafolio de material genético puede ser clave para asegurarse el éxito comercial a largo plazo.

131. En ese sentido, las partes advirtieron que la I+D es crucial y delimita a los mercados actuales. Los mercados actuales no son nada más que un espejo de los gastos en I+D de una compañía.

132. En igual sentido se manifestaron DUPONT ARGENTINA S.R.L., PIONEER ARGENTINA S.R.L. y DOW AGROSCIENCES ARGENTINA S.R.L. (en adelante, "DOW/DUPONT") - conglomerado empresario dueño de CORTEVA AGRISCIENCE, empresa que en el país comercializa -entre otras- las marcas "Brevant" y "Pioneer" en semillas de diversos cultivos, incluyendo las de girasol). Según su presentación de fecha 30 de octubre de 2019, una empresa global de semillas reinvierte entre 5% y 20% de su facturación neta en I+D, por lo que su participación de mercado en la comercialización de semillas, aguas abajo, determinará el número de productos en su portafolio y su nivel de competitividad en el mercado aguas arriba. En igual sentido lo manifestaron las empresas vinculadas en forma societaria SURSEM S.A. (en adelante, "SURSEM") y LIMAGRAIN ARGENTINA S.A. (en adelante, "LIMAGRAIN"), dedicadas en el país a la investigación, producción y comercialización de variedades e híbridos de maíz, trigo, soja y girasol y de maíz, trigo, cebada y girasol, respectivamente, en sendas presentaciones de fecha 20 de septiembre de 2019, refiriéndose al mercado con genética "la inversión anual depende de la estrategia de la empresa, pero se evalúa entre 10% y 15% del volumen de negocios de dicha empresa".

133. En el caso particular del girasol, atento al hecho de que la actividad de generación de variedades se complejizó en años recientes en respuesta a las necesidades de la demanda final⁴³, con el objeto de lograr híbridos con varios rasgos juntos (por ej., contenido oleico y resistencia a herbicidas), es de suponer que tener un banco de material genético óptimo permitiría acceder más fácilmente al mercado de semillas de girasol; es decir, la fortaleza de una empresa aguas arriba le aseguraría la viabilidad de aportar continuamente nuevas

variedades al mercado⁴⁴ aguas abajo.

134. A estas variables cuantitativas es importante agregarle elementos cualitativos que podrían moderar o agravar los efectos de la operación según lo parametrizado por los indicadores de concentración.

135. En la Argentina, el girasol es un mercado secundario en la actividad agrícola, con un bajo volumen anual de ventas en comparación con otros cultivos tradicionales (soja, trigo, maíz), que implica un área total sembrada a nivel nacional inferior al 5%, y que se ha mantenido en un nivel inferior al 10% por lo menos desde el año 2000⁴⁵.

136. En el análisis de posibles sustitutos, el girasol es un cultivo oleaginoso de verano de rotación en el sentido de que suele usarse para preservar la tierra cultivable (incluso, por lo general, no puede sembrarse muy seguido por cuestiones agronómicas)⁴⁶. Entonces, la elección del híbrido por parte de los productores agrícolas vendrá luego de la decisión de efectivamente sembrar girasol.

137. En cuanto a la magnitud que las importaciones pueden tener como disciplinadoras de precios, se debe mencionar que estas son marginales. Según informó el INASE, en su presentación de fecha 21 de agosto de 2019, durante la campaña 2018/2019 se importaron 254 envases de semillas híbridas de girasol, equivalentes a apenas 203 toneladas. Estas importaciones suelen ser materiales para investigación o parentales para la producción de semillas en contra-estación.

138. Según la ASOCIACIÓN DE SEMILLEROS DE ARGENTINA (en adelante, “ASA”) “*Las condiciones agroecológicas de nuestra zona productiva son, como cualquier otra en el mundo, difícilmente repetibles; esto es lo que determina la necesidad imperiosa de realizar mejoramiento genético y selección en cada región productiva, para poder garantizar los híbridos con mejor adaptación y performance para la región en cuestión. Muy pocas especies vegetales son aptas para su uso en una amplia variedad de regiones en el mundo; casi exclusivamente aquellas que se producen bajo condición cuasi-controlada. El girasol es un cultivo de carácter extensivo, y no se enmarca en tal condición*”.

139. En línea con lo precedentemente indicado, el híbrido de girasol usualmente está sujeto a condiciones agroclimáticas, como ocurre con cualquier otro cultivo, que varían a lo largo de nuestro país, por lo que no suele demandarse a lo largo del territorio nacional un único híbrido para una misma planta, sino que su demanda está determinada por las características climáticas, fitosanitarias y las cualidades en cuanto a contenido oleico y otras variantes.

140. En consecuencia, la operación bajo análisis implicaría el fortalecimiento de SYNGENTA

en la actividad de I+D mediante la combinación de su banco genético (germoplasma), que ya era importante luego de la compra de la división de semillas de girasol a MONSANTO⁴⁷, con el de NIDERA, lo que a su vez le permitiría contar con un portafolio combinado de híbridos líderes en todas las regiones del país.

141. La lógica subyacente en el análisis de la dinámica del mercado relevante implica que a mayor portafolio de variedades e híbridos aguas arriba, mayores serían las posibilidades que tienen las empresas de incrementar sus ventas en la etapa aguas abajo (ya sea en forma directa como a través del licenciamiento de híbridos comercializados por terceros) y, en consecuencia, de incrementar su participación de mercado, lo que les permitiría, ante un incremento en los ingresos por ventas, disponer de un mayor porcentaje de sus ganancias para reinvertirlo en su actividad de I+D. La descripción anterior refleja el círculo virtuoso del que gozan empresas de la talla de las involucradas, el que lograrían consolidar a partir de la presente operación de concentración económica.

142. La fusión de los dos principales bancos genéticos de girasol en Argentina, por parte de la principal empresa con capacidad de destinar fondos al proceso de I+D, generaría una empresa con capacidad para desarrollar una cartera de semillas de gran rendimiento y rentabilidad no replicable por sus competidores. Esta brecha de productividad, sumada a su gran participación de mercado, le permitiría a la empresa fijar los precios de las semillas de manera autónoma a sus competidores.

143. Por su parte, DOW/DUPONT⁴⁸ manifestó, en respuesta a oficios enviados por esta CNDC, que el relevante banco genético desarrollado por NIDERA SEEDS representaría una significativa contribución de recursos a los activos genéticos de girasol de la adquirente, lo que incrementaría su fortaleza aguas arriba pudiendo causar que, aguas abajo, las involucradas prefieran, en lugar de aumentar su producción, imponer un precio supracompetitivo sin riesgo de que la demanda se desvíe a otras marcas (una posible forma de lograrlo sería que SYNGENTA AGRO eventualmente optimice su portafolio por reposicionamiento, incluyendo sólo los híbridos competitivos y de calidad de NIDERA SEEDS).

144. Este escenario solo sería sostenible de comprobarse que las barreras a la entrada al mercado son elevadas y que, por lo tanto, la probabilidad de ingreso de nuevos entrantes sea baja, cuestión que se aborda en el próximo apartado.

145. Por lo hasta aquí descripto, la operación bajo análisis eliminaría un competidor sustancial (aguas arriba y aguas abajo) y aumentaría el poder de las empresas fusionadas en la comercialización de semillas de girasol con potenciales efectos sobre los precios.

IV.3.3. Barreras a la entrada al mercado de semillas de girasol

146. Las condiciones de entrada para el mercado se caracterizan por la presencia de barreras de carácter regulatorio y, al mismo tiempo, barreras de tipo económico que impiden un ingreso rápido, probable y significativo⁴⁹.

147. En materia regulatoria, las barreras de tipo legal van acompañadas y, en cierto modo, potenciadas, por el tiempo que insume cumplir con el trámite en su totalidad antes de poder comercializar legalmente una semilla híbrida⁵⁰. En la etapa I+D, las empresas comienzan investigando en laboratorio. Luego, salen a campo (investigación a campo), pero para ello tienen que contar con las primeras autorizaciones (al principio se trata, en general, de ensayos a pequeña escala). Ya en esta etapa comienzan los trámites para lograr la aprobación de la variedad, aun cuando todavía se está investigando al respecto. Desde esta etapa y hasta la siguiente, inclusive, los tres trámites que deben ir iniciando las interesadas son los siguientes: (i) CONABIA: se trata de un organismo multidisciplinario⁵¹ que se ocupa de la evaluación de impacto ambiental y del análisis de riesgo; (ii) SENASA: realiza una evaluación de aptitud alimenticia; (iii) El entonces MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO: analiza el impacto que la venta de una variedad puede tener en mercados agropecuarios externos. No se permite comercializar una variedad en el mercado interno hasta tanto no tenga resuelto este último y tercer trámite en el citado Ministerio, por más que dicho trámite esté asociado a las exportaciones.

148. La etapa aguas abajo de producción y comercialización de semillas también es alcanzada por los tres trámites antes citados y concluye con la Resolución de Aprobación Comercial. Al inicio, la empresa debe contar con un formulario para la producción de semillas. El trámite en esta etapa puede durar alrededor de seis años, según INASE. A partir de dicha Resolución, la empresa está habilitada para pasar a la instancia siguiente para poder comercializar la nueva variedad de semilla. Es decir, debe recurrir a INASE y anotar la nueva variedad en el Registro Nacional de la Propiedad de Cultivares (propiedad intelectual⁵²) y, si le interesa venderla, anotarla también en el Registro Nacional de Cultivares⁵³. Como último paso, la empresa debe obtener de INASE, los rótulos que certifican cada bolsa de semillas que desea comercializar (lo que constituye la venta de semillas fiscalizadas). En esta etapa, los ensayos pasan a mayor escala, por lo que las empresas, una vez determinadas las variedades de su interés, aprovechan para efectuar su multiplicación; es decir, se van adelantando a la aprobación para, una vez aprobadas, salir a vender en volúmenes importantes.

149. Finalmente, en la etapa de comercialización, las ventas pueden ser directas o vía distribuidores. Los distribuidores tienen que estar autorizados por las dueñas de los títulos de propiedad, a través de licencias. Por ende, el negocio de las empresas multinacionales está en licenciar el germoplasma, los híbridos de girasol o los eventos biotecnológicos mediante contratos de autorización (se recuerda que las involucradas no licencian eventos ni

germoplasma en el caso del girasol). Como se mencionara con anterioridad, en la Argentina, cualquier interesado puede ingresar en esta etapa a partir de una licencia, sin haber realizado los pasos previos.

150. Precisamente, la principal barrera identificada en el presente análisis la constituyen las licencias otorgadas por los propietarios de una semilla de girasol a cualquier empresa interesada en ingresar al mercado directamente en la etapa aguas abajo. No sólo por el costo económico subyacente, a criterio de cada empresa titular de la variedad o híbrido registrado, sino por el hecho de que las empresas líderes pueden negarse a licenciar sus semillas de elite, a fin de no reforzar el portafolio de posibles competidores aguas abajo⁵⁴.

151. A su vez, también se debe tener en cuenta que no resulta concluyente que un entrante pueda resultar exitoso con la adquisición de una licencia de semillas de girasol, sino que este podría requerir de la adquisición de varias licencias de manera simultánea para poder desarrollar su propio portafolio comercialmente aceptable.

152. Del análisis preliminar realizado por esta Comisión Nacional surge que resultaría más conveniente para un entrante generar sus propios híbridos que depender en forma permanente de las licencias otorgadas por los grandes jugadores. Pero, para lograr los híbridos adaptados a las distintas regiones y con las características deseadas por la demanda local, estas empresas, incluso aquellas que provienen de mercados adyacentes y/o que ya cuentan con capacidad instalada (como las que producen semillas de otros cultivos), deben sortear barreras económicas significativas por el mero hecho de que deben realizar una costosa inversión en I+D a fin de lograr productos comercialmente satisfactorios (y legalmente aprobados), lo que requiere años de investigación hasta hallar una genética capaz de competir con los híbridos existentes en los diversos aspectos exigidos a nivel local⁵⁵.

153. BASF ARGENTINA S.A. (en adelante, “BASF ARGENTINA”), dedicada a la producción y multiplicación de semillas hortícolas y de soja transgénica, advirtió, en su respuesta al requerimiento de información efectuado por esta CNDC en 2019, que para ingresar al mercado de semillas de girasol desde la actividad de I+D, aguas arriba, se requiere de al menos nueve años, toda vez que es el plazo que lleva efectuar el mejoramiento genético de una semilla hasta alcanzar un híbrido comercial (esto incluye los aproximadamente dos años que lleva registrarlo ante INASE, según la empresa).

154. La citada empresa es quien licencia la tecnología “Clearfield” en el caso de las semillas de girasol, que otorga resistencia a herbicidas del grupo de las imidazolinonas⁵⁶ (según ella, el 60% de las semillas de girasol comercializadas en el país tiene esta tecnología). BASF ARGENTINA opinó que acceder al mercado de semillas de girasol es difícil por diversos motivos. En primer lugar, porque lleva casi una década la tarea de inversión y desarrollo hasta

la obtención de híbridos comerciales. En segundo lugar, porque sólo existen cinco plataformas de desarrollo de híbridos, y para aquellas empresas sin I+D ni acceso al germoplasma, es técnicamente imposible competir con las incumbentes, que además poseen plataformas de híbridos de alto rendimiento. Por último, por el hecho de que a partir de la operación analizada haya dos competidoras que pasan a tener una participación de mercado superior al 60% y que, en términos de la venta de semillas con tecnología de BASF resistente a herbicidas, poseen en conjunto un 73% a nivel nacional.

155. Según SURSEM y LIMAGRAIN, la entrada al mercado de semillas de girasol es bastante difícil por diversas cuestiones y citan, en primer lugar, la que tiene que ver con el empleo de tecnología en la etapa I+D. En ese sentido, indicaron que si uno quiere proponer tecnologías propias necesita importantes inversiones en investigación, lo que supone inversión y tiempo (además tiene que probarlas en el mercado). Además, sostuvieron que para participar del mercado con genética propia se estima un plazo de diez años para lograr el lanzamiento de los primeros híbridos comerciales, de lo contrario si uno no usa tecnologías propias, tiene que comprarlas. En segundo lugar, citaron las inversiones en comercialización señalando que es muy importante tener marcas comerciales (y tiene que invertir para hacerlas conocer en el mercado). Incluso, indicaron que es muy importante entender que una variedad que funciona bien en India, en Australia o en Europa, por ejemplo, no va a necesariamente ser adaptada al mercado argentino y entonces tendrá que invertir para desarrollarla localmente (alto costo y tiempo), y concluyeron que si uno quiere entrar tendrá que soportar un coste bastante elevado porque deberá invertir sin ganar nada durante varios años y/o subcontratar.

156. Finalmente, si bien las partes señalaron los casos de LIMAGRAIN y RAGT como casos exitosos de ingreso al mercado -en los años previos a la presente operación-a través de contratos de licencias, la evidencia recogida por esta CNDC muestra que el ingreso de estas empresas como licenciatarias de derechos de comercialización de semillas de girasol no ha sido exitoso a nivel nacional en vista de sus exiguas participaciones de mercado⁵⁷.

IV.3.4. Presentaciones de terceros referidas al mercado de producción y comercialización de semillas de girasol

157. En el marco de la investigación realizada por esta Comisión Nacional a raíz de la operación entre SYNGENTA AGRO y NIDERA SEEDS, seis empresas dedicadas a la producción y comercialización de semillas, entre ellas de girasol, ADVANTA SEMILLAS S.A.I.C. (en adelante, “ADVANTA SEMILLAS”), el conglomerado DUPONT ARGENTINA S.R.L., PIONEER ARGENTINA S.R.L. y DOW/DUPONT, la ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS ARGENTINAS COOP. LTDA. (en adelante, “ACA”), la firma RAGT ARGENTINA S.A. (en adelante, “RAGT”) y la dupla SURSEM y LIMAGRAIN respondieron

requerimientos con el objetivo de dar su opinión sobre la operación de marras. A su vez, respondieron requerimientos la ASA, que nuclea a empresas de la industria semillera, y las empresas AGRISEED S.A., dedicada a la multiplicación de semillas a escala comercial (entre ellas, de girasol) y SATUS AGER S.A., una multiplicadora de semillas de diversos cultivos (incluido el de girasol).

158. La empresa ADVANTA SEMILLAS es una de las principales competidoras de las partes en lo que respecta a producción y comercialización de semillas de girasol, detrás de DOW/DUPONT. Ante la consulta realizada por esta Comisión Nacional, puntualizó que, en caso de aprobarse la presente operación, las empresas involucradas “concentrarán el 60% del mercado (lo que implica que en muchas regiones geográficas posean 100% de *market share*) y tendrán un gran poder para imponer disciplina así como para tener un papel coordinador en la industria mediante dispositivos de liderazgo en precios, cobertura y control de redes de distribución, y concentración de germoplasma, entre otros, sobre todo en base a las altas barreras de entrada que se describieron anteriormente”.

159. Esta empresa opinó que SYNGENTA AGRO puede exigir un precio muy superior al promedio de los competidores (una media de 50% por arriba) dada la enorme diferenciación de producto que actualmente posee respecto del resto de las compañías, por lo que considera que un escenario de aumentos permanentes de precios en la bolsa estándar de semillas de girasol es poco probable. Incluso, sostuvo que, si así lo hiciera, la elasticidad precio de la demanda no sería tan pronunciada como en otras compañías dada la diferenciada calidad de sus productos, de modo que probablemente perderían participación de mercado, pero de forma paulatina, porque una gran masa de productores seguiría dispuesta a pagar un alto precio⁵⁸. En particular, ADVANTA SEMILLAS señaló que “...*el escenario más probable es que NIDERA SEEDS ARGENTINA, que se encuentra compitiendo en un segmento de productos con precios muy cercanos a la media del mercado, adopte para éstos la genética y el germoplasma diferencial de SYNGENTA AGRO. En este escenario, SYNGENTA con una clara posición dominante y productos altamente diferenciados en calidad y precio, y NIDERA SEEDS comercializando semillas con mejor genética, en un segmento de precios más bajo, romperían de forma radical la estructura del mercado y alcanzarían rápidamente el 80% de participación en el mismo*”.

160. La citada empresa concluyó que dicho escenario licuaría la participación de los otros competidores (debido a que el tamaño del mercado no aumenta porque el área sembrada no lo hace), aumentaría su capacidad ociosa y aumentarían los niveles de stocks al final de cada campaña, lo que llevaría a una guerra de precios inicial y posteriormente a la salida del mercado de los participantes menores, que se verían obligados a soportar los costos de las barreras de salida con tal de abandonar sus negocios poco rentables dentro del sector.

161. En el caso de DOW/DUPONT -que produce y comercializa semillas de girasol entre otras actividades vinculadas al negocio de los agroinsumos- presentaron un escrito ante esta CNDC en el que manifestaron que la operación bajo análisis “...causará un grave impacto en el mercado de semillas de girasol, fortaleciendo una posición dominante ya existente en función de las participaciones de mercado combinadas de esas empresas, el alcance de sus redes de distribución y el control actual y futuro sobre las tecnologías que influyen e influirán en el nivel de competencia en el mercado”.

162. En primer lugar, dicho Grupo informó que en la actividad de producción y comercialización de semillas en general, el gasto en I+D de una empresa en la generación de nuevos productos es directamente proporcional a su facturación neta de modo que, a mayor participación de mercado, mayor inversión en productos nuevos y superiores⁵⁹. No obstante, argumentó que “...cuando una empresa con poder de mercado significativo se vuelve dominante, se reduce el nivel de inversiones en I+D al nivel necesario para mantener dicha dominancia. Al mismo tiempo los competidores de la empresa dominante perderán gradualmente incentivos para invertir en I+D, ya que la distancia con el competidor dominante se volverá demasiado grande como para que esas inversiones mejoren su participación de mercado. Como resultado de lo anterior, los consumidores se verán perjudicados ya que el nivel de inversiones en I+D en su conjunto será menor a aquel que tendría lugar en un mercado más equilibrado”⁶⁰.

163. En segundo lugar, este Grupo informó, en alusión a las tecnologías empleadas en las semillas de girasol, que NIDERA SEEDS ha tenido una significativa participación en la generación de una de las primeras tecnologías orientadas a la tolerancia a herbicidas⁶¹ -denominada comercialmente “CL Plus”- sobre la cual ha tenido una patente en los Estados Unidos y que, además, ha desarrollado otra tecnología, cuyo nombre comercial es “AIR”, que provee tolerancia a ambas familias (imidazolinonas y sulfonilureas), algo inédito hasta el momento, la que entonces podría resultar disruptiva en el mercado de girasol por el amplio espectro en el control de malezas de ambos tipos de herbicidas, además de su posibilidad de utilización en múltiples geografías⁶². DOW/DUPONT también comentó que desde que se anunció la fusión entre las empresas involucradas, el desarrollo I+D de la tecnología AIR se aceleró y que, al momento de la presentación de su escrito (octubre de 2019), SYNGENTA AGRO estaba registrando productos con la nueva fórmula en Europa y que se esperaba el lanzamiento comercial de estos productos para 2021⁶³.

164. Incluso, DOW/DUPONT sostuvo, en base a información competitiva presentada para las distintas regiones de producción de girasol en la Argentina (participaciones de mercado por empresa competidora de fuente KLEFFMANN GROUP), que el portafolio combinado de híbridos de las empresas fusionadas les permitiría disponer de productos líderes en cada zona

del país aun sin considerar el impacto de la combinación de ambos bancos genéticos ni la disponibilidad de productos adicionales de los otros mercados en los que SYNGENTA AGRO también es líder, y que reforzaría la posición dominante de dicha empresa que, a su vez, carece de competencia sustancial. Además, argumentó que, si SYNGENTA AGRO quedara como la única empresa con derechos de comercialización sobre los bancos combinados de germoplasma de girasol de ambas partes de la transacción más la nueva tecnología AIR, habría un grave riesgo de que pudiera monopolizar el mercado a corto y mediano plazo.

165. La cooperativa de segundo grado conocida como ACA⁶⁴, que comenzó a vender semillas de girasol a fines de la década del ochenta en el país, indicó que, en su caso, la inversión inicial no fue en su momento un factor limitante de acceso al mercado y consideró que los procedimientos regulatorios vigentes no son una barrera a la comercialización de las semillas bajo análisis. Si bien señaló a una serie de empresas de los Estados Unidos como potenciales entrantes al mercado bajo análisis⁶⁵, informó que, en el caso del girasol, la caída del área sembrada ha desalentado la inversión en el cultivo y varias empresas se han retirado del mercado, agregando que no obstante el poco atractivo del negocio, muchas empresas se han mantenido haciendo R&D esperando un repunte del área sembrada. De todos modos, sostuvo que con el número de hectáreas actuales no creen que puedan ingresar nuevos actores, si lo hacen, su impacto depende de los recursos que le dedique. Finalmente, respecto de la operación analizada, la entidad indicó que *“ha creado un fuerte competidor con excelentes productos que benefician al productor, la competencia comercial y de calidad de productos eleva la vara y obliga a todos los criaderos a presentar mejores productos a precios competitivos”*. Asimismo, sostuvo que en el país existen suficientes proveedores alternativos a las empresas involucradas para quienes consideran que su precio es elevado y que no aporta valor que justifique la compra de sus semillas.

166. Según la empresa RAGT, que produce en el país semillas híbridas de girasol a escala comercial desde 2014, una empresa que se incorpora al mercado de estas semillas en la Argentina debe realizar una inversión inicial en I+D para chequear su nivel de productividad, perfil sanitario, porcentaje de materia grasa, adaptación a las distintas zonas de producción, entre otros. Asimismo, señaló que es requisito del INASE testear una nueva variedad o híbrido al menos durante dos años en tres localidades o tres años en dos localidades. En dicho sentido, la empresa informó que *“la incorporación al mercado de semillas requiere de al menos cinco años para estar en condiciones de lanzar un nuevo híbrido al mercado, su impacto en el mercado requiere al menos de 3 años para demostrar su competitividad con productos similares a otros semilleros. En estos momentos el mercado de girasol ha ido perdiendo importancia para los productores locales de semillas. Actualmente es importante para empresas que tienen programas de investigación avanzados (en su mayoría empresas del exterior)”*. Este competidor cerró su aporte opinando que la presente operación no lo afectaría

negativamente a él en particular ni le generaría problemas en la comercialización de sus semillas y que *“de acuerdo a las circunstancias actuales del mercado, hay suficientes proveedores alternativos que podrían ofrecer semillas híbridas de girasol en forma competitiva en caso de un aumento injustificado de los precios por parte de NIDERA/SYNGENTA”*.

167. SURSEM y LIMAGRAIN opinaron, en base a información propia del mercado bajo análisis, que *“las empresas Syngenta y Nidera son los dos principales proveedores de semilla del mercado (de girasol), alcanzando una participación aproximada de 60% del mercado. Los otros actores están muy lejos en términos de participación en el mercado y por consiguiente con una capacidad a invertir en la investigación en girasol mucho menos importante que Syngenta o Nidera. Además, Syngenta es el líder mundial en productos de tratamiento fitosanitario para el girasol”*. Además, mencionaron que *“Syngenta está en una situación de casi monopolio en los diferentes segmentos de este mercado”* por consiguiente, dicha empresa *“está en posición de ‘dar las orientaciones’ en términos de precios en el mercado sin real competencia de los otros actores en el mercado con el riesgo al final de restringir la innovación y la diversidad de fondos genéticos”*.

168. La institución sin fines de lucro, ASA, opinó que la operación bajo análisis no afecta la comercialización de semillas de girasol en el mercado argentino ya que son muchas las empresas que participan en sus diversas etapas (I+D, producción, comercialización y distribución de una amplia gama de productos) y que, al igual que en otros cultivos, el de girasol no está exento a que empresas de otros países analicen radicarse en el mercado local.

169. La firma AGSEED, que inició su actividad en el país en la campaña 2003/2004, indicó que *“la planificación y puesta en marcha de los procesos conlleva tiempo, dedicación y mucha inversión inicial para lograr un producto de primera calidad (I+D), además de un financiamiento adicional desde que se comienza la producción y procesamiento de semillas hasta la comercialización y cobranza del producto vendido”*. Incluso, al ser consultada sobre la factibilidad de un incremento de la oferta a corto plazo ante un incremento inesperado de la demanda, sostuvo que *“...es muy difícil ya que (...) hay que aumentar el volumen de ventas. Para lograr tener más participación en el mercado nuestra empresa está realizando una transformación en su programa genético de girasol para obtener híbridos más competitivos, lo que requiere dos o tres años de investigación y desarrollo. Sí se puede aumentar el volumen de producción de semillas de girasol de un año a otro, planificando el incremento de parentales y posterior producción comercial”*. Por último, opinó que la operación de marras no afecta a su empresa atento a que ya tiene una baja participación de mercado arguyendo que *“si bien entre las dos compañías centralizan más del 50% del mercado, sin embargo, existen otras empresas que son importantes competidores en el mercado”*.

170. SATUS AGER, que inició su actividad en 1996 indicó, en relación con el mercado argentino de semillas de girasol, que sus comienzos fueron difíciles ya que se requirió de grandes inversiones y gran esfuerzo para captar la atención de los clientes y de un mercado chico en cuanto a jugadores. Respecto de la posibilidad de ingreso al mercado por parte de jugadores de mercados adyacentes opinó que es factible que una empresa que posee las instalaciones pertinentes ingrese al mercado del girasol “*siendo un ingreso probablemente rápido y de relevancia desconocida*”. No obstante, la empresa señaló no contar con elementos de análisis suficientes para determinar si la presente operación tiene o no relevancia en sus relaciones contractuales o si puede llegar a tener algún impacto en el precio de venta de bolsas de semillas.

IV.3.5. Presentaciones de terceros con relación a posibles efectos de cartera

171. Las empresas notificantes comercializan otras variedades de semillas, entre las cuales se destacan las semillas de soja y maíz. Las participaciones de las empresas involucradas en la comercialización de semillas de soja y maíz rondan entre el 25%-30% para 2017, medido en volumen, consolidándose como el segundo (NIDERA SEEDS) y tercer jugador (SYNGENTA AGRO), en el caso de la soja, y el tercero (NIDERA SEEDS) y cuarto (SYNGENTA AGRO), en el del maíz.

172. Asimismo, la cartera de productos de SYNGENTA abarca también a otros agroinsumos necesarios para el campo, como ser, herbicidas, insecticidas, fungicidas y curasemillas para una amplia variedad de cultivos.

173. Como surge de la presente investigación, así como de los análisis previos del mercado de agroinsumos en ocasiones anteriores, la comercialización de agroquímicos y semillas en la Argentina se realiza fundamentalmente a través de agentes comerciales y centros de distribución que, en general, venden una cartera completa de productos para el agro.

174. En este escenario el grupo DOW/DUPONT planteó que “*Esta situación les permite disponer de un portafolio de productos amplio y versátil, que se complementa con la oferta de semilla de girasol, brindando al productor soluciones en función de su más fácil acceso a germoplasma y tecnología, además de financiamiento y otras prácticas de fidelización comercial*”; añadiendo sobre el particular que esto “*... permitiría que Syngenta desarrolle una gama de prácticas comerciales con efectos negativos sobre la competencia, desde prácticas atadas a empaquetamiento de productos, básicamente apalancándose en su posición dominante en semillas de girasol frente a otras semillas en el que también tendrán una posición fuerte (por ejemplo, maíz), o en mercados relacionados verticalmente (por ejemplo, coadyudantes, tratamiento de semillas, fungicidas, herbicidas e insecticidas), donde ambas empresas están activas*”. Por último, este competidor sostiene que “*(l)as extensas redes de*

distribución de las entidades combinadas tienden a mantener cautivos a un gran número de productores medianos o pequeños, proporcionándoles una cobertura completa de sus necesidades en materia de semillas, con productos que son altamente competitivos desde una perspectiva tecnológica, a precios de mercado que debido a su participación de mercado son más altos que el promedio, Syngenta comercializando en los niveles medio y alto del mercado y Nidera en los niveles bajo y medio”⁶⁶.

175. En el mismo sentido se manifestaron las empresas SURSEM y LIMAGRAIN, indicando que “*Syngenta está en una situación de casi monopolio en los diferentes segmentos de este mercado, además, con la posibilidad de proponer a los productores soluciones totalmente integradas (semillas + tratamiento fitosanitario) lo que al final podría limitar la libertad de los productores a la elección de los productos de tratamiento y lo que por supuesto pone difícil la entrada de nuevos actores*”.

IV.3.6. Conclusiones generales sobre los potenciales efectos de la operación

176. La operación de concentración bajo análisis eliminaría un competidor relevante en el mercado de semillas de girasol representado por NIDERA SEEDS. El incremento sustancial de la concentración como resultado de la operación implicaría un aumento significativo en la participación de mercado de las empresas notificantes a expensas del resto de los competidores que, ante una posible disminución de su cuota de mercado aguas abajo y, en consecuencia, de sus ingresos por ventas, podrían sufrir un declive en el grado de innovación de su portafolio de híbridos de girasol. Este debilitamiento en ambas etapas del mercado podría llevar más adelante a que muchas empresas opten por abandonarlo, lo que provocaría una disminución de las variedades ofertadas y, por lo tanto, precios finales de semillas híbridas de girasol con incrementos adicionales a los que surgirían a corto plazo como consecuencia de la elevada concentración horizontal entre la firma adquirente y la objeto en un mercado con altas barreras a la entrada.

177. A largo plazo sería factible que las notificantes, ante el reforzamiento de su poder de mercado resultante de la consolidación de sus productos frente a una demanda cautiva y la falta de rivalidad en la actividad de comercialización del producto involucrado, pierdan su propia motivación a reinvertir parte de sus ganancias en la actividad de I+D, dando forma a una oferta final reducida y carente del nivel tecnológico esperado.

178. Asimismo, del análisis de la operación surge que se fortalecerían las ya de por sí elevadas barreras a la entrada en este mercado (dada la cuantiosa inversión inicial en I+D que se requiere para ingresar aguas arriba más los años que conlleva lograr híbridos comercialmente satisfactorios). La alternativa de acceso por la vía del licenciamiento de híbridos que ofrecen las empresas involucradas -considerando que cuentan con semillas de elite- podría acarrear

mayores costos para los interesados que ya de por sí se ven impedidos de fijar el precio puesto que éste lo establecen las líderes del mercado.

179. Por consiguiente, el desarrollo efectuado a lo largo del informe permitió concluir en la etapa preliminar que la operación de concentración económica notificada tenía la potencialidad de restringir o distorsionar la competencia, de modo tal que podía resultar en perjuicio para el interés económico general, con relación al mercado de semillas de girasol.

IV.4. Respuesta de las partes al Informe de Objeción

180. Con fecha 8 de junio de 2021 las partes realizaron una presentación en respuesta al Informe de Objeción. A continuación, se transcriben los argumentos más relevantes de su descargo.

181. En primer lugar, las partes se refirieron a la existencia de barreras regulatorias en tanto *“el plazo para la inscripción de un híbrido de girasol ante el INASE es corto (dos años) y porque los requerimientos legales para la inscripción de híbridos de girasol son los mínimos necesarios para garantizar la calidad de la semilla disponible para el productor agropecuario”*. En tal sentido, argumentaron que, en el país, la producción y venta de semillas y plantas es una actividad regulada a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y del INASE, de modo que los stocks de semillas producidas, vendidas, distribuidas, importadas y exportadas deben ser registrados, controlados y certificados a nivel nacional y que *“...ello no significa una barrera de entrada al mercado”*. Así, concluyó que *“...el plazo requerido por el INASE para el registro de un híbrido resulta, por lo menos, razonable, tomando en consideración la importancia de los ensayos a llevarse a cabo. En este sentido, un competidor podrá registrar un híbrido en un plazo de tan sólo dos años, tiempo necesario para garantizar la calidad de la semilla disponible para el productor agropecuario”*.

182. Seguidamente las partes explican que, con relación a la importancia estratégica del portafolio de material genético y, por lo tanto, a la necesidad de inversión en I+D en este mercado relevante, el negocio de las semillas de girasol tiene un retorno de inversión a largo plazo de modo que *“el desarrollo y posicionamiento de las empresas en el mercado de semillas y, en particular, en el mercado de semillas de girasol en la Argentina, depende de la estrategia de negocio a largo plazo”*. El resultado de una empresa en términos de sus ventas anuales sería un espejo de sus inversiones en I+D de modo que, según las partes, habría que sacrificar ganancias en tiempo presente en pos de un mejor posicionamiento *a posteriori*. Asimismo, agregan que, los competidores que sostienen que sin I+D es imposible el acceso al mercado en cuestión, han recortado presupuesto en dicho sentido; es decir, que aquellos terceros que realizaron esta crítica en respuesta a los oficios enviados por esta CNDC en el marco del presente análisis, son todas multinacionales que disponen de recursos monetarios

para encarar esas inversiones en girasol⁶⁷. En resumen, desde la óptica de las presentantes, la posición de un competidor depende de su visión de largo plazo y de sus acciones en el mercado tendientes a dicho plazo más que de su capacidad financiera para invertir en I+D, de modo que la actividad de la etapa aguas arriba del mercado no constituiría una barrera económica de ingreso⁶⁸.

183. Por otra parte, las partes se refirieron a los costos de inversión inicial y al hecho de que las actividades de I+D no constituyen una barrera de entrada significativa en el mercado bajo análisis. Según la empresa “...las inversiones a realizar no son muy elevadas y las empresas no deben contar con un capital específico. Por ejemplo, las empresas pueden licenciar germoplasma, capturar un híbrido del mercado y hacer retrocruzas genéticas, comprar una bolsa de semillas, mejorarlas y posteriormente registrarlas, importar germoplasma, contratar empresas dedicadas al breeding y contratar tollers que se dediquen a la producción y empaquetamiento de las semillas”. Las partes ponen como ejemplo la existencia de numerosos competidores pequeños en el mercado, como KWS, LIMAGRAIN, ACA, RAGT, NUSEEDS, CRIADERO EL CENCERRO, entre otros. Incluso, estiman que “...las inversiones iniciales necesarias para que una empresa ingrese al mercado de semillas de girasol a través del licenciamiento de germoplasma y obtenga una participación de hasta un 5% es de aproximadamente US\$ 1,5 millones”. A su vez, mencionan que se puede contratar empresas dedicadas al *breeding*, lo que reduciría, según su parecer, los costos de investigación al prescindir de plantas propias; también mencionan como alternativa el efectuar contratos asociativos con otras empresas para reducir costos. Incluso, las partes se refieren a la posibilidad de que cada etapa puede ser desarrollada o delegada en terceros, como es el caso de los tollers en producción y empaquetamiento de híbridos de girasol. En conclusión, las partes afirman que las barreras de entrada al mercado de semillas de girasol no son significativas.

184. Por otra parte, las notificantes plantearon que no existen restricciones de acceso a la propiedad intelectual -representada por el licenciamiento de germoplasma e híbridos por parte de empresas consolidadas en el mercado- atento a que, según lo manifestaron, “...las empresas cuentan con múltiples alternativas para acceder a la tecnología y financiamiento necesario, como también a las licencias y parentales relevantes”. Sin embargo, las partes sostuvieron que el mercado de semillas es un negocio de retorno de inversión a largo plazo por lo que “...presuponer que un competidor podría ingresar al mercado y rápidamente contar con una gran participación de mercado es inviable” y que lograr “...una gran participación de mercado requiere visión de largo plazo y la inversión de recursos”, afirmando que las posiciones de liderazgo las alcanzan las empresas que cuentan con suficientes recursos, principalmente económicos, que les permiten lograr en relativamente pocos años una posición desafiante a los liderazgos preexistentes. Incluso, argumentaron que otra vía de acceso a la

etapa aguas arriba es a través del germoplasma de fundaciones de semillas y bancos públicos.

185. Seguidamente, las partes se pronunciaron acerca de la generación de una posición de dominio en el mercado, aludiendo a los riesgos de monopolización en el corto y mediano plazo que esta CNDC mencionara en el Informe de Objeción. Así, sostienen que “...*la posición de mercado de Syngenta en el mercado de semillas de girasol es una consecuencia directa del desinterés de sus competidores en dicho mercado y no de supuestas barreras a la entrada*”. De hecho, mencionan las salidas de MONSANTO y COFCO (NIDERA SEEDS) en años recientes, cuyas respectivas unidades de negocio fueron adquiridas por SYNGENTA: “...*a pesar del contexto desfavorable, Syngenta adoptó un plan de negocios consistente en inversiones continuas en el mercado de semillas de girasol en la Argentina que le permitieron posicionarse en el mercado como la empresa líder*”. Asimismo, indicaron que “...*el accionar de Syngenta impactó positivamente en los productores, quienes tuvieron productos de excelente calidad y competitivos con los del resto del mundo*”, concluyendo en este aspecto que a raíz de la presente operación no se generaría un problema desde el punto de vista de la competencia, sino una ventaja para el productor, que podría adquirir un producto de mejor calidad al mismo precio.

186. Asimismo, las partes se refirieron al riesgo de una eventual imposición de precios supracompetitivos producto de la posición de dominio generada a partir de la presente operación. En tal sentido, argumentaron que no es posible realizar un incremento permanente en los precios de sus semillas de girasol ya que “*Syngenta no puede comportarse de manera independiente de sus competidores y clientes*”. Al respecto consideraron que “*los consumidores poseen un poder de negociación y de compra compensatorio fuerte*” y “*ante un potencial aumento de precios de SYNGENTA, sus competidores podrían aumentar en el corto plazo su nivel de producción*”.

187. Acerca de los riesgos de generación de desincentivos para la inversión y desarrollo, las partes negaron que tales riesgos existan como consecuencia de la transacción ya que “...*el mercado de semillas de girasol es muy exigente y requiere esfuerzos en investigación y desarrollo continuos para mantenerse frente a las necesidades del mercado*”. Así, informaron que han incrementado e intensificado su nivel de inversión en I+D en Latinoamérica en tanto ha aumentado en un 58% respecto de 2020, motivado por el perfil del productor agrario, que siempre busca, según su parecer, la mejora constante dentro de la cual se incluyen “...*los híbridos que le brinden mayores rindes, mejores comportamientos a enfermedades y mayor adaptación a su realidad productiva*”. Incluso, mencionaron el hecho de que la complejidad en los términos de producción en el mercado de semillas de girasol se ha ido incrementando en los últimos veinte años.

188. Por otro lado, las partes en su presentación se refirieron a los potenciales efectos de cartera mencionados en el Informe de Objeción, argumentando que no realizaría ninguna acción contraria a la ley argentina de defensa de la competencia, aunque reconoce que siempre existe la posibilidad de dicho accionar por parte de una empresa con participación en mercados adyacentes (otras semillas) y en mercados de productos complementarios como ocurre en este caso.

189. Por último, las notificantes realizaron ciertas consideraciones donde destacaron los aspectos positivos de la transacción tales como la existencia de otras empresas que son importantes competidores, que la operación genera un fuerte competidor con excelentes productos que benefician al productor y que la competencia comercial y la calidad de los productos eleva la vara y obliga a todos los criaderos para presentar mejores productos con precios competitivos. Por otra parte, las partes indican que a nivel global la transacción no ha sido relevante en términos del costo de la operación (cuyo monto es confidencial) y que esta replica una tendencia global hacia la fusión de empresas líderes en agroinsumos.

190. Finalmente indicaron que el mercado de semillas de girasol cuenta con numerosos competidores a nivel mundial tales como BAYER/MONSNATO, el Grupo CORTEVA y SYNGENTA/CHEMCHINA.

IV.5. Audiencia especial del artículo 14 de la Ley N.º 27.442

191. Con fecha 28 de octubre de 2021 se llevó a cabo la audiencia especial de conformidad con lo ordenado en el artículo 3º de la Resolución RESOL-2021-488-APN-SCI#MDP de fecha 13 de mayo de 2021.

192. En dicha audiencia, y dando comienzo al acto, el apoderado de SYNGENTA informó que ese mismo día habían realizado una presentación a través del sistema de “Trámites a distancia – TAD”, que contiene el detalle del ofrecimiento de desinversión donde se propone un remedio estructural que implica la intención de vender a un tercero un robusto programa de girasol para el mercado argentino, el cual incluye cuatro híbridos comerciales focalizados para el mercado argentino y los trabajos de I+D desarrollados para contar con un banco de germoplasma sólido para el mercado argentino.

193. Seguidamente, se tuvo por recibida la presentación antes efectuada. En dicho acto se le hizo saber a las partes que la presentación realizada tiene carácter de declaración jurada en los términos de la Resolución SDCyC N.º 40/2001 y que para el caso de comprobarse que la información que allí se acompaña es falsa o incompleta podrá aplicarse el procedimiento que prevé el artículo 16 de la Ley N.º 27.442. Asimismo, en función de la presentación efectuada, los funcionarios de esta Comisión Nacional hicieron saber a las partes que, sin que ello

importe ningún tipo de pre-juzgamiento, procederían a disponer mediante el acto pertinente la suspensión de los plazos establecidos en el artículo 14 de la Ley N.º 27.442 por el término de ciento veinte días hábiles, con el fin de que las notificantes puedan dar comienzo a los pasos indicados en la propuesta de medidas de mitigación y avanzar con la desinversión de los activos allí detallada. En tal sentido se les hizo saber a las partes que deberán informar de forma quincenal a esta Comisión Nacional, los avances de la propuesta de desinversión presentada.

IV.6. Remedios a la operación notificada. Propuesta de mitigación y compromisos ofrecidos por las partes

IV.6.1.1 Descripción de la propuesta de desinversión

194. Con fecha 28 de octubre de 2021 las partes realizaron una presentación titulada “Presenta propuesta de mitigación”, en donde detallaron la propuesta ofrecida.

195. En primer lugar, determinaron el perímetro ofrecido, consistente en un remedio de carácter estructural (esto es, una desinversión de activos), que implica la intención de vender a un tercero el banco de germoplasma e híbridos de girasol adquiridos a NIDERA S.A.U. en el marco de la Transacción (para su utilización en la Argentina) y agrega todos los desarrollos y avances genéticos desde la adquisición del negocio en 2018.

196. Las partes sostienen en su presentación que se trata de la transferencia de un robusto programa de girasol para el mercado argentino, el cual comprendía en su momento CUATRO híbridos comerciales focalizados en el mercado argentino más DOS híbridos en etapa pre-comercial, conforme acompañaron en el Anexo A de dicha presentación. *A posteriori*, producto de la dinámica inherente a la actividad de I+D vinculada al banco de germoplasma de las partes, el inventario transferido pasó a contar con cinco híbridos comerciales y un híbrido en etapa pre-comercial, en atención con que, por un lado, la semilla PARAISO1800CLPLUS (SN33057) completó el proceso de aprobación comercial por parte de INASE el 25 de abril de 2022 y, por el otro lado, el híbrido pre-comercial RN284851 pasó de la etapa 5 a la 6.1 dentro del proceso de desarrollo de semillas de girasol.

197. Acompañaron como Anexo B, un detalle del banco de germoplasma ofrecido y como Anexo C una línea de tiempo preliminar para la implementación del proceso de venta. Adicionalmente las partes remitieron como Anexo D, el inventario del germoplasma adquirido en la transacción, realizado en el mes de enero de 2020 y finalmente, como Anexo E una explicación, línea por línea de germoplasma, con el fin de detallar aquellas que son destinadas a la Argentina, y por ende forman parte del programa, y aquellas destinadas a Europa⁶⁹.

198. Sobre la base de lo mencionado precedentemente, vale señalar que el perímetro del programa no requiere la inclusión de la totalidad del banco de germoplasma de girasol adquirido en la Transacción, toda vez que una porción de ese banco de germoplasma fue desarrollado desde su origen por NIDERA y estuvo siempre destinado a su utilización en el mercado europeo. Es decir, parte del banco de germoplasma que se adquirió, está diseñado para responder a características específicas para su utilización en el mercado europeo y por razones agronómicas no está diseñado para ser utilizado en el mercado argentino.

199. De hecho, las partes aclaran que, entre el germoplasma destinado a Europa, existen algunas líneas con la llamada tecnología AIR. Esta tecnología no se encuentra registrada en la Argentina, por ende, no se comercializa, ya que en la actualidad está destinada a resistir herbicidas y malezas que no están presentes en nuestro país⁷⁰.

200. En suma, afirman las partes, la propuesta contenida en el perímetro descripto, representa el banco de germoplasma e híbridos de girasol recibidos por SYNGENTA en el marco de la transacción, para su utilización en la Argentina, y agrega todos los desarrollos y avances genéticos desde la adquisición del negocio en 2018, de manera que, atendiendo a las preocupaciones expresadas por esta Comisión Nacional, a criterio de las partes representa una solución superadora que se adecua a los objetivos de la Ley de Defensa de la Competencia.

201. Los activos antes descriptos, identificados en el perímetro de venta, serán vendidos, cedidos, transferidos, entregados y transmitidos a NUSEED S.A. (Argentina) (en adelante denominada, “NUSEED ARGENTINA”) en el marco de un Contrato de Compraventa de Activos, como parte de un acuerdo que engloba una serie de contratos, los que se detallan a continuación⁷¹.

202. A través del Contrato de Servicios de Transición, por un plazo de doce meses contados desde la Fecha de Cierre (es decir, hasta el 24 de junio de 2023), el vendedor proveerá a NUSEED ARGENTINA -a cambio del pago de un canon- ciertos servicios que permitirán la transferencia de los conocimientos y del *know-how* relativos al *breeding* del banco de germoplasma transferido en el marco del Contrato de Compraventa de Activos y de asistencia técnica en la migración del perímetro a manos de esta empresa. Los servicios que el vendedor proveerá a NUSEED ARGENTINA se encuentran detallados en el Contrato de Servicios de Transición. El objetivo es que la compradora pueda obtener el valor completo del banco de germoplasma adquirido.

203. Por otra parte, el Contrato de Licencia de Marcas y Nombre Comercial (“Trademark and Tradename License Agreement”), celebrado en la fecha de cierre (es decir, el 24 de junio de 2022), consiste en el otorgamiento de una licencia gratuita, revocable, limitada, no exclusiva y no transferible por parte de NUSEED ARGENTINA a favor de SYNGENTA AGRO para

utilizar la marca “Super Paraíso” y el nombre comercial “Aromo” en la República Argentina. La licencia se otorga con el exclusivo propósito de ser utilizada por SYNGENTA AGRO en la comercialización de las bolsas de semillas de híbridos de girasol que constituyen el Inventario No Transferido de conformidad con el Contrato de Compraventa de Activos. El Contrato de Licencia de Marcas y Nombre Comercial expirará el 28 de febrero de 2023.

204. Adicionalmente, a la fecha de cierre, SYNGENTA AGRO entregó a NUSEED ARGENTINA los siguientes documentos: (i) una carta en la que confirma al INASE la transferencia de los Registros de Comercialización y las Inscripciones de PVP⁷²; y (ii) un acuerdo de cesión de marca en el que cede las Marcas Transferidas a favor de NUSEED ARGENTINA.

205. Los activos a transferirse en el marco del citado Contrato de Compraventa son:

- el Banco de germoplasma adquirido a NIDERA, adaptado localmente en todos los estadios (líneas pre-comerciales y comerciales para su uso en la Argentina), el cual incluye cinco híbridos comerciales focalizados en el mercado local (Paraíso 102CL, Paraíso1600CLPlus, Paraíso 1500CLPLHO, Aromo 105CL, Paraíso 1800CLPLUS) y un híbrido pre-comercial (RN284851);

- el inventario de semillas del híbrido comercial Paraíso 1800CLPLUS (SN33057) existente a la Fecha de Cierre⁷³;

- el inventario de semillas de todos los híbridos comerciales que forman parte del germoplasma que el vendedor no haya comercializado al 28 de febrero de 2023;

- el inventario de semillas parentales para poder producir Paraíso 102CL, Paraíso1600CLPlus, Paraíso 1500CLPLHO, Aromo 105CL y Paraíso 1800CLPLUS (SN33057) existente a la Fecha de Cierre;

- el *know-how* del germoplasma, el cual incluye pedigríes, datos históricos de pruebas y reproducción (incluyendo resultados de rendimiento y calidad), fórmulas de investigación de producción (densidades de plantas, fertilización, divisiones de plantación, porcentual de machos y hembras), comportamiento de parentales e híbridos en diferentes circunstancias, capacidad de cruzamiento de líneas dentro del banco de germoplasma. Por otra parte, se excluye todo el *know-how* comercial y financiero;

- la propiedad intelectual del germoplasma detallada en el Anexo 2.01(ii) del Contrato de Compraventa de Activos;

- las marcas “Super Paraíso” y el nombre comercial “Aromo”.

206. De este modo, el banco de germoplasma comprometido para la desinversión consiste en aquel adquirido a NIDERA SAU adaptado localmente en todos los estadios (líneas pre-comerciales y comerciales). Se incluyen semillas de 2018 a 2022 (12.522 líneas poblacionales; 113 híbridos estadio 2; 31 híbridos estadio 3; 5 híbridos estadio 4; 7 híbridos estadio 5; 1 híbrido estadio 6.1/pre-comercial).

207. Seguidamente, las partes explicaron los beneficios que se obtendrían con la propuesta ofrecida, indicando que el programa de girasol ofrecido es reconocido por su nivel de desarrollo y madurez tecnológica para el mercado argentino. Posee una sólida base sanitaria (resistencia a enfermedades), y estabilidad de rendimiento. A lo largo de los años se logró obtener híbridos adaptables a todas las regiones de la Argentina, permitiendo explorar toda la ventana de crecimiento del cultivo incrementando los potenciales de rendimiento y los contenidos de aceite.

208. A su vez, las partes indicaron que la Argentina posee varias regiones para el desarrollo del cultivo, que se pueden subdividir en tres grandes regiones: norte, oeste y sur. En la región Sur y Oeste es donde las enfermedades se han manifestado más fuertemente, y es ahí donde el programa ofrecido ha tenido un comportamiento superior a sus competidores directos. Las partes indican que el programa de girasol es actualmente muy reconocido por sus híbridos Paraíso 102CL⁷⁴ y Aromo 105CL⁷⁵, dos de los más sembrados en la Argentina. En relación con el nuevo híbrido comercial, PARAISO1800CLPLUS, mantiene las características de sanidad y ciclo frente a enfermedades y es de alta adaptabilidad, lo cual refuerza fuertemente las posibilidades de competir en el norte donde este programa proporcionalmente había tenido un menor desarrollo⁷⁶.

209. Por último, las partes sostuvieron que el programa de girasol transferido a NUSEED ARGENTINA es competitivo, por lo que lo transformará en un competidor vigoroso e innovador en el mercado de semillas de girasol. De hecho, es importante poner de resalto la conformación dinámica del banco de germoplasma en manos de SYNGENTA AGRO en tanto, a lo largo del proceso de desinversión propuesto, éste pasó a sumar un nuevo híbrido comercial, promisorio en términos de su penetración en el mercado, con más otro híbrido pronto a culminar la fase pre-comercial (semilla RN284851). Asimismo, las partes estimaron que NUSEED ARGENTINA se convertirá en el segundo jugador del mercado y que la unificación de sus propios híbridos de girasol con los híbridos de girasol adquiridos en el marco de esta desinversión podrían alcanzar una participación de mercado combinada significativa (cerca al 15%) en los próximos años.

IV.6.1.2. Perfil del adquirente: características generales

210. El compromiso presentado por las partes consiste en una propuesta con remedios de

carácter estructural que tienen por objeto y efecto minimizar el impacto de la transacción analizada sobre el grado de concentración de la oferta en el mercado afectado.

211. Como se reconoce en las Guías de remedios para Concentraciones emitidas en 2016 por la *International Competition Network* (en adelante, “ICN”), los beneficios de un remedio estructural consistente en una desinversión incluyen que: (i) el remedio aborda directamente la causa del daño competitivo que surge de la eliminación de un competidor como resultado de la fusión y tiene impacto perdurable al fortalecer a un jugador existente o crear uno nuevo; (ii) suele ser auto-regulado e incurrir en bajos costos de monitoreo en curso y ser menos distorsivo; y (iii) puede ser sencillo, dar certeza, fácil de administrar, fácil de hacer cumplir y puede ser consumado en un período de tiempo breve.

212. Los remedios de carácter estructural son conocidos como “one-time remedies” en el sentido de ocurrir una única vez en pos de mantener o restaurar la estructura competitiva del mercado. Usualmente, este tipo de remedios involucra la venta de uno o más negocios, activos físicos u otros derechos para abordar el daño competitivo ya sea fortaleciendo a un jugador existente, creando una nueva fuente de competencia o un mix entre ambos. Estos remedios proveen a empresas independientes de incentivos para maximizar ganancias en forma separada de las empresas involucradas de modo de mantener la competencia en el mercado. Incluso, en muchos casos, un remedio estructural bien diseñado puede preservar algunas de las eficiencias que la operación notificada ofrece⁷⁷.

213. La desinversión propuesta tiene como meta evitar la unificación de los bancos de germoplasma aguas arriba, preservando de este modo la competencia en dicha instancia del mercado y manteniendo alternativas de licenciamiento (de germoplasma o de híbridos) tanto para potenciales entrantes como para competidores que sólo participan en la etapa aguas abajo. Al mismo tiempo, dicha desinversión promueve la competencia aguas abajo al alentar el surgimiento de nuevas variedades e híbridos de girasol en beneficio del consumidor final (productor agrario).

214. Asimismo, en el caso de marras, esta modalidad de desinversión también encuadra técnicamente en la figura conocida como “*up front buyer*” o “*fix it first*” (“solución de arreglo previo”, en español) según se la conoce en jurisdicción europea, puesto que el comprador es aprobado por la autoridad de competencia a la par del compromiso ofrecido. Es decir, las empresas involucradas identifican un comprador e ingresan en un acuerdo durante el proceso de revisión de la operación de concentración económica y antes de la resolución de fondo. En tal sentido, la autoridad de competencia incorpora al comprador y al paquete desinvertido en su decisión sobre la fusión y la eventual necesidad de alguna acción remedial adicional⁷⁸.

215. Dicha modalidad es de uso frecuente por parte de las autoridades estadounidenses y de

uso creciente en Europa. También se utiliza en otros países como Reino Unido, Francia o Alemania. En jurisdicción argentina, la solución de arreglo previo ha sido utilizada en los casos Molinos/Mondelez⁷⁹ y Cablevisión/Telecom⁸⁰.

216. La ventaja para la autoridad de aplicación de un compromiso de desinversión a partir de un comprador pre-identificado es que puede reducir riesgos del comprador, del paquete desinvertido y de su implementación, evitar un proceso de venta potencialmente extenso luego del cierre y crear más certidumbre de que la desinversión será implementada y efectiva en mantener y restaurar la competencia⁸¹. Por otra parte, le impone a las partes una mayor celeridad en proveer toda la información requerida que le permita a la autoridad de competencia completar su evaluación de un comprador propuesto en forma previa al cierre de la operación. Al mismo tiempo, impone celeridad sobre el comprador pre-identificado, que debe conducir su propia evaluación y valuación del paquete a desinvertir.

IV.6.1.3. Descripción del comprador

217. Luego de cumplir con los reportes quincenales relativos a los avances de la desinversión, a los cuales se habían comprometido en oportunidad de celebrar la audiencia especial, las partes realizaron una presentación con fecha 28 de abril de 2022, informando la firma del contrato de compraventa de activos con el grupo NUSEED, una empresa multinacional con presencia en la Argentina y, en particular, con experiencia previa en el mercado de semillas de girasol.

218. En efecto, la empresa compradora del perímetro ofrecido por SYNGENTA es NUSEED GLOBAL INNOVATION LTD (United Kingdom) -en adelante denominada “NUSEED GLOBAL”-, una subsidiaria 100% controlada en forma indirecta por NUFARM LIMITED (Australia), última controlante del grupo NUSEED, la cual cotiza en la Bolsa de Australia. Los accionistas de NUFARM LIMITED que poseen una participación accionaria mayor al 5% son ALLAN GRAY INVESTMENT MGT con el 9,29%, VINVA INVESTMENT MGT con el 5,22% y AWARE SUPER con el 5,18%.

219. NUSEED GLOBAL es una sociedad constituida de conformidad con las leyes del Reino Unido, que se encuentra activa en el licenciamiento, desarrollo, producción y comercialización de semillas, productos relacionados y tecnologías en varios países.

220. Además, el Grupo NUSEED es un grupo multinacional de gran envergadura y capacidad económica con experiencia en la producción y comercialización de semillas de girasol y otros cultivos, tanto en la Argentina, como en más de treinta países. Desde sus inicios en Australia, en 2006, el grupo creció rápidamente de modo tal que, en la actualidad, cuenta con tres centros de I+D de categoría internacional: el primero en Horsham (Australia), el segundo en West

Sacramento (California, EE.UU.) y el tercero en Venado Tuerto (Santa Fe, Argentina).

221. El Grupo NUSEED se encuentra presente en la República Argentina a través de su subsidiaria NUSEED ARGENTINA, una empresa 100% controlada en forma indirecta por NUFARM LIMITED.

222. NUSEED ARGENTINA, se encuentra activa en investigación y desarrollo de semillas (en particular, de girasol y sorgo), así como en su producción y comercialización (en particular, de girasol, sorgo, maíz, carinata, mijo y colza).

223. El objetivo subyacente en la adquisición de la desinversión es maximizar y enriquecer su propio banco de germoplasma global, sus conexiones con cultivadores locales y socios de la industria, así como mejorar el alcance global de sus productos a nuevos clientes finales.

224. Como se adelantó, NUSEED ARGENTINA cuenta con un centro de investigación sobre el km. 358 de la ruta 8, en la localidad de Venado Tuerto, provincia de Santa Fe. Esta estación experimental produce semillas de girasol y carinata, permitiendo desarrollos genéticos de carácter propio para la empresa.

225. Asimismo, NUSEED ARGENTINA posee un campo experimental ubicado en el km. 255 de la ruta 34 en Sunchales, provincia de Santa Fe, que es hogar del Programa de Mejoramiento de Sorgo para la Argentina y la región. En esta estación se realizan cruzamientos y testeos de campo de los diferentes materiales de germoplasma propio que la empresa desarrolla para lanzar como parte de su portafolio comercial de sorgo.

226. En resumen, la principal unidad de negocio del comprador es la producción y comercialización de semillas, cuyas variedades se detallan a continuación:

(i) Girasol: NUSOL 4170 CL PLUS; NUSOL 4520 CL-AO; NUSOL 2100 DM.

(ii) Girasol confitero: RHINO X4334 CL.

(iii) Carinata: NUJET 400.

(iv) Colza: Diamond y Nuola 300.

(v) Maíz: 3790 RR2 CL, Nucorn 2550 BTRG, Nucorn 2881 MGRR2, Nucorn 2881 VT3PRO.

(vi) Maíz BMR: Nufeed 4214 BMR MGRR2, Nufeed 4220 BMR MGRR2.

(vii) Sorgo silero: Don Jacinto, Nusil 600 BMR, Nusil 500 BMR.

(viii) Sorgo forrajero: NUGRASS 900 F, NUGRASS 800 BMR, NUGRASS 910 F BMR.

(ix) Mijo híbrido: Mijo híbrido Campeiro.

227. NUSEED ARGENTINA comercializa su cartera de productos de girasol a través de distribuidores zonales, ubicados en las distintas regiones girasoleras del país, administrados a través de gerentes zonales de ventas, cubriendo todo el territorio nacional.

228. Al analizar el perfil del comprador se desprende que, a partir de la adquisición de los activos desinvertidos, se producirán efectos horizontales en la producción y comercialización de semillas de girasol en todas sus etapas, lo que será evaluado a continuación.

IV.6.2. Aceptabilidad de la propuesta de desinversión

IV.6.2.1. La propuesta de desinversión se enmarca en las prácticas recomendadas en materia de medidas remediales de operaciones de concentración

229. En esta sección se analiza específicamente si el compromiso ofrecido resulta apropiado para remediar los potenciales efectos anticompetitivos de la operación notificada de modo de evitar una afectación del interés económico general.

230. En dicho sentido, se debe analizar la factibilidad y efectividad de la propuesta estructural presentada. A tal fin y conforme a las mejores prácticas recomendadas en la materia⁸², corresponde determinar dos cuestiones relacionadas: (i) el debido ajuste entre el paquete de activos a desinvertir respecto del perjuicio específico que cabe esperar de la operación notificada; y (ii) si la propuesta es viable y efectiva, en cuanto a su facilidad de implementación y el logro del objetivo de preservar la competencia.

231. Respecto de la primera cuestión, se observa que la propuesta es positiva desde el punto de vista de la estructura de la oferta, a saber: (i) si bien la participación de la empresa adquirente, se incrementa para 2021, dicha suba es inferior al incremento que hubiera conseguido de haberse concretado la pretendida adquisición del negocio de girasol de la Objeto; y (ii) se favorece el fortalecimiento de un competidor con participación de mercado poco significativa, ante la desinversión completa de la unidad de negocios problemática (incluye la propiedad intelectual del germoplasma) en el contexto de la transacción económica notificada.

232. Adicionalmente, es importante mencionar que, en términos competitivos, al evitar la concreción de la operación de concentración económica entre SYNGENTA AGRO y la Objeto en el negocio de semillas de girasol, se despeja toda preocupación relativa al reforzamiento de la relación vertical preexistente en la provisión de los curasemillas-fungicidas y curasemillas-insecticidas para el tratamiento de semillas de girasol.

233. En la Tabla N.º 12 que se presenta a continuación, se consignan las participaciones de

mercado actuales por competidor en el mercado argentino de semillas de girasol (sobre ventas medidas en bolsas de 180.000 semillas).

Tabla N.º 12 - Escenarios pre operación (2018), post operación (2018) y post compromiso actualizado (2021) en el mercado argentino de semillas de girasol

Empresa	Participaciones de mercado sobre ventas en volumen (en miles de bolsas de 180 mil semillas)		
	Escenario pre-operación (2018)	Escenario post-operación (2018)	Escenario post-compromiso (2021)
Syngenta	(45%-50%)	(60%-65%)	(55%-60%)
Nidera Seeds *	(15%-20%)	-	-
Advanta Semillas S.A.I.C.	(10%-15%)	(10%-15%)	(5%-10%)
Corteva Agriscience S.R.L.	(10%-15%)	(10%-15%)	(0%-5%)
ACA	(0%-5%)	(0%-5%)	(5%-10%)
Nuseed	(0%-5%)	(0%-5%)	(10%-15%)
Otros	(0%-5%)	(5%-10%)	(10%-15%)

TOTAL	(500-600)	(500-600)	(500-600)
-------	-----------	-----------	-----------

* Perímetro ofrecido

Fuente: CNDC sobre la base de información aportada por las Partes de la consultora KYNETEC y de INASE.

234. De la tabla precedente surge que el escenario post compromiso evita un reforzamiento del grado de concentración de la oferta de semillas de girasol, permitiendo el surgimiento de un nuevo competidor capaz de incrementar la competencia en el mercado a partir de una participación de mercado superior al 10% que, de hecho, lo posiciona en el segundo lugar en términos de las ventas anuales en volumen.

235. Es importante señalar que el incremento de la participación de mercado de SYNGENTA AGRO en 2021, y la consecuente disminución en la participación de la Objeto se deben a que, desde 2020, comenzaron a comercializarse tres híbridos de genética “Syngenta” bajo la marca “Nidera”⁸³, los cuales tuvieron una mayor demanda por parte del productor en virtud a sus innovaciones tecnológicas. Según las partes, el incremento en las ventas de los productos con genética “Syngenta” se debe a que, considerando las condiciones agrícolas del año en cuestión, resultaban en una mejor opción para el productor (tales como rindes, ciclos, adaptabilidad y tecnología diferentes).⁸⁴

236. En resumen, si bien SYNGENTA AGRO ha logrado incrementar las ventas de semillas de girasol en los últimos años, esto se debe fundamentalmente al lanzamiento de nuevas variedades que hubieran tenido lugar aún en un escenario donde la operación no hubiera acaecido, siendo resultado de la inversión en investigación y desarrollo de SYNGENTA AGRO en el mercado de semillas de girasol y, no como consecuencia de un abuso de poder de mercado producto de la operación analizada.

237. Incluso, es dable remarcar que en 2022 el INASE aprobó el híbrido Paraíso 1800CLPLUS, de modo que, a decir de las partes, se espera que el perímetro vendido recupere el caudal de ventas en función de que se agregó un híbrido de alta performance al portfolio de productos del perímetro que, al momento de la compra por parte de SYNGENTA AGRO, NIDERA SEEDS todavía tenía en estado experimental y que SYNGENTA AGRO continuó desarrollando. A esto debería sumársele el hecho de que el material genético transferido incluye otra semilla en etapa pre comercial (RN28451)⁸⁵, con potencial de crecimiento en ventas.

238. Sobre la base de lo anteriormente indicado, es dable concluir que la composición del paquete desinvertido (el “perímetro”) se encuentra debidamente fundada en, y ajustada a, el daño asociado a la operación notificada. Ello, con atención a que, en el marco de la transacción notificada, SYNGENTA AGRO ofreció un remedio de tipo estructural que consiste en la desinversión de un negocio en marcha con potencial de crecimiento futuro a un tercer competidor preservando la competencia en el mercado relevante afectado.

239. Respecto de la segunda cuestión, se debe poner de resalto que la propuesta de mitigación presentada cumple con ambos aspectos a evaluar en tanto los activos desinvertidos mantendrán su capacidad de competir y, según se consigna en el informe de objeción, representan una barrera a la entrada significativa para el mercado analizado⁸⁶.

240. Sin perjuicio de que NUSEED ARGENTINA ya se encuentra establecido como un competidor en el mercado argentino de semillas de girasol, SYNGENTA AGRO le brindará asesoramiento -a través del Contrato de Servicios de Transición- durante un plazo de doce meses contados desde la fecha de cierre, para consolidar la transferencia del know-how y conocimientos técnicos del perímetro transferido a través del Contrato de Compraventa de Activos.

241. Tal lo analizado *ut supra*, el compromiso ofrecido por el grupo adquirente, al constituir un remedio estructural, permite el surgimiento de un competidor vigoroso, subsanando de raíz el daño que esta operación ocasionaría en términos de la competencia.

242. En resumen, y sobre la base del análisis precedente, esta Comisión Nacional concluye que el compromiso ofrecido por las notificantes cumple con lo necesario para mantener la competencia en el mercado de producción y comercialización de semillas de girasol y por tanto puede subordinarse la aprobación de la operación notificada a su efectiva implementación.

IV.6.2.2. Aceptabilidad del comprador

243. En primer lugar, vale reiterar que NUSEED ARGENTINA se encuentra activa en la etapa inicial del mercado relevante afectado, es decir, en la investigación y desarrollo de semillas de girasol. En dicho sentido, la empresa cuenta, como ya se mencionó, con un centro de investigación en Venado Tuerto más un campo experimental ubicado en Sunchales, ambos en la provincia de Santa Fe. A su vez, la empresa está activa en la producción y comercialización de semillas de girasol (en la actualidad cuenta con los cuatro híbridos comerciales citados más arriba). Así, NUSEED ARGENTINA no es un nuevo ingresante o new comer en el mercado de tales semillas sino una empresa global establecida hace años en el país, que compete activamente en la producción y venta de semillas de girasol.

244. Al margen de que, como se mencionó anteriormente, NUSEED ARGENTINA contará con el asesoramiento de SYNGENTA AGRO en pos de consolidar la transferencia de los aspectos cualitativos vinculados al negocio desinvertido, esta empresa podrá beneficiarse de economías de escala y economías de alcance, considerando que también se encuentra activa en la investigación y desarrollo y comercialización de semillas de otros cultivos en el país (maíz, sorgo, mijo, colza, carinata). En este sentido, debe señalarse que NUSEED ARGENTINA cuenta con su propia red de distribución, ubicada en distintas regiones del país, a lo largo de todo el territorio nacional.

IV.6.2.3. Conclusión sobre propuesta de desinversión y los compromisos ofrecidos

245. Habiendo analizado la propuesta de desinversión realizada por las partes a los efectos de la presente operación, esta Comisión Nacional sostiene que la unidad de negocios desinvertida contiene todos los componentes necesarios⁸⁷ para su funcionamiento en forma separada a las empresas fusionadas al tiempo que el comprador podrá mantener la competencia desde la implementación del remedio⁸⁸.

246. En definitiva, se concluye que el remedio propuesto logra evitar el daño a la competencia recomponiendo la estructura de la oferta, mejorando la situación competitiva respecto de aquella que tendría lugar si la fusión se llevara a cabo sin la mencionada desinversión. Se trata de un remedio efectivo y ajustado al daño. La desinversión llevada a cabo a favor de NUSEED ARGENTINA elimina los riesgos de efectos unilaterales derivados que la operación, tal como fue notificada, habría producido.

IV.7. Cláusulas de restricciones accesorias a la competencia

247. Habiendo analizado la documentación aportada por las partes a los efectos de la presente operación, esta Comisión Nacional no advierte cláusulas que pudieran resultar restrictivas de la competencia y por ende que merezcan un análisis determinado.

248. Sin perjuicio de ello, en el Contrato de Compraventa de Acciones puede identificarse la cláusula 12.2 – Confidencialidad, que indica que “12.2.1. *El contrato de confidencialidad dejará de tener validez a partir de la fecha del presente contrato de Compraventa de Acciones. Esta cláusula será sin perjuicio del Contrato de confidencialidad, que continuará no obstante el presente Contrato de Compraventa de Acciones. 12.2.2. Sujeto a las cláusulas 12.1 y 12.2.3. cada una de las partes tratará como estrictamente confidencial y no divulgará ni utilizará la información recibida u obtenida como resultado de la celebración del presente contrato de compraventa de acciones (...) que se relacione con: (i) la existencia y las disposiciones del presente contrato de compraventa de acciones (...), (ii) las negociaciones relacionadas con el presente contrato de compraventa de acciones (...), (iii) (en el caso del vendedor) la*

información relacionada con las sociedades del grupo después del cierre y toda otra información relacionada con los negocios, asuntos financieros o de otro tipo del Grupo Comprador. 12.2.3. La cláusula 12.2.2. no prohibirá la divulgación o el uso de la información en el caso y en la medida que: (i) la ley, un organismo del estado o regulador (...) exija la divulgación (...), (ii) se requiere la divulgación o el uso para otorgar todos los beneficios del presente contrato de compraventa de acciones a cualquiera de las partes, (iii) se requiere la divulgación o el uso para los procedimientos arbitrales o judiciales que surjan del presente contrato de compraventa de acciones (...), (iv) la divulgación se efectúa ante una autoridad tributaria (...)”.

249. Dichas cláusulas refieren a la obligación de mantener en tal carácter toda la información relativa a la oferta, al Contrato y a la información que las partes intercambien con motivo de su celebración. Así, debe indicarse que se trata de cláusulas de confidencialidad propias de este tipo de operaciones, orientadas a proteger la información vinculada con la celebración de la operación; y por lo tanto estas no configuran una cláusula de restricciones a la competencia.

250. Asimismo, con fecha 28 de abril de 2022 las partes presentaron la versión Confidencial del Contrato de Compraventa de Activos entre NUSEED y SYNGENTA (con su respectivo resumen no confidencial ampliado con fecha 23 de agosto de 2022), de donde surge la Cláusula 8.01 que establece “*Confidencialidad. La compradora y la vendedora no harán lo siguiente (...): divulgar o utilizar de otro modo de alguna manera no contemplada en el presente Contrato, sin el consentimiento expreso por escrito de las Partes del presente (i) información sobre la Transacción y el presente Contrato, incluido, aunque no taxativamente, el precio de compra y los otros términos y condiciones (...), o (ii) Información Confidencial vinculada con las Partes del presente (...). En este contrato Información Confidencial de una Persona significará la información concerniente a esa persona, sus subsidiarias y/o filiales y sus respectivos negocios, prácticas, información financiera, (...)*”.

251. Al igual que la cláusula de confidencialidad mencionada en los apartados anteriores, esta cláusula refiere a la obligación de mantener en tal carácter toda la información relativa al precio y los términos y condiciones del Contrato y a la información que las partes intercambien con motivo de estos. Así, debe indicarse que se trata de cláusulas de confidencialidad propias de este tipo de operaciones, orientadas a proteger la información vinculada con la celebración de la operación; y por lo tanto estas no configuran una cláusula de restricciones a la competencia.

252. Por otra parte, esta CNDC identificó en el Contrato de Compraventa de Activos entre NUSEED y SYNGENTA la cláusula 8.003 que indica: “*No Captación. La Compradora no hará lo siguiente y se encargará de que sus filiales tampoco lo hagan: directa o*

indirectamente, por sí misma o en representación de algún tercero, durante dieciocho (18) meses después del cierre de alguna manera, captar, contratar, o de otra manera hacer que algún empleado de la vendedora o de cualquiera de sus filiales vinculado con los activos adquiridos que tenga nivel de asociado o superior (incluidos, a título ilustrativo, directores gerentes, obtentores) directivo o persona física contratada en su carácter de prestador de servicios o agente independiente de la vendedora o de cualquiera de sus filiales solicite, o acepte empleo (o figura equivalente, incluido aunque no taxativamente, un contrato de servicios individuales) e la compradora o cualquiera de sus filiales, o se abstenga de prestar servicios a la vendedora o de por terminada su relación, contractual o de otro tipo, con la vendedora o cualquiera de sus filiales, salvo en respuesta a un aviso general o solicitud pública no dirigida específicamente a empleados de la vendedora”.

253. Con fecha 23 de junio de 2022 esta Comisión Nacional solicitó a las partes mediante providencia PV-2022-63220409-APN-DNCE#CNDC que indicaran los motivos por los cuales se había estipulado la cláusula de no captación antes mencionada, de la forma en la que había sido establecida en el Contrato.

254. En consecuencia, con fecha 1 de julio de 2022 las partes respondieron que *“La cláusula de no captación es una obligación post-contractual habitual y necesaria que se establece en este tipo de contratos, máxime cuando el vendedor continúa activo en el mercado relevante del negocio transferido (como es el caso de la transacción entre Syngenta y Nuseed). Asimismo, se trata de una cláusula limitada en el sujeto, en el tiempo y en el objeto. En cuanto al sujeto, la cláusula de no captación es aplicable únicamente a empleados de alto nivel de Syngenta que se encuentren vinculados con los Activos Adquiridos o a personas físicas contratadas en su carácter de prestadores de servicios o agentes independientes de Syngenta. Con respecto al tiempo, la obligación de no captación tiene una duración limitada de dieciocho meses a partir de la fecha de cierre, lo cual se encuentra dentro de los parámetros admitidos por esta Comisión. Por último, en cuanto al objeto, la obligación de no captación se encuentra debidamente acotada en tanto quedan exceptuadas las contrataciones que Nuseed pudiera llevar a cabo que resulten en respuesta a anuncios generales u ofertas públicas de contratación que no estén específicamente dirigidas a empleados de Syngenta, lo cual diluye significativamente la operatividad y virtualidad de la cláusula de no captación”.*

255. Sin perjuicio de que la cláusula de no captación en este caso fue establecida a favor del vendedor de los activos a desinvertir, dada las características particulares de la operación, el acotado período de tiempo por el cual fue fijada y el hecho de que dicha desinversión permite eliminar las preocupaciones que la operación originalmente notificada brindaba para la competencia, se entiende que no presenta un perjuicio accesorio a la competencia o puede perjudicar el interés económico general.

V. CONCLUSIÓN

256. De acuerdo con lo expuesto precedentemente, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA concluye que la operación de concentración económica notificada tal y como resulta de la desinversión de parte de los activos adquiridos a favor de la empresa NUSEED ARGENTINA S.A., no infringe el artículo 9° de la Ley N.º 27.442 al no disminuir, restringir o distorsionar la competencia de modo que pueda resultar perjuicio al interés económico general.

257. Por ello, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO autorizar la operación notificada, consistente en la adquisición del 100% de las acciones emitidas y en circulación de la empresa NIDERA SEEDS HOLDINGS B.V., por parte de SYNGENTA CROP PROTECTION AG adquiriendo así el 100% del negocio de semillas de COFCO INTERNATIONAL NETHERLANDS B.V., dado que SYNGENTA CROP PROTECTION AG ha efectuado la desinversión a NUSEED S.A. (ARGENTINA) -en forma definitiva e irrevocable- del banco de germoplasma e híbridos de girasol adquiridos de NIDERA SAU, adaptado localmente en todos los estadios más todos los desarrollos y avances genéticos desde la adquisición del negocio en 2018, todo ello de acuerdo a lo previsto en el artículo 14 inciso a) de la Ley N.º 27.442.

258. Elévese el presente Dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO.

[1] Sin perjuicio del comunicado de prensa de SYNGENTA ARGENTINA, informado en la página 11 del Formulario F1 notificado, con fecha 4 de febrero de 2020 las partes acompañaron copia debidamente traducida de las secciones pertinentes de la escritura de transferencia de acciones.

[2] Por resolución SC N.º 458/2018 de fecha 3 de agosto de 2018 se comunicó a las partes que la operación consultada se encontraba sujeta a la obligación establecida en el Artículo 8° de la Ley N.º 27.442.

[3] Los activos transferidos en el marco de la presente operación incluyen todos los activos y pasivos relacionados con el negocio: créditos (títulos de crédito, pagarés); contratos, incluyendo sin limitarse a los contratos de producción y comercialización, contratos de arrendamiento y subarrendamientos, contratos de licencias comerciales, contratos de investigación, contratos de confidencialidad, contratos para ensayos de semillas, contratos de transferencia material, contratos de servicios, contratos de cultivares y contratos de locación de servicios. Asimismo, NIDERA S.A. también transfirió maquinaria agrícola tales como cosechadoras, tractores, cargadoras, desfloradoras, segadoras, autoelevadoras, repuestos de cosechadoras y tolvas, cuatriciclos, pick ups y acoplados.

[4] Con el fin de ampliar lo informado en este punto, se debe señalar que la industria de las semillas tiene dos etapas previas a su comercialización: la etapa del cultivo (conocida como “I+D”) y la etapa de la producción comercial de semillas. La primera etapa comprende el cultivo per se y los programas de biotecnología para el desarrollo de variedades de semillas que se producen como “semillas parentales”. La segunda etapa comprende la producción de semillas en cantidades comerciales, incluyendo su limpieza,

tratamiento químico, embolsado, marketing y distribución. Las actividades de la segunda etapa son menos especializadas y las pueden realizar, en menor escala, empresas de productores en virtud de acuerdos de licencia o contratos con las empresas que se dedican al cultivo. En ciertas circunstancias, las semillas parentales son licenciadas por cultivadores a compañías de semillas que pueden reproducir la semilla original o producir sus propios híbridos. La gran mayoría de los cultivadores también son productores.

[5] Comisión Europea Caso N.º IV/M.556, Zeneca/ Vanderhave, 4 de abril de 1996, punto 12; Comisión Europea Caso N.º IV/M.1512, Dupont/Pioneer, 21 de junio de 1999, punto 12; Comisión Europea Caso N.º COMP/M3465, Syngenta / Advanta, 17 de agosto de 2004, punto 10.

[6] Acto de Concentración N.º 08700.007412/2017-41, Syngenta/Nidera, 31 de enero de 2018, considerandos 31-40.

[7] Esta Comisión Nacional consideró que existe un mercado de I+D de híbridos, aguas arriba, y de elaboración y venta, aguas abajo en el párrafo 54 del Dictamen CNDC N.º 778, “Syngenta Crop Protection AG, Monsanto Company y Monsanto Asset Management LLC s/ notificación artículo 8º Ley 26.156 (Conc. 770)” de fecha 12 de enero de 2010.

[8] De todos modos, se reconoce que la actividad de I+D busca mejorar los programas de germoplasma a fin de desarrollar semillas parentales.

[9] Ver presentación de las partes de fecha 26 de agosto de 2020.

[10] Esta CNDC ha establecido que cada grano contribuye a satisfacer necesidades particulares de los consumidores, por lo que ha de considerarse que sus semillas representan un mercado en sí mismo. Entre otros, se puede citar el Dictamen CNDC N.º 1210 de fecha 28 de enero de 2016, correspondiente al Expediente N.º S01:0071630/2013 (Conc. 1059) caratulado “ENRIQUE BAYA CASAL S.A., CV LUXCO SRL, ET SPAINCO SL Y CV ANGENITA GESTORIA RURAL S.A. S/NOTIFICACION ARTICULO 8º LEY N.º25.156 (CONC. 1059)”. Asimismo, el Dictamen CNDC N.º 588 BIS, correspondiente al Expediente N.º S01:0332004/2006, caratulado “IFI y PILAGÁ, S/NOTIFICACIÓN ART. 8º LEY 25.156 (Conc. 591)”.

[11] Estos mercados relevantes ya han sido definidos como tales en los siguientes dictámenes, entre otros: Dictamen CNDC N.º 1210 de fecha 28 de enero de 2016, correspondiente al Expediente N.º S01:0071630/2013 (Conc. 1059) caratulado “ENRIQUE BAYA CASAL S.A., CV LUXCO SRL, ET SPAINCO SL Y CV ANGENITA GESTORIA RURAL S.A. S/NOTIFICACION ARTICULO 8º LEY N.º25.156 (CONC. 1059)”. Asimismo, el Dictamen CNDC N.º 588 BIS, correspondiente al Expediente N.º S01:0332004/2006, caratulado “IFI y PILAGÁ, S/NOTIFICACIÓN ART. 8º LEY 25.156 (Conc. 591)”.

[12] Resolución N.º 379 de fecha 29 de noviembre de 2016, Dictamen CNDC N.º 1346, correspondiente al Expediente N.º S01:0121965/2013 caratulado “LOS GROBO AGROPECUARIA S.A. Y VICUS INVESTMENTS, LLC S/NOTIFICACIÓN ARTÍCULO 8º LEY 25.156 (CONC. 1073)”.

[13] Dictamen CNDC N.º 755, “SYNGENTA CROP PROTECTION AG y otros”, de fecha 5 de octubre de 2009; Dictamen CNDC N.º 778, “SYNGENTA CROP PROTECTION AG, MONSANTO COMPANY y MONSANTO ASSET MANAGEMENT LLC”, de fecha 12 de enero de 2010; Dictamen CNDC N.º 878, “SYNGENTA CROP PROTECTION AG, MONSANTO COMPANY y MONSANTO ASSET MANAGEMENT LLC”, de fecha 16 de mayo de 2011.

[14] Ver www.upov.int

[15] El Convenio de la UPOV proporciona la base para que sus miembros fomenten el fitomejoramiento concediendo a los obtentores de nuevas variedades de plantas un derecho de propiedad intelectual: el derecho de obtentor. El Convenio especifica las actuaciones que requieren la autorización del obtentor

para el material de multiplicación de una variedad protegida y –en determinadas condiciones– para el material cosechado. En resumen, esto significa que se necesita la autorización de un obtentor para propagar una variedad protegida con fines comerciales.

[16] Ver sección 5 del formulario F1 de fecha 13 de agosto de 2018.

[17] Esta unidad de medida corresponde a la manera en que habitualmente se comercializan estas semillas.

[18] Herramienta utilizada para la medición de la concentración de un mercado. Se define como la sumatoria del cuadrado de las participaciones de las empresas que actúan en el mercado. Los valores de IHH oscilan entre 0 (mercado perfectamente competitivo) y 10.000 (mercado monopólico). Por su parte, la variación del IHH se calcula multiplicando por dos el producto de las participaciones de mercado de las empresas que se fusionan.

[19] El sector productor de semillas cuenta con un proyecto de modificación de la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas - Expediente N.º 3187-D-2018- que busca, entre otras cosas, limitar dicha actividad.

[20] Según las partes, en el caso de estas semillas las empresas involucradas comercializan en la Argentina únicamente las híbridas.

[21] En el caso de estas semillas, las empresas involucradas comercializan en la Argentina únicamente las de tipo “tradicional”, según las Partes.

[22] Como se mencionara con anterioridad, en el caso de las semillas de trigo, SYNGENTA AGRO ha licenciado su germoplasma de trigo a una empresa independiente de su grupo económico -BUCK SEMILLAS S.A., quien luego comercializa variedades de tales semillas con su propia marca a nivel local, bajo condiciones comerciales de su libre elección.

[23] A su vez, la empresa tiene un evento biotecnológico registrado para el cultivo de soja y otro para el cultivo de algodón, pero ninguno se licencia ni comercializa en la actualidad.

[24] Empresa del grupo DOW/DUPONT.

[25] Ver presentación de fecha 26 de agosto de 2020 (Anexo 3.a y b (i)).

[26] En el caso de las semillas de girasol y de maíz, y específicamente en el sector industrial, el uso de curasemillas se encuentra muy extendido en el mercado, alcanzando alrededor del 95% de las semillas. Por el contrario, los porcentajes de semillas de soja o trigo tratadas industrialmente son menores, en virtud que el tratamiento suele desarrollarse “on farm”.

[27] Dictamen CNDC N.º 329 del 01/11/2002 correspondiente al Expediente N.º 064-017744/01 caratulado “BAYER AG y AVENTIS CROPSCIENCE HOLDINGS S.A. (C 0352) S/NOTIFICACIÓN ART. 8 DE LA LEY N.º 25.156”.

[28] La Objeto adquiriría el producto “Reldan Plus” para sus semillas de soja, trigo y maíz.

[29] La Objeto adquiriría el curasemillas “Rodeo” para sus semillas de trigo.

[30] En el punto 5.a y b) v) de su presentación de fecha 31 de marzo de 2021, las partes informaron que el porcentaje de semillas previamente tratadas (curasemillas) es el siguiente, por cultivo: 100% en semillas de maíz y girasol, 62% en trigo y 16% en soja.

[31] Ver el punto 5.a y b) iii) de la presentación de fecha 31 de marzo de 2021.

[32] Esto se observa especialmente en los casos de aquellas semillas que son tratadas “on farm”, es decir, directamente por el productor agrario.

[33] Ver Dictamen CNDC N.º 778/10 del 12 de enero de 2010, receptado por Resolución de la Secretaría de Comercio Interior N.º 9 del 18 de enero de 2010 Expediente N.º 0343346/09 caratulado “Syngenta Crop Protection AG, Monsanto Company y Monsanto Asset Management LLC s/ notificación artículo 8º Ley 26.156 (Conc. 770)”, y Dictamen CNDC N.º 5/99 de fecha 23 de noviembre de 1999 receptado por

Resolución de la ex Secretaría de Industria, Comercio y Minería N.º 883 del 29 de noviembre de 1999, correspondiente al Expediente N.º 064-016333/99 caratulado “DUPONT DE NEMOURS Y COMPANY PIONEER HI-BRED INTERNATIONAL INC. s/ notificación artículo 8º Ley 26.156 (Conc. 5)”

[34] Dictamen CNDC N.º 778/10, Expediente N.º 0343346/09 caratulado “Syngenta Crop Protection AG, Monsanto Company y Monsanto Asset Management LLC s/ notificación artículo 8º Ley 26.156 (Conc. 770)” de fecha 12 de enero de 2010, párrafo 54.

[35] SYNGENTA ADVANTA – y e Case No. IV/M.556 - Zeneca/Vanderhave, decision of 9 April 1996, Case No. IV/M.1497 - Novartis/MaÔsador, decision of 30 June 1999, and Case No. IV/M.1512 - DuPont/Pioneer Hi-Bred International Commission, decision of 21 June 1999.

[36] SYNGENTA MONSANTO - Case No. COMP/M.5675-SYNGENTA/MONSANTO’S SUNFLOWER SEED BUSINESS de fecha 17 de noviembre de 2010

[37] Cuando las semillas descienden de semillas parentales con rasgos conocidos, que aseguran que la planta tendrá características deseadas.

[38] La reproducción natural de estas semillas híbridas no aseguran que la próxima generación de semillas mantengan las características deseadas, o que estas se presenten de forma homogénea, de modo que los productores agrícolas se ven obligados a reponer sus semillas en cada campaña agrícola.

[39] Las partes informaron que antes de la presente operación sólo licenciaban germoplasma para la producción de semillas de maíz, en el caso de la Objeto, y de trigo, por parte de SYNGENTA AGRO.

[40] CADE, Acto de Concentración N.º 08700.007412/2017-41, SYNGENTA/NIDERA, 31 de enero de 2018.

[41] Ver Lineamientos para el control de las concentraciones económicas en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/308818/res208.pdf>

[42] Ver Horizontal Merger Guidelines del Department of Justice y la Federal Trade Commission del 9 de agosto de 2010.

[43] Según las partes en su presentación de fecha 4 de febrero de 2020, las presiones por mejores semillas de girasol se incrementaron en los últimos años ante la aparición de pestes y patologías y también ante nuevas demandas de consumidores como de contenido oleico especial o cierto nivel de tolerancia o resistencia a herbicidas.

[44] Las líneas parentales e híbridos del grupo adquirente y de NIDERA SEEDS son consideradas de elite por la propia demanda final de semillas, en atención a diversas cualidades que garantizan cultivos óptimos y semillas rendidoras en el caso de su uso en la industria aceitera.

[45] Estimaciones propias en base a datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en <http://datosestimaciones.magyp.gob.ar/reportes.php?reporte=Estimaciones>.

[46] La rotación de cultivos consiste en alternar plantas de diferentes familias y con necesidades nutritivas diferentes en un mismo lugar durante distintos ciclos, evitando que el suelo se agote y que las enfermedades que afectan a un tipo de plantas se perpetúen en un tiempo determinado. En el caso del girasol, el tiempo de rotación, aunque varía, suele ser de 3 años.

[47] Dictamen CNDC N.º 778, Resolución SC N.º 9/2010 en el marco del Expediente. N.º S01:0343346/2009.

[48] Ante la pregunta de si la adquisición de NIDERA SEEDS ARGENTINA S.A.U. por parte de SYNGENTA AGRO S.A. lo afecta de alguna manera y/o puede generar problemas en la comercialización de semillas de girasol en la Argentina.

[49] Debe referenciarse que estas tres condiciones son indispensables para que la amenaza del ingreso de un nuevo competidor pueda constituir un freno a la capacidad de las empresas existentes en el mercado de

subir los precios. Ver los Lineamientos para el control de concentraciones económicas previamente citados.

[50] Según las partes, no es obligatorio registrar una línea parental y, por lo tanto, normalmente no se registran las líneas parentales.

[51] Trabaja junto a algunos de los siguientes organismos públicos: INASE, SENASA, Dirección de Biotecnología, INTA, CONICET, entre otros.

[52] El artículo 25 de la Ley N.º 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas, llamado el “derecho del cultivador”, establece que la propiedad de un cultivar (variedad) no impide que otros puedan utilizarlo para crear un nuevo cultivar. Esto aplica para las semillas híbridas de girasol.

[53] Todo aquel que solicite la inscripción de una especie de girasol en este Registro deberá presentar el legajo de fiscalización, atento a que el girasol es considerado una especie de fiscalización obligatoria (se debe presentar información sobre el comportamiento agronómico, que se conoce como “Ensayos Comparativos de Rendimiento”, que incluyen sanidad y características de calidad tecnológicas).

[54] Dictamen de la Comisión Europea “Case No. COMP/M.5675-SYNGENTA/MONSANTO’S SUNFLOWER SEED BUSINESS” de fecha 17 de noviembre de 2010.

[55] Tales como la adaptación agroecológica de la semilla, su perfil sanitario, sus características fenotípicas, su rendimiento, etc.

[56] La empresa mencionó que sus dos principales clientes de esta tecnología son precisamente las empresas fusionadas.

[57] Según datos provistos por el INASE, las participaciones de las empresas RAGT y LIMAGRAIN fueron inferiores al 1% tanto en volumen como en valor en la campaña 2018/2019. En 2018, LIMAGRAIN adquirió SURSEM, competidor mejor posicionado, lo que le valió un incremento de alrededor de un par de puntos porcentuales en su participación anual de mercado. No obstante, hasta ese momento INASE relevaba a dichas empresas por separado.

[58] La empresa aclaró que este escenario se vería influenciado por otras variables como el precio del grano en los mercados internacionales y locales, y la cuantía de bonificaciones por contenido de aceite que se fije en el mercado doméstico.

[59] En el mercado de semillas de girasol, la mayoría de los recursos de I+D se destinan exclusivamente a la creación de germoplasma de elite.

[60] Este Grupo elaboró su exposición en base a información de mercado de la consultora KLEFFMANN GROUP (sobre un “focusgroup” de 300 productores de girasol de la temporada de siembra 2018-2019 en la Argentina), que arroja participaciones de mercado de las empresas involucradas a nivel nacional similares a aquellas provistas por las Partes en el expediente.

[61] La mayoría de las tecnologías empleadas en semillas de girasol se orientan a la tolerancia a herbicidas. Las que están disponibles comercialmente en la actualidad proveen tolerancia a los herbicidas inhibidores de ALS (aceto-lactato-sintetasa), brindando tolerancia a las imidazolinonas o las sulfonilureas.

[62] De hecho, presenta, de fuente NIDERA, una tabla con los resultados de estudios de campo de semillas de girasol modificadas con tecnología AIR comparadas con semillas modificadas bajo las otras tecnologías existentes en el mercado actual (Clearfield y Clearfield Plus, de BASF, y ExpressSun de DUPONT), demostrando que el rasgo (“trait”) AIR se desempeñó igual o mejor que cualquier otra tecnología con la que se lo comparó.

[63] En su presentación de fecha 19 de marzo de 2021, las partes informaron que la tecnología AIR aún está en desarrollo y que no llegaría al mercado argentino hasta dentro de, aproximadamente, 4 años.

[64] Se trata de una entidad que nuclea a más de 140 cooperativas de primer grado que representan a más

de cien mil productores agropecuarios en todas las zonas del país.

[65] ADVANCED SUNFLOWER, AG VENTURE INC., CHS INC., CROPLAN by WINFIELD, DIXON SEED, DYNA-GROW-SEEDS, GREY STRIPE LLC., LEGENDS SEEDS, NUFLOWERS LLC., PROSEED INC., RED RIVER COMMODITIES.

[66] La empresa presentó datos de participaciones de mercado combinadas por zona geográfica de cultivo del girasol.

[67] SYNGENTA hizo referencia a empresas como el Grupo CORTEVA, LIMAGRAIN y SURSEM, “todas multinacionales que invierten cientos de millones de dólares en I+D en múltiples cultivos (incluso en girasol en otros países) y en distintos mercados geográficos” y respaldó su opinión con ejemplos concretos de inversiones efectuadas por parte de estas empresas en diversas partes del mundo.

[68] SYNGENTA explicó que la actividad de I+D en semillas de girasol no se financia exclusivamente con las ganancias derivadas del cultivo del girasol, sino que una empresa puede utilizar ganancias derivadas de otros cultivos en la Argentina y/o en otros países, así como también recurrir a fuentes de financiamiento externas. Incluso, puede ocurrir que se ahorre múltiples costos operativos con relación al I+D por contar con programas de breeding en otros cultivos.

[69] Las partes acompañan una declaración jurada de Mariano Sposaro, quien fuera el breeder de la entidad NIDERA antes de la transacción y quien estuvo y está actualmente a cargo del desarrollo del programa de girasol a ser transferido.

[70] En este sentido, incluso se observa que los herbicidas de la familia de los sulfonilureas a los que es resistente la tecnología AIR, no están registrados para el girasol en la Argentina, por lo tanto, no hay posibilidad de aplicar tales herbicidas en el cultivo de girasol en nuestro país, haciendo que la tecnología AIR pierda todo su atractivo en el país.

[71] El Cierre (la “Fecha de Cierre”) estipulado en el Contrato de Compraventa de Activos tuvo lugar el día 24 de junio de 2022. Asimismo, en dicha fecha (esto es, el 24 de junio de 2022) las partes celebraron una enmienda al Contrato de Compraventa de Activos, la que: (i) reduce al 28 de febrero de 2023 el lapso de tiempo durante el cual la Vendedora tiene el derecho de vender y comercializar todo el Inventario No Transferido en posesión de la Vendedora a la Fecha de Cierre y, en consecuencia, (ii) reduce el plazo del Contrato de Licencia de Marcas y Nombre Comercial (que originariamente tenía una duración de 15 meses desde la Fecha de Cierre), el cual expirará el 28 de febrero de 2023.

[72] Todos los cultivares que se registran por primera vez se inscriben en el Registro Nacional de Cultivares (RNC) de INASE y luego se incorporan al Catálogo Nacional de Cultivares. Dicha inscripción habilita legalmente a las variedades vegetales a su comercialización empero no otorga el derecho de propiedad.

[73] Es decir, al 24 de junio de 2022.

[74] Es un híbrido de excelente perfil sanitario, con muy fuerte presencia en el mercado del Sur y Oeste desde su lanzamiento en el año 2004. Las partes informaron que en las últimas campañas se han sembrado en promedio unas 110.000 hectáreas.

[75] Se trata de un híbrido con características de sanidad y ciclo muy buenas y sus principales áreas de siembra están en el Sur y Oeste desde su lanzamiento en el año 2011. Dado que este híbrido es alto oleico complementa fuertemente el portfolio. Las partes informaron que en las últimas campañas se sembraron en promedio unas 80.000 hectáreas.

[76] Las partes explicaron que el híbrido Paraíso1800CLPLUS (devenido en semilla comercial en abril de 2022), sumado al Paraíso 1600CLPLUS, y los que vienen en estudios anteriores en el programa que son adaptables a todas las regiones, le permitirán a la empresa adquirente tener un excelente portfolio y una

gran competitividad en todas las regiones del país.

[77] International Competition Network, Merger Remedies Guide (2016), p. 8.

[78] International Competition Network, Merger Remedies Guide (2016), p. 15.

[79] Expediente S01:0231837/2014 caratulado “MOLINOS S.A.U., MOLINOS RÍO DE LA PLATA S.A., INTERCONTINENTAL GREAT BRANDS LLC Y MONDELEZ ARGENTINA S.A. S/ NOTIFICACIÓN ART. 8° DE LA LEY 25.156 (CONC. N.° 1173)”.

[80] Expediente EX-2017-19218822-APN-DDYME#MP, caratulado: “CABLEVISIÓN S.A., CABLEVISIÓN HOLDING S.A., TELECOM ARGENTINA S.A., FINTECH MEDIA LLC Y FINTECH TELECOM LLC S/ NOTIFICACIÓN ART.8 LEY N.° 25.156”.

[81] Al mismo tiempo, las partes pueden limitar los activos en un paquete de desinversión si logran demostrarle a la agencia de competencia que no son requeridos por el comprador aprobado para que el remedio sea efectivo.

[82] Respecto del marco de referencia internacional se debe tener en consideración a los efectos de decidir, requerir y aceptar medidas remediales, las recientes recomendaciones en la materia de la International Competition Network, que agrupa a todas las autoridades de competencia del mundo. International Competition Network (2017). ICN Recommended Practices for Merger Notification and Review Procedures (Revised 2017), Chapter XI; International Competition Network (2016). Merger Remedies Guide (2016).

[83] Se trata de los híbridos “106CLHO”, “NS1109CI” y “NS1113CL” que no están incluidos en el paquete desinvertido.

[84] Por el contrario, SYNGENTA AGRO no incorporó a su portfolio ninguna semilla de girasol con genética “Nidera”.

[85] Con fecha 30 de agosto de 2022 las partes realizaron una presentación mediante la cual rectificaron el código de dicho pre-comercial.

[86] Las medidas más efectivas en los remedios de tipo estructural suelen ser la desinversión de una unidad de negocio permanente e independiente, con la infraestructura y recursos necesarios para que el negocio desinvertido compita efectivamente, tal el caso en consideración, o bien activos que, en caso de no contar con ellos, representen una barrera de entrada al mercado y, en caso de tenerlos, faciliten su ingreso. International Competition Network (2016). Merger Remedies Guide (2016), pág. 11.

[87] Según la International Competition Network (ICN), los componentes necesarios en una desinversión de activos generalmente incluyen las plantas de elaboración y otras, acceso a insumos clave y a otras provisiones, identificación y acceso al personal, capacidades de venta, marketing y distribución, contratos y relaciones de suministro, servicio y cliente, propiedad intelectual (sea propia o licenciada, incluyendo el know-how y los secretos comerciales como así también tecnología de la información), capacidad de I+D, licencias, permisos y autorizaciones de organizaciones gubernamentales, recursos de capital, registros de clientes, créditos y otros, y cualquier otra cosa necesaria para competir efectivamente en el mercado relevante.

[88] Los principios que guían la implementación de remedios sensatos en casos de concentraciones económicas indican que, para ser exitoso, un remedio estructural típicamente requiere una clara identificación de los activos comprometidos, tangibles, intangibles o una combinación de ambos. Un paquete de desinversión bien diseñado aborda y supera todo obstáculo y barrera que haya llevado a la determinación de que otros competidores no podrían disciplinar un incremento de poder de mercado posterior a la operación de concentración en estudio.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.10.26 12:23:11 -03:00

Guillermo Marcelo Perez Vacchini
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.10.31 14:18:17 -03:00

Balbina Maria Griffa Diaz
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.10.31 14:30:09 -03:00

Pablo Lepere
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.10.31 14:45:32 -03:00

Rodrigo Luchinsky
Presidente
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia