



**Estudio sobre la Caracterización de la
Agroindustria Arrocera y sus Condiciones
de Competencia en El Salvador**

Informe de Resultados

Abril de 2009

SECTOR
AGROINDUSTRIA E INSUMOS
ARROZ





Informe de Resultados

Introducción

El presente estudio se llevó a cabo con base al artículo 13 “Atribuciones del Superintendente” de la Ley de Competencia y artículos 7 al 11 “De la supervisión, vigilancia y estudios sectoriales” de su reglamento, y su objetivo ha sido determinar las condiciones de competencia que prevalecen en el sector.

A tal fin y en cumplimiento de la referida normativa, se procedió a realizar una caracterización general de la agroindustria arrocera que permitiera conocer y evaluar su composición, tamaño, participantes, regulaciones, desempeño y otros aspectos relevantes para diagnosticar y proponer las medidas para fortalecer y mejorar las condiciones de competencia del sector.

En la primera sección del estudio se realiza una caracterización general donde se analizan los métodos de producción de arroz granza y los procesos de industrialización del mismo para obtener el producto de consumo final, el arroz oro o procesado.

En la segunda sección se describen las políticas públicas y el marco normativo aplicable, leyes, reglamentos, tratados comerciales, convenios de comercialización, administración de contingentes, entre otros.

Luego, en la tercera sección, se desarrolla una caracterización de la oferta, describiendo las características intrínsecas de los productos, y de las cifras de oferta de arroz granza y oro. Asimismo, se describen brevemente los canales de distribución utilizados por agentes económicos participantes en la cadena de valor.

En la cuarta sección se realiza una caracterización de la demanda, donde se analizan los segmentos del mercado y las preferencias de los consumidores.

En la quinta sección se describe la evolución de los principales indicadores de la agroindustria, como su producción total, tanto mundial como nacional, comercio exterior, y precios al productor y al consumidor final.

En la sexta sección se definen los mercados relevantes de productos y geográficos.

En la séptima sección se analizan los indicadores de concentración de los mercados anteriormente definidos.

En la octava sección se analiza la estructura del sector a lo largo de la cadena productiva.

En la novena sección se identifican las barreras a la entrada en los mercados relevantes identificados; legales, económicas y estratégicas, para concluir cuál es el nivel de contestabilidad de los mercados relevantes.

Para finalizar, se exponen en la décima sección los hallazgos del estudio y en la décimo primera las recomendaciones de política pública para mejorar las condiciones de competencia dentro de la agroindustria arrocera.

I. Caracterización general de la agroindustria arrocera de El Salvador.

El sector agroindustrial del arroz en El Salvador reviste particular relevancia para la economía salvadoreña. Entre los beneficios que genera su producción se destaca que el cultivo del arroz granza da sustento aproximadamente a 4,000¹ familias del área rural, las cuales también son productoras de otros granos tradicionales, tales como el frijol, maíz, sorgo. Asimismo, algunas de ellas cultivan frutas y hortalizas, en menor proporción, o se dedican a la ganadería para la producción de leche.

El arroz se constituye en el tercer producto, entre los granos básicos de mayor importancia en el consumo de la población de El Salvador, principalmente influenciado por sus propiedades alimenticias y su precio, que es menor en comparación con otros alimentos que aportan al organismo fuentes de energía esenciales para una adecuada nutrición.


El consumo per cápita de arroz en El Salvador, Guatemala y Honduras es de los más bajos en la región centroamericana, siendo más altos en los países de la considerada “franja arrocera” de Centroamérica, conformada por Nicaragua, Costa Rica y Panamá. En promedio, estos tres últimos países tienen un consumo per cápita del grano de 115 libras anuales, mientras que en El Salvador es de 28 libras.

El Salvador es un país deficitario en la producción de arroz; aproximadamente el 70% del consumo local proviene de importaciones de arroz granza.

La producción total de arroz granza nacional para la cosecha 2007/2008 fue de 693,882 quintales². El 57% de esta producción es aportada por productores pertenecientes a asociaciones de regantes, que en total son cinco.

En cuanto al arroz oro, la producción nacional se sitúa en 1,365,766 quintales en el año 2007, y sus importaciones alcanzan los 183,886.8 quintales.

¹Información proporcionada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.
²Op. Cit. 1.



En cuanto a las agroindustrias arroceras, en adelante beneficios, se destacan los agremiados a la Asociación Salvadoreña de Beneficiarios de Arroz, adelante “ASALBAR”, conformada por 15 beneficios. Adicionalmente, en esta industria participan alrededor de seis agentes económicos que no forman parte de ASALBAR.

II. Políticas públicas y marco normativo aplicable al sector.

El “Plan de Gobierno 1999-2004: La Nueva Alianza” establece las medidas de política relacionadas con el apoyo al sector agroindustrial e incluye la creación de mecanismos prácticos y transparentes que aseguren al productor la estabilidad de precios de los granos básicos y los proteja de fluctuaciones excesivas de los precios de mercado. Asimismo, determina dentro de esta política el apoyo al desarrollo de la Bolsa de Productos de El Salvador, en adelante “BOLPROES”.

En este orden de ideas, el “Plan de Gobierno 2004-2009: País Seguro”, estableció como uno de sus puntos principales, el apoyo al sector agropecuario, incluyendo planes e incentivos con el objetivo de aumentar la producción y la rentabilidad de los agricultores, a través de diferentes mecanismos que se enmarcan en el numeral 11) Desarrollo Agropecuario: Ampliación de la Cadena de Valor.

Este último plan establece la continuidad de los mecanismos de política y normativa existentes que regulan las relaciones entre la cadena de valor del arroz, siendo estos mecanismos los convenios de siembra y comercialización entre productores e industriales de granos básicos y el fomento del uso de la BOLPROES, a fin de imprimir transparencia en la comercialización de los mismos y evitar la captura de rentas por parte de intermediarios informales.

Además de los contingentes que se abren de acuerdo al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos, en adelante “CAFTA-DR”³, existe la posibilidad de abrir otros con base a las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Decreto Ejecutivo No. 46⁴, que contiene el Reglamento General sobre la Apertura y Administración de Contingentes. En el referido reglamento se crea la Comisión Técnica de Contingentes, integrada por representantes del Ministerio de Economía, en adelante “el MINEC”, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en adelante “el MAG”, y del Ministerio de Hacienda. Ésta comisión recomienda la apertura de contingentes. La decisión de abrirlos se adopta mediante acuerdo ejecutivo en el Ramo de Economía.

Por otro lado, las importaciones bajo el contingente de arroz granza, que anteriormente a la vigencia del CAFTA-DR estaba abierto con base a las reglas de los acuerdos

3/Suscrito el 5 de agosto de 2004 y ratificado por la Asamblea Legislativa el 17 de diciembre de 2004, mediante Decreto Legislativo No. 555, publicado en el Diario Oficial No. 17, Tomo No. 366, del 25 de enero de 2005, el cual entró en vigencia el 1 de marzo de 2006.

4/De fecha 28 de octubre de 1999, publicado en el Diario Oficial No. 203, Tomo No. 345, del 29 de octubre de 1999

de la OMC, están ligadas a un requisito de desempeño que consiste en la obligación de la compra de la producción nacional a través del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional, en adelante “el Convenio”⁵. Dicho convenio se ha modificado mediante adendas que son ratificadas por las partes firmantes, que para el caso son: los industriales miembros de la ASALBAR, los productores de las distintas asociaciones de riego, la Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador, en adelante “CAMAGRO”, y la BOLPROES. El MAG participa como testigo de honor.

El Convenio establece reglas para acordar los precios al productor, calidades y condiciones de entrega, garantías de pago, solución de diferencias, entre otras. Tiene como objetivo que la producción nacional sea adquirida a precios predecibles y competitivos para el agricultor y para los beneficios, evitando la intermediación del transportista, ya que el mecanismo de compra y venta de arroz granza se realiza a través de la BOLPROES.

El Convenio en cuestión determina el mecanismo de supervisión de su funcionamiento, el cual está a cargo de la Comisión de Supervisión, que se encuentra integrada por:


- a) Un representante de cada organización de productores firmantes del Convenio, con su respectivos suplentes;
- b) Un igual número de representantes de la organización de industriales firmante, con sus respectivos suplentes;
- c) Un representante de BOLPROES;
- d) Un representante de los puestos de Bolsa;
- e) Un representante de CAMAGRO;
- f) Un delegado del MAG;
- g) Un delegado del MINEC; y
- h) El supervisor técnico del Convenio.

Todos los representantes tienen derecho a voz y voto, a excepción del delegado del MINEC y el supervisor técnico.

El Convenio prohíbe la comercialización del arroz granza importado entre los firmantes. La infracción de esta prohibición es sancionada con la no autorización de la participación dentro del contingente, durante un período no menor a tres años.

Para determinar el porcentaje de participación proporcional dentro del contingente para cada industrial participante se realiza el siguiente cálculo: se suman las compras individuales de arroz granza nacional dentro del mecanismo del Convenio, más las

⁵Firmado el 11 de agosto de 2000 y ha sufrido modificaciones mediante siete (7) adendas, siendo la última ratificada el 14 de agosto de 2008.



importaciones individuales bajo licencia, más las transferencias netas de arroz granza entre beneficios (compras menos ventas). Esto se divide entre: el total de asignaciones dentro del Convenio más el total de quintales de importación bajo licencia.

Los industriales que quieran tener acceso a las cuotas del contingente de arroz granza con base al CAFTA-DR deben cumplir los requisitos que señala el Convenio para el ingreso de nuevos participantes.

Los requisitos para el ingreso de industriales se establecieron, de manera general, en el Convenio que data del año 2000, y fueron adicionados otros en las segunda y quinta adendas, de los años 2002 y 2005, respectivamente, quedando de la siguiente manera:

- a) No ser persona o negocio relacionado con industriales participantes del Convenio;
- b) El giro principal debe ser el beneficiado de arroz;
- c) No estar constituida como organización no gubernamental, asociación o fundación sin fines de lucro o de beneficencia social;
- d) Presentar la documentación, facturas, CCF o Declaración de Mercancías de la adquisición de la maquinaria y equipo de procesamiento del arroz. En el caso que la maquinaria y el equipo sea usado deberá demostrarse documentalmente la procedencia de éste, incluida la documentación de importación;
- e) La maquinaria y equipo destinado principalmente al procesamiento del arroz (local e importado) deben haber sido certificados por la Comisión de Supervisión y no tener más de diez años de antigüedad;
- f) Contar con laboratorio propio certificado por la Comisión de Supervisión;
- g) Presentar estados financieros auditados de los dos últimos ejercicios, así como las referencias bancarias de créditos y depósitos con niveles que respalden sus operaciones de compra por Bolsa; presentar solvencia fiscal, del ISSS y de la AFP correspondiente, su planilla de empleados directos (ISSS y retenciones de renta) y los registros de salud y medio ambiente que requiere la ley; y

- h) Sujetarse a las inspecciones que la Comisión de Supervisión estime pertinentes, a efecto de comprobar el cumplimiento de los anteriores requisitos.

De acuerdo a lo prescrito en el Convenio, los requisitos anteriores no se exigen a los industriales que ya forman parte del mismo.

En cuanto a la regulación del comercio internacional de arroz con Estados Unidos, en el caso del CAFTA-DR, se decidió establecer un plazo de transición para la desgravación de las importaciones hasta llegar a un arancel del cero por ciento. Dicho plazo de desgravación no lineal es de 18 años, tanto para arroz granza como oro. Los aranceles permanecen fijos, en 40%, durante los primeros 10 años y luego disminuyen gradualmente hasta llegar al año 18, donde el régimen será de libre comercio.

Asimismo, se estableció la apertura de contingentes de arroz mientras se llega al régimen de libre comercio: uno para arroz granza, otro para arroz oro y uno distinto para arroz granza precocido. El acceso a las cuotas de arroz granza está sujeto a un requisito de desempeño, que consiste en la compra de arroz granza nacional a través de los mecanismos del Convenio, descritos previamente. Para el caso de arroz oro, no hay un requisito de desempeño.

Para tener acceso a las cuotas de arroz oro, el Acuerdo Ejecutivo N° 109⁶, estableció un régimen que contiene las disposiciones transitorias para la asignación del contingente arancelario de arroz blanco (arroz oro), procesado durante el primer año de vigencia del CAFTA-DR. Quienes importaron dentro de este primer año adquirieron la calidad de importadores históricos.

Para el primer año, el total del volumen del contingente fue puesto a disposición a los interesados bajo el sistema de “primero en llegar y primero en derecho”.

En el Acuerdo Ejecutivo N° 108⁷ se encuentran las regulaciones definitivas para la administración de contingentes arancelarios de arroz blanco procesado dentro del CAFTA-DR.

Entre los principales aspectos de la regulación (Acuerdo Ejecutivo No. 108) se establecen, entre otros, los procedimientos para la asignación de licencias de importación y la prohibición de la transferencia de las mismas entre los beneficios del contingente.

⁶/Emitido el 30 de enero de 2006 y publicado en el Diario Oficial No.23, Tomo No. 370, de fecha 2 de febrero de 2006, y entró en vigencia el 1 de marzo de 2006.

⁷/Emitido el 30 de enero de 2006 y publicado en el Diario Oficial No.23, Tomo No. 370, de fecha 2 de febrero de 2006, y entró en vigencia el 1 de marzo de 2006.



Las cuotas de importación se asignan en base a la siguiente proporción:

Año 2 – 91.0% para importadores históricos y 9.0% para nuevos importadores;

Año 3 – 87.5% para importadores históricos y 12.5% para nuevos importadores;

Año 4 – 84.0% para importadores históricos y 16.0% para nuevos importadores; y

Año 5 y el resto de años– 80.0% para importadores históricos y 20.0% para nuevos importadores.

El Acuerdo N° 108 establece que el nuevo importador que genere un record de importaciones durante cuatro años consecutivos como beneficiario de contingentes, puede adquirir la categoría de importador histórico.

Asimismo, prohíbe al beneficiario la transferencia de su licencia de arroz oro. La infracción de esta prohibición es sancionada con la suspensión de la cuota asignada para el mismo año y para el siguiente año calendario.

También, el citado acuerdo establece que, a solicitud de la Dirección de Administración de Tratados Comerciales del MINEC o de la Oficina de Políticas y Estrategias del MAG, la Dirección General de Aduanas debe practicar auditorías con el propósito de garantizar el cumplimiento de las regulaciones mencionadas.

III. Caracterización de la oferta.

En este apartado se describe la composición y relaciones existentes entre los participantes de la cadena agroindustrial del arroz.

El arroz es un alimento básico para aproximadamente la mitad de la población mundial⁸, encontrándose entre los tres principales cereales en el mundo, junto con el trigo y el maíz.

Se considera al arroz como un cereal sano y nutritivo, debido a su alto contenido en carbohidratos de tipo complejo, que son cadenas de moléculas de glucosa contenidas en el componente principal del arroz: el almidón, proveedor de una importante fuente de energía. Cada 100 gramos de arroz aportan 350 calorías, un 7% de proteínas necesarias diarias para el organismo y es rico en vitaminas⁹.

⁸/www.botanical-online.com/arrozpropiedadesalimentarias.php
⁹/www.alimentacion-sana.com.ar/informaciones/novedades/arroz.htm#.1

Los tipos de producción agrícola de arroz en El Salvador son de secano y en distritos de riego. Las familias productoras de arroz, tradicionalmente son minifundistas o productores de pequeñas parcelas. Su producción la venden al mercado a través de diferentes canales y, en menor medida, lo destinan para su autoconsumo. Debido a que el producto necesita facilidades de almacenamiento, los productores no pueden realizar una alta inversión para el mismo, pues no disponen de los recursos necesarios.

El arroz de secano es producido en tierras de poca humedad cerca de los ríos, rinde una cosecha al año y es característico de países latinoamericanos y africanos. Los rendimientos de este tipo de arroz son limitados comparados con los de irrigación o riego¹⁰.

El cultivo de arroz de riego se caracteriza por cosecharse en tierras húmedas, y en los arrozales se retiene el agua mediante sistemas de riego. Este tipo de cultivo representa el 55% de la superficie cosechada en el mundo y el 75% de su producción a nivel mundial¹¹. En El Salvador, el arroz de secano representó el 43% de la cosecha 2007/2008, contra un 57% de cosecha realizada en distritos de riego¹².

Los distritos de riego son áreas que fueron creadas en la década de los 70's por el gobierno de la República de El Salvador, mediante la aplicación de la Ley de Riego y Avenamiento, aprobada en 1970¹³.

De acuerdo con ésta Ley, los usuarios de fuentes de agua pueden organizarse en asociaciones de regantes. Actualmente existen cinco asociaciones de regantes productoras de arroz granza, las cuales son: Asociación de Regantes del Distrito de Riego Atiocoyo Norte, Asociación de Regantes del Distrito de Riego Atiocoyo Sur, Asociación de Regantes de Zapotitán (Areza), Asociación Agropecuaria Sector 5 de Zapotitán (Agrosec-5) y la Asociación de Regantes del Distrito de Riego Lempa-Acahuapa. Las primeras tres son parte a su vez de la Federación de Asociación de Regantes de El Salvador (FEDARES).

Estas asociaciones tienen personalidad jurídica otorgada por el MAG. Asimismo, reciben el apoyo de programas de asistencia, y en el suministro de fertilizantes y semilla, por parte del mismo MAG y del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA).

Como se mencionó con anterioridad, en el caso del arroz, desde el año 2000 se estableció el Convenio referido.


El mecanismo establecido en el Convenio, permite la interrelación de buena parte de agricultores productores de arroz y los beneficios. En el año 2007, se comercializaron por este mecanismo 248,100 qq. de arroz granza, equivalente al 36% de la cosecha nacional 2006/2007.

10/El cultivo del arroz: <http://www.unctad.org/infocomm/espagnol/arroz/cultivo.htm>.

11/Op. Cit. 10.

12/Estadísticas proporcionadas por la Dirección General de Economía Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Ganadería.

13/"El Riego en El Salvador". Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO)". www.fao.org/Regional/LAmerica/paises/h2o/salvador.htm.



La cosecha de arroz granza aumentó en un 9.6% desde 2002/2003 hasta 2007/2008, y en este último año fue de 693,882 quintales.

Asimismo, entre los productores agrícolas y beneficiadores existe el servicio denominado trillado y secado del arroz, consistente en que los beneficios prestan únicamente el servicio de transformación industrial del arroz granza a oro, y lo devuelven al agricultor, quien se encarga de venderlo a través de distintos canales, tales como los distribuidores mayoristas y mercados municipales.

Este servicio es prestado en mayor medida por los beneficios considerados pequeños en el mercado, y se realiza para los agricultores que no participan en el mecanismo determinado en el Convenio, puesto que los agricultores no están obligados a vender a través del mismo.

Asimismo, existen intermediarios independientes, transportistas, que se encargan de distribuir al por mayor este producto y lo venden a beneficios que no pertenecen a ASALBAR.

Las importaciones en la cadena agroindustrial del arroz son determinantes. Debido a que la producción local es deficitaria, se importa arroz granza en seco proveniente casi en su totalidad de los Estados Unidos, aprovechando el beneficio arancelario otorgado por el CAFTA-DR. En el año 2007, se importaron 1,594,034.86 quintales¹⁴, representando el 70% del consumo de arroz granza total de la industria nacional, siendo el 99.7% de origen norteamericano, mientras que el 0.3% proviene de Guatemala.

El arroz oro o pilado se define como el “Producto final del proceso industrial, formado por granos enteros y quebrados de arroz, a los cuales se les ha eliminado la cáscara o glumas y la semolina, y como máximo puede tener un 10% de arroz granza, impurezas, semillas objetables, granos dañados, manchados, rojos y yesosos, ya sean éstos solos o combinados¹⁵”. Es comúnmente llamado arroz oro para diferenciarlo al que no tiene procesamiento previo (arroz granza).

En cuanto a los tipos de arroz oro que se ofrecen en el mercado, por una parte, está el arroz blanco, que es descascarado y pulido sin precocimiento.

Por otra parte, está el arroz precocido¹⁶, que es un tipo de arroz oro que previo a su descascarado, sufre un proceso de cocido y fisurado para facilitar la entrada de agua durante la cocción y así acelerar este proceso, que comparado con el blanco, pasa de veinte minutos tradicionales a cinco minutos.

14/De acuerdo a Información del Banco Central de Reserva.

15/Dictamen 328 del 04/02/2002, emitido por la Procuraduría General de Costa Rica.

www.pgr.go.cr/Scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamiento/pro_ficha.asp.

16/“El Arroz en Su Punto”. http://ideasana.fundacioneroski.es/web/es/12/escuela_10/escuela10_arroz.pdf.

La oferta total de arroz oro en el mercado ha disminuido en un 13.6% (ver cuadro N° 1), como resultado de una disminución en la producción local, del incremento en las importaciones y de las exportaciones a un ritmo mayor que las primeras. Las cifras muestran que la oferta total en el mercado para el 2007 fue de 1,332,703 qq., inferior en 210,333 qq. a lo correspondiente al año 2003.

Cuadro N° 1

Oferta de Arroz Oro en Mercado Salvadoreño (En quintales y Porcentajes)(2003-2007)										
Años	2003	Estructura	2004	Estructura	2005	Estructura	2006	Estructura	2007	Estructura
	(quintales)	Porcentual	(quintales)	Porcentual	(quintales)	Porcentual	(quintales)	Porcentual	(quintales)	Porcentual
Producción Local	1528,116.8	99.0	1210,617.2	109.4	1488,919.0	105.0	1454,936.4	104.6	1365,766.1	102.5
Importaciones	61,846.4	4.0	7,366.7	0.7	35,354.0	2.5	93,850.0	6.7	183,886.8	13.8
Exportaciones	46,927.1	3.0	111,863.0	10.1	105,808.9	7.5	157,663.2	11.3	216,949.9	16.3
Oferta Total	1543,036.1	100.0	1106,120.9	100.0	1418,464.1	100.0	1391,123.2	100.0	1332,703.0	100.0

Oferta total: Producción local + Importaciones - Exportaciones
Fuente: Elaboración propia en base a información del MAG y BCR

En primer lugar, la producción nacional de arroz oro ha disminuido en los últimos cuatro años en 10.6%, siendo de 1,365,766 qq. el año 2007, menor en 162,350.7 qq. a lo obtenido en el 2003¹⁷.

El volumen de importaciones muestra considerables incrementos, aportando un importante componente a esta estructura de la oferta en este período, particularmente desde el 2006. Al cierre del 2007, su volumen fue de 183,886.8 qq., contribuyendo a un 13.8% de la oferta total, superior al 4.0% reportada en el 2003.

Las exportaciones de arroz oro se han incrementado aceleradamente y representan el 16.3% de la oferta total del año 2007, un dato superior al 3.0% que aportaba en el 2003. Las exportaciones totales para el 2007 alcanzaron los 216,950 quintales.

Los esquemas de distribución del arroz oro en el mercado son: distribución mayorista (a granel), y minorista en supermercados y tiendas.

Los beneficios venden el producto a granel (en sacos de 1 quintal o bolsas de 25 libras) a los distribuidores mayoristas de cereales y otros víveres, quienes venden a nivel minorista en mercados municipales y tiendas. Se estima la existencia de 800 distribuidores mayoristas de arroz en todo el país¹⁸.

17/Estimada con base a información del Ministerio de Agricultura y Ganadería y Banco Central de Reserva.
18/Op. Cit 1.



Las marcas de presencia en los Supermercados son producidas por tres sociedades dedicadas al beneficiado de arroz: Arrocera San Francisco, S.A. de C.V, Agroindustrias Gumarsal, S.A. de C.V. y Arrocera OMOA, S. A. de C.V. En estos canales, el arroz se ofrece en bolsas de 1 a 4 libras, identificados por sus marcas. Las dos primeras sociedades poseen plantas de arroz precocido, siendo las únicas que fabrican esta variedad.

El canal de tiendas de barrios o colonias es atendido principalmente por los dos beneficios con mayor capacidad de producción y distribución (Arrocera San Francisco y Agroindustrias Gumarsal).

El resto de beneficios atiende principalmente el canal de mayoreo y realizan el servicio de trillado de arroz.

IV. Caracterización de la demanda.

En esta sección se analizan las características del comportamiento de la demanda del arroz, enfatizándose en el arroz oro.

El arroz granza es consumido en su totalidad por los beneficios que lo transforman en arroz oro.

Utilizando una metodología aceptada internacionalmente que define que el consumo aparente en un período determinado es igual a la oferta total, se determina que el consumo aparente anual de arroz oro en El Salvador es de 1,332,703 qq.

El arroz es el segundo cereal en importancia en términos de consumo después del trigo a nivel mundial. El mismo se incluye en los bienes de consumo de la canasta básica alimentaria urbana y rural de las familias de El Salvador¹⁹.

El dato de consumo per cápita nacional se sitúa alrededor de las 28 libras anuales, inferior a las 115 libras que en promedio tienen países de la región centroamericana como Nicaragua, Costa Rica y Panamá²⁰.

El principal demandante del arroz oro es el consumidor final, quien lo adquiere en supermercados, mercados o tiendas, empacado con marca de los principales beneficios o a granel en cantidades que oscilan entre 1 y 4 libras.

¹⁹www.digestyc.gob.sv La canasta básica alimentaria la define la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) del Ministerio de Economía, como el "conjunto de alimentos básicos que conforman la dieta usual de una población en cantidades suficientes para cubrir adecuadamente, por lo menos, las necesidades energéticas de todo individuo".

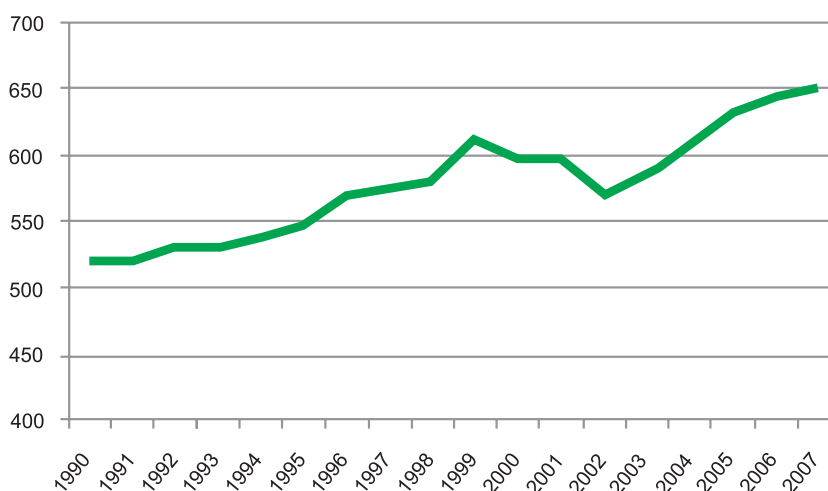
²⁰La información sobre producción mundial y consumo per cápita ha sido tomada del informe: "Cultivo del Arroz: Generalidades, Producción, Consumo, Precios y Comercio", elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO).

V. Evolución de los principales indicadores de la agroindustria arrocera.

La producción mundial de arroz durante el año 2007 e inicios de 2008 se ha expandido en Asia, donde se estima un incremento de 5 millones de toneladas, alcanzando los 585 millones²¹.

El gráfico N° 1 muestra los niveles de producción mundial de arroz granza (1990 – 2007), con una tendencia creciente pero a estabilizarse a partir del año 2006 en alrededor de las 650 millones de toneladas, con una superficie sembrada cercana a los 160 millones de hectáreas. Asimismo en todo el período se observa que la producción ha superado las 500 millones de toneladas y, desde el año 1995, se han superado las 550 millones.

Gráfico N° 1
Producción mundial de arroz granza
(Miles de toneladas) (1990 – 2007)



Fuente: International Rice Research Institute

En cuanto a la producción a nivel mundial de arroz oro, se sitúa en el período 2001 – 2006 en un rango entre los 380 y 400 millones de toneladas métricas (TM.) (ver gráfico N° 2). La producción de la cosecha 2005/06 ha sido la mayor del período en estudio, siendo ésta de 406 millones de TM., un modesto crecimiento de 1.18% respecto a la correspondiente al año anterior.

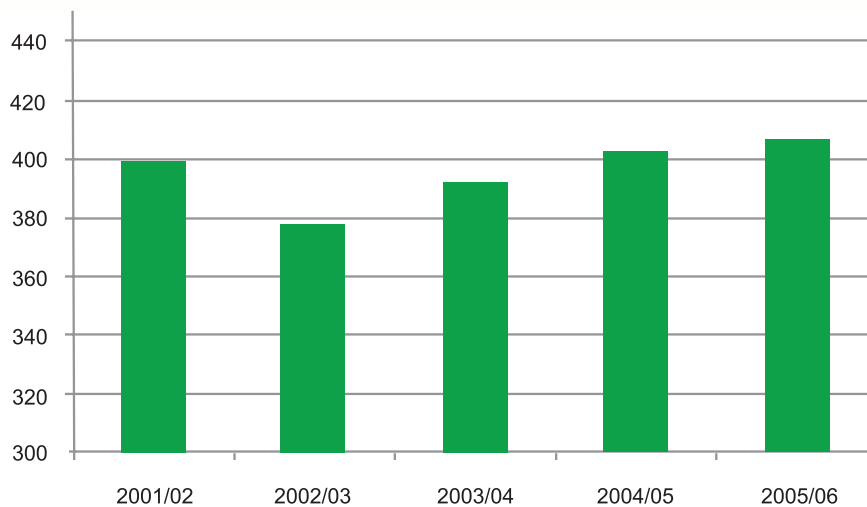
La producción mundial del arroz oro se encuentra bastante concentrada en los países como República Popular de China, India, Indonesia y Bangladesh, los cuales, albergan el 65% de la producción para la cosecha 2005/06.

21/Op. Cit. 20.



Con respecto al comercio mundial de arroz, las exportaciones de arroz oro de Estados Unidos para el año 2007/2008 se estiman en 109 millones de quintales, con un incremento del 19% con respecto al año anterior²².

Gráfico N° 2
Producción mundial de arroz oro
(Millones de TM) (2000/01 – 2005/06)



Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Asimismo, Estados Unidos es el principal exportador de arroz granza a nivel mundial, con US\$35 millones para el año 2007. Sus principales mercados son México y Centroamérica²³. Es destacable que el arroz granza representa únicamente el 4% del comercio mundial de arroz.

En cuanto a la producción de arroz granza nacional, la misma se ha reactivado en los últimos años, luego que en los períodos 2002/03 y 2003/04 sufriera declinaciones del orden del 20%²⁴ (ver cuadro N° 2).

Es así que la cosecha para el año 2007/2008 se estima en 693,882 qq., con una variación acumulada del 21% en los dos últimos períodos. En cuanto al arroz oro proveniente del procesamiento del arroz granza nacional, este alcanzó los 416,329 quintales en ese mismo período, mientras que con materia prima importada, se generaron 916,374 quintales.

22/Informe de Coyuntura 2007. Oficina de Políticas y Estrategias, Ministerio de Agricultura y Ganadería.

23/Op. Cit. 22.

24 /Op. Cit. 1.

Cuadro N° 2

Producción de Arroz Oro Granza y Oro (2000/01 - 2007/08)			
AÑO AGRICOLA	PRODUCCION		
	Arroz granza (Q.Q.)	Variación %	Arroz oro (Q.Q.)
2000/01	1026,700		616,020
2001/02	820,423	-20.1	492,254
2002/03	632,875	-22.9	379,725
2003/04	495,327	-21.7	297,196
2004/05	583,410	17.8	350,046
2005/06	571,649	-2.0	342,989
2006/07	682,242	19.3	409,345
2007/08	693,882	1.7	416,329

Fuente: MAG, Dirección General de Economía Agropecuaria
NOTA: 1 quintal granza equivale a 0.60 - 0.65 quintal oro.

Los rendimientos de un cultivo agrícola por cosecha se miden por la cantidad de quintales generados por la unidad de superficie cultivada, en este caso quintales por manzana, cuya evolución se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 3

RENDIMIENTO DE LA PRODUCCION DE ARROZ GRANZA (2000/01 - 2007/08)	
AÑO AGRÍCOLA	ARROZ GRANZA (QQ/Mz)
2000/01	88.1
2001/02	91.8
2002/03	90.4
2003/04	104.3
2004/05	102.3
2005/06	110.9
2006/07	113.9
2007/08	115.0

Fuente: Anuarios de Estadísticas Agropecuarias. D.G.E.A-MAG.

Se observan incrementos significativos en los rendimientos, que alcanzan los 115 qq. por manzana para la cosecha 2007/2008, contribuyendo a ésto los programas de asistencia técnica, la entrega de semilla mejorada y la aplicación de tecnología en el cultivo que el MAG transfiere a los productores.

En el cuadro N°4 se observa una evolución favorable de las exportaciones de arroz blanco y precocido durante los últimos 5 años.

En términos del valor exportado, se sitúa en primer lugar el arroz precocido, con 116,000 quintales, un aumento del 400% en cuatro años. Por su parte, el arroz blanco también muestra un incremento en sus exportaciones, presentando para el 2007 un aumento del 357.8% respecto de 2003.

Cuadro N° 4

Exportaciones de arroz (quintales)(2003-2007)					
	2003	2004	2005	2006	2007
Arroz blanco	24,879.2	27,429.0	11,449.3	21,931.8	100,399.5
Arroz precocido	22,048.0	84,434.0	94,359.7	135,731.4	116,550.4
Arroz oro blanco y precocido	46,927.1	111,863.0	105,808.9	157,663.2	216,949.9

Fuente: elaboración propia en base a www.elsalvadortrade.com.sv

En 2007 el volumen importado de arroz granza cayó un 14% respecto de 2006. Asimismo el precio promedio por quintal importado aumentó un 23% respecto de 2006²⁵ (ver cuadro N° 5).

Cuadro N° 5

Importaciones de arroz (quintales)(2003-2007)					
	2003	2004	2005	2006	2007
Arroz granza	1913,986.4	1522,368.3	1898,121.7	1853,245.0	1594,034.9
Arroz oro	61,846.4	7,366.7	35,354.0	93,850.0	183,886.8

Fuente: elaboración propia en base a www.elsalvadortrade.com.sv

Los precios promedio al productor de arroz granza dentro del Convenio son superiores a los observados en la totalidad del mercado, en un orden de US\$1.50 para el año 2007 y de \$2.70 en el 2003²⁶ (ver cuadro N° 6).

25/Banco Central de Reserva, Op. Cit. 12.
26 /Op. Cit. 1

Cuadro N° 6

Comparación Precios al Productor y en Convenio Comercialización (US\$ por qq) (2000-2008)		
Años	Precios Convenio	Precios Promedio productor
2000	11,4	9,7
2001	11,4	9,5
2002	12,1	9,3
2003	13,5	10,8
2004	12,7	11,0
2005	13,1	10,4
2006	13,5	11,5
2007	14,0	12,5
2008	22,0	n.d.

Fuente: Elaboración propia en base a información del MAG

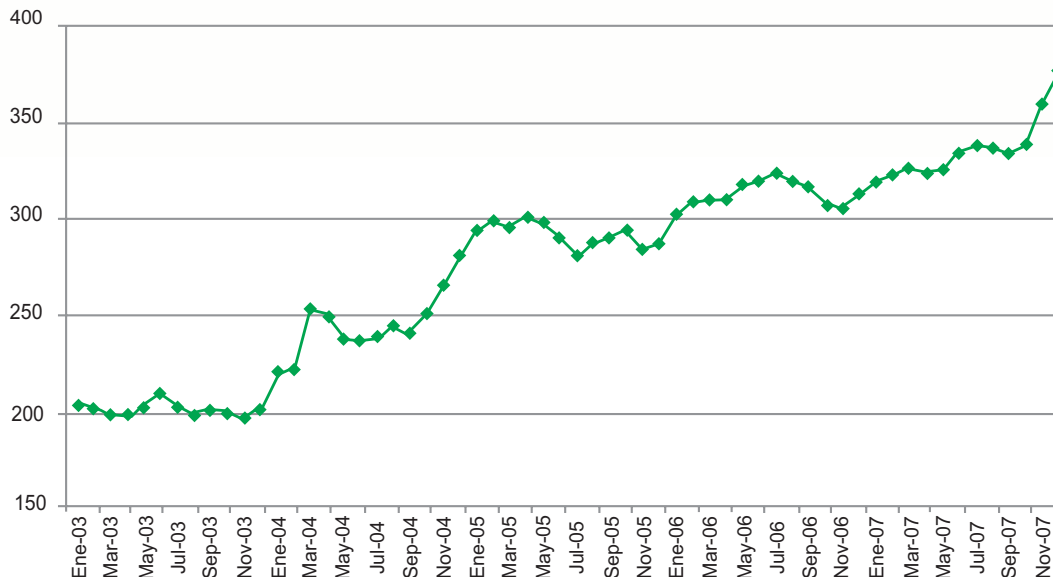
En cuanto a los precios en el mercado mundial del arroz blanco, éstos presentan una tendencia alcista en el 2007 y 2008²⁷. Diversas condiciones en el mercado mundial incidieron directamente en el incremento de los precios de los alimentos y específicamente de los granos básicos en el último año. Estos factores están relacionados con la indisponibilidad de tierras por la utilización de mayores cantidades de tierras con vocación agrícola para el cultivo de materias primas utilizadas en la fabricación de etanol, el aumento sostenido de los precios de los hidrocarburos que eleva a su vez los costos de los fletes y de los fertilizantes, el aumento del consumo de países con alta población como China e India y el cambio climático²⁸ (ver Gráfico N°3).

27/MAG. Op. Cit. 22. "Una parte de la firmeza de los precios del arroz observada durante 2007 se debió en gran parte a la devaluación del dólar EE.UU., en que se denominan los precios internacionales, que entre enero y septiembre de 2007 perdió el 9.5% de su valor en relación con las monedas principales".

28 /Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), "Informe Trimestral de Coyuntura Primer Trimestre del 2007. Capítulo 6, El Alza en Los Precios de los Alimentos, Implicaciones Económicas y Sociales".



Gráfico N° 3
Precio Internacional del Arroz Blanco (Blanco tailandés, 100%, f.o.b. Bangkok) 2003-2007. (En US\$/TM)



Fuente: FAO Reports

De acuerdo a estimaciones de USDA²⁹, los precios del arroz en el mercado internacional aumentarán en promedio un 2% hasta el 2016.

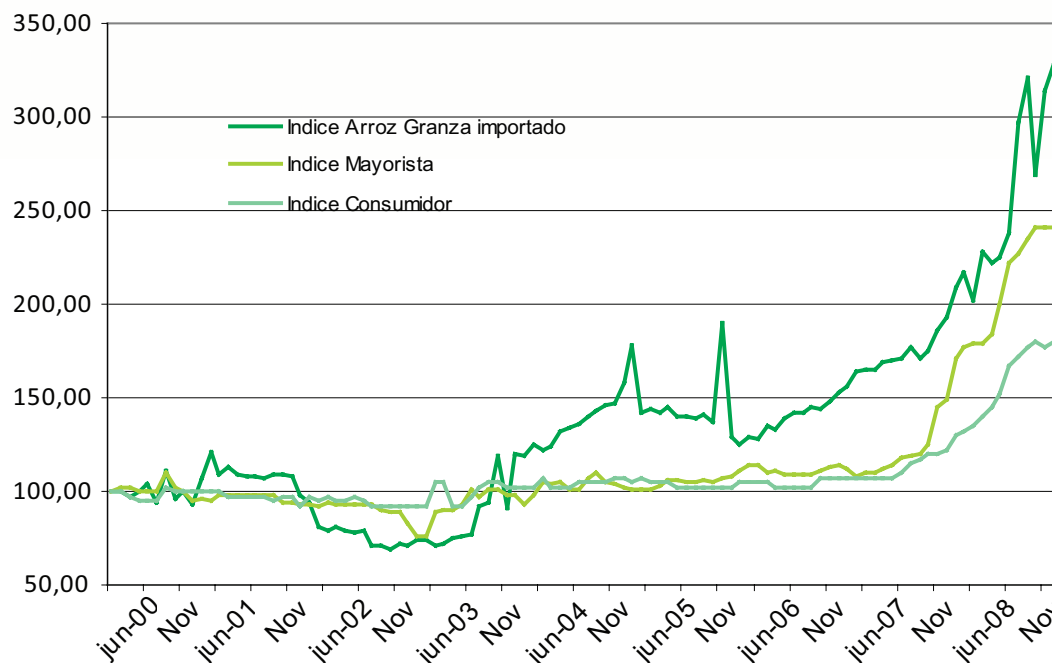
En cuanto a la comparación de precios importados y sus efectos en el mercado interno, el gráfico siguiente muestra los índices de precios para el arroz importado, en el canal mayorista y al consumidor final, utilizando como base los precios de enero del año 2000, finalizando con series estadísticas hasta la última fecha disponible (noviembre 2008).

Se observa cómo el precio del arroz importado se ha incrementado en mayor medida que el precio del mayorista y el del consumidor final, ya que el importado supera los 300 puntos mientras, el mayorista, alcanza los 240 puntos y, el índice del consumidor alcanza los 180 puntos.

En ese sentido, se puede afirmar que, en la medida que se avanza en la cadena de producción – distribución, los incrementos en precio se han “amortiguado”. Es decir, que debido a la mayor cantidad de oferentes y las condiciones del mercado, los incrementos no pueden ser trasladados completamente y, por ende, los márgenes han disminuido.

29/MAG, Op. Cit 22.

Gráfico N° 4
Índices de precios del arroz importado, precio mayorista y
consumidor final (2000 – 2008)



Fuente: Elaboración propia con información del MAG y www.elsalvadortrade.com.sv

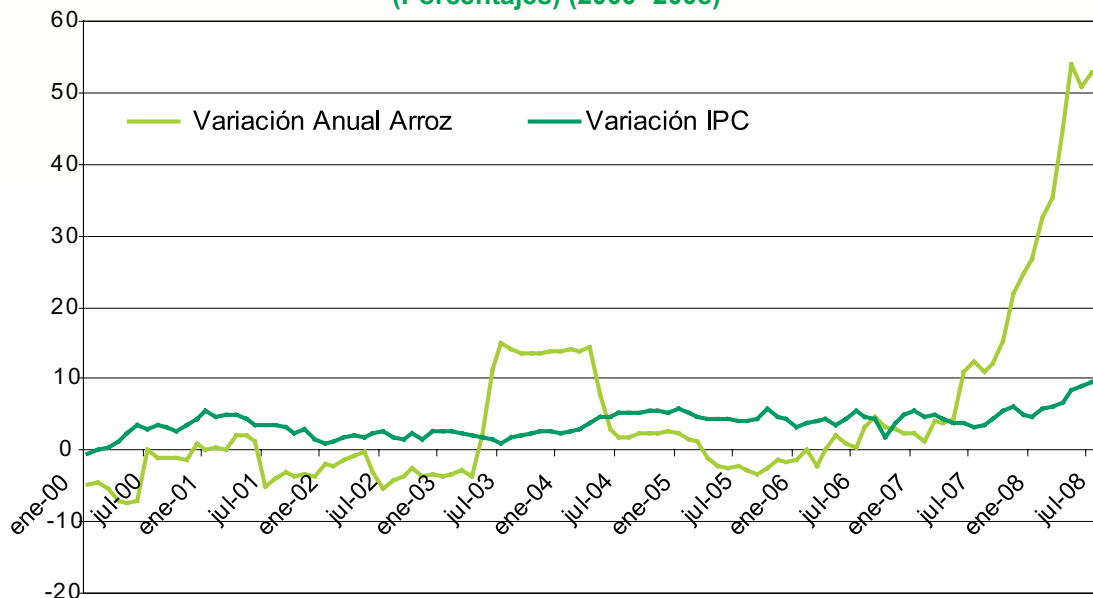
En cuanto a la ponderación del arroz en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), ésta es del 0.92%, estando muy por encima de una gran cantidad de alimentos incluidos en la canasta de bienes y servicios utilizados para el cálculo de este indicador³⁰.

En el Gráfico N°5 se compara la variación anual del IPC con la correspondiente al precio de la libra de arroz en el mercado. Los precios por libra de arroz reflejados en el IPC muestran incrementos superiores al 50% en los últimos cuatro meses observados. El precio promedio de la libra de arroz en agosto del 2008 fue de \$0.72, mientras que en el mismo mes del año anterior fue de \$0.48.

³⁰Información proporcionada por el Ministerio de Economía.



Gráfico N° 5
Variación Precios IPC y Arroz
(Porcentajes) (2000- 2008)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía

VI. Mercados relevantes de productos y geográficos.

La definición del mercado relevante permite describir el grado de sustitución de los bienes y las localizaciones geográficas sobre las cuales se analizan las condiciones de competencia de los mercados.

Los mercados relevantes de producto analizados en el presente estudio son el de arroz granza y el de arroz oro, éste último en sus variedades blanco y precocido.

Esta distinción que se realiza entre arroz granza y oro, se justifica debido a la diferencia en las características del producto y a su destino final y utilización.

En el caso del arroz granza es una materia prima que se destina al consumo industrial, originario de una producción primaria o agrícola y no es apto para ingerirse como alimento.

Mientras que el arroz oro es producto del proceso de transformación del granza, siendo un bien de tipo industrial que se ofrece en nuestro mercado en las modalidades de arroz blanco o precocido, apto para ingerirse por el consumidor final.

Por lo tanto, el arroz granza y el arroz oro, deben separarse en el análisis de condiciones de competencia y tratarse como productos pertenecientes a mercados relevantes diferentes.

En cuanto al ámbito geográfico de los mercados relevantes, puede afirmarse que por las posibilidades de acudir al mercado de Estados Unidos de forma rentable, el mercado relevante geográfico del arroz granza no puede restringirse únicamente al ámbito nacional. Por tanto, se define que el mercado relevante de arroz granza es nacional e internacional.

En cuanto al arroz oro, el consumidor suele adquirir el producto en cantidades de 1 a 4 libras a nivel minorista. Es importante aclarar que este producto puede adquirirse a nivel nacional sin una diferencia sustancial en sus precios ya que el costo de transporte de este producto no tiene incidencia significativa en el precio final pagado por los consumidores. Por tanto, el mercado geográfico del arroz oro se define como nacional.

VII. Indicadores de concentración.


En el análisis de competencia, es importante considerar el nivel de concentración existente en los mercados. Diversos autores consideran que la concentración del mercado está en función de la cantidad de empresas que participan en el mismo y de sus participaciones. Un elevado grado de concentración en un mercado relevante es una condición o indicador necesario, pero no suficiente, de la existencia de posibles comportamientos anticompetitivos en el mismo. Si la concentración no alcanza niveles demasiado altos, la competencia existente debería limitar estos posibles comportamientos³¹.

En ese sentido, es pertinente conocer los resultados del mercado mediante la utilización de indicadores que evalúan las participaciones de los agentes económicos involucrados, tales como el Índice Herfindahl – Hirschmann (HHI) e Índice de Dominancia.

El HHI es la sumatoria del cuadrado de las participaciones en el mercado, otorgándole un mayor peso relativo a las participaciones de las empresas de mayor tamaño³². Los valores del HHI varían entre 0 y 10,000; en cuanto más bajo sea el valor del mismo corresponde a una situación de competencia con un mercado atomizado, mientras que en el otro extremo, el valor máximo de 10,000 indica un monopolio puro en el cual un solo agente económico suplente a todo el mercado.

³¹“Manual Para Investigar Conductas Anticompetitivas”. Petrecolla, Diego. Elaborado para el Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay.

³²/ Op. Cit. 31.



Según los criterios de la Guía de Concentraciones Horizontales de la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos de América (CFC), en la cual se establece que los mercados con valores de HHI por encima de 1,800 puntos se consideran altamente concentrados.

Por otro lado, un índice alternativo para medir la concentración en el mercado es el denominado “Índice de Dominancia” (ID) el cual fue desarrollado por García Alba (1994). Dicho índice es el cuadrado de las participaciones de mercado entre el HHI, y es utilizado por la Comisión Federal de Competencia de México, entidad que establece un límite de 2,500 a partir del cual se considera que el mercado es concentrado y con riesgos de potenciales efectos anticompetitivos.

Debe tenerse presente que los resultados de estos índices son uno de los factores de análisis que se disponen para evaluar las condiciones de competencia en los mercados, el cual debe ser complementado con otros factores de estudio como las barreras a la entrada, integración horizontal y vertical entre agentes económicos, entre otros.

En el caso de la producción del arroz granza los índices de concentración son: HHI 2,521 puntos, e índice de dominancia 3,658.

Es importante considerar que estos indicadores están influenciados por la forma en que se encuentran disponibles las estadísticas de producción de arroz granza, ya que los distritos de riego cuentan con un conjunto de productores con un tamaño de parcelas hasta de 10 manzanas, razón por la cual las estadísticas no son posibles obtener a nivel de productores individuales si no en forma consolidada por distrito de riego. Por tanto, la concentración en el sector es menor que la reflejada en los índices de concentración obtenidos.

Asimismo, aproximadamente el 32% de la producción proviene de una gran cantidad de agricultores individuales que no forman parte de los distritos de riego (aproximadamente 3,050).

En el caso del mercado relevante de arroz oro, se realizaron cálculos de HHI y de participaciones de mercado para diversos indicadores, tales como capacidad instalada, importaciones de arroz granza como materia prima para su producción, importaciones y producción de arroz oro.

En el caso de la capacidad instalada, para el año 2008, el 87.4% pertenece a cuatro beneficios. El índice HHI resultante es de 2,723 puntos, valor que se encuentra por encima de los 1,800 puntos, considerado como un nivel alto de concentración.

En relación a las compras de arroz granza de origen nacional, el HHI pasó en el año 2000 de 2,910 puntos a un nivel de 1,500 puntos en 2007. El ID reporta similar comportamiento con 5,393 puntos en el 2000 disminuyendo a un nivel de 3,798 en 2007.

El comportamiento del arroz granza importado bajo contingente presenta un aumento del 170% en los últimos 7 años. Para el año 2007, el 71% de las mismas se concentra en cuatro beneficios.

Las importaciones de arroz oro bajo contingentes para el año 2007 presentan una estructura concentrada; un 90% fueron realizadas por dos beneficios.

Para la producción de arroz blanco (no precocido), los niveles de concentración, a partir del año 2000, han sido superiores a los niveles de alta concentración, acentuándose en el año 2005 con un HHI superior a 1,900 puntos y un ID mayor a 2,500, incrementándose desde dicho año hasta 2007.

Los niveles de concentración en la producción de arroz oro, incluyendo el blanco y precocido, son considerados altos, ya que en toda la serie de años analizada, el HHI supera los 2,000 puntos, y el ID los 5,000.

VIII. Integración horizontal y vertical.

En el mercado de arroz granza no se observaron prácticas de integración horizontal, ya que persisten en el mercado aproximadamente 4,000 productores minifundistas que individualmente tienen poca participación en el mercado; la existencia de asociaciones de productores (distritos de riego), conformadas por parte de los productores individuales; y gran cantidad de productores informales que no están organizados en asociaciones.

En el mercado de arroz oro, se han observado transferencias de arroz granza (materia prima), tanto de origen nacional como importado, de algunos beneficios pequeños a beneficios grandes, lo que tiene como resultado que los primeros están trabajando con un importante grado de capacidad ociosa. Lo anterior, debido a las limitaciones que existen para la compra de arroz granza, derivadas del Convenio y relacionadas con la asignación de cuotas del contingente de importación de arroz granza.

Asimismo, se observaron compras de acciones por parte de las principales sociedades dedicadas al beneficiado de arroz, o a través de sus accionistas, con los de menor tamaño.

Los dos principales beneficios de arroz presentan cierto grado de integración vertical aguas arriba, al dedicarse a la producción de arroz granza; no obstante, la misma no es significativa comparada con su demanda de este producto.

Los beneficios más grandes tienen la capacidad y logística de distribución que abarca todo el territorio nacional, tanto a granel (mayorista) como a nivel minorista. Esto es aprovechado para que beneficios de menor tamaño utilicen los canales de distribución de los de mayor tamaño, con el fin de vender la totalidad de su producción de arroz oro.



IX. Barreras a la entrada.

El objetivo del análisis de las barreras de entrada es determinar si los mercados son desafiables o contestables, es decir identificar las barreras normativas, económicas, estratégicas o conductuales, las cuales determinan la posibilidad que nuevos competidores ingresen a un mercado de forma relativamente rápida y que tengan una influencia relevante en la competencia.

Las posibilidades de ingreso de nuevos competidores al mercado permiten inferir qué tan desafiante es el mismo, y complementar el análisis de los indicadores de concentración.

En el mercado relevante de arroz granza, las barreras a la entrada de tipo económico están determinadas principalmente por los costos de inversión y manejo de una parcela pequeña, y la capacidad normal de un agricultor de insertarse en un mercado para vender el producto en diferentes canales de distribución, o incluso para trillarlo en un molino o beneficio, recuperarlo como oro y venderlo en un mercado de su localidad.

La dispersión en la producción del cultivo, el incremento en los rendimientos promedio del mismo en los últimos años, el apoyo de los programas gubernamentales identificados y la evolución de los precios al productor, han generado incentivos a la inversión en el cultivo del arroz granza, observándose que la producción promedio se ha incrementado en los últimos cinco años de análisis.

Otro aspecto favorable que aumenta por una parte la desafiabilidad o contestabilidad de este mercado es el papel de las importaciones. En la medida que exista una importante cuota de desabastecimiento, aunque actualmente ésta se limite a adquirirse a Estados Unidos, genera incentivos a que la calidad de la producción local del arroz granza aumente, a fin que se consuma mayor producción que pueda sustituir a las importaciones, tomando en cuenta que al ingresar a comercializar mediante el convenio, su compra está garantizada hasta el año 18 de vigencia del CAFTA-DR.

Por otra parte, debe considerarse en el mercado de arroz granza, que el acceso a las importaciones bajo contingente de CAFTA-DR están sujetas al requisito de desempeño que consiste en formar parte del Convenio y cumplir con sus obligaciones, para poder ser beneficiarios de licencias. Por tanto, el mismo mecanismo de importación es una barrera para que ingresen nuevos agentes económicos al mercado; no obstante, es un mecanismo de protección al productor local justificado por la inestabilidad de los precios internacionales.

Por tanto, estos aspectos indican que las barreras económicas a la entrada en el mercado de arroz granza son bajas en la producción local de arroz granza, ya que un nuevo competidor puede ingresar al mismo con una inversión relativamente baja en un

período de tiempo corto, menor a un año; por otra parte, son más limitadas en cuanto a tener acceso a participar como importadores. Por tanto, puede afirmarse que las barreras de entrada en este mercado son de mediana consideración o significancia.


En el mercado relevante de arroz oro, la principal barrera de entrada la constituye los requisitos de ingreso exigidos por el Convenio a los beneficios, ya que al formar parte del mismo, les da el derecho a importar el arroz granza procedente de los Estados Unidos con arancel cero. Se transcribe para una clara identificación de los mismos, los incisos relevantes del numeral 9 de la quinta adenda al Convenio:

“9. Modifícase la Cláusula 19 Numeral 7 con el texto siguiente:

Las personas naturales o jurídicas que deseen integrarse como industriales participantes del Convenio deben presentar, durante los meses de septiembre y octubre, ante la Comisión de Supervisión su solicitud escrita de ingreso en calidad de industrial participante del Convenio, la que decidirá por mayoría simple la admisión de un nuevo participante.

Los solicitantes de nuevo ingreso al Convenio deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- i) No ser persona o negocio relacionado con industriales participantes del Convenio, para lo cual con la solicitud se debe presentar declaración jurada legalizada ante notario en que declare esa calidad;*
- ii) El giro principal de negocios de los propietarios de la empresa solicitante debe ser el beneficiado de arroz;*
- iii) No estar constituida como organización no gubernamental, asociación o fundación sin fines de lucro o de beneficencia social;*
- iv) Presentar la documentación, facturas, CCF o Declaración de Mercancías de la adquisición de la maquinaria y equipo de procesamiento del arroz. En el caso de que la maquinaria y el equipo sea usado deberá demostrarse documentalmente la procedencia de éste, incluida la documentación de importación;*
- v) La maquinaria y equipo destinado principalmente al procesamiento del arroz (local e importado) deben haber sido certificados por la Comisión de Supervisión como maquinaria y equipo en óptimas condiciones y no tener más de diez años*



de antigüedad. El resto del equipo no relevante dentro del procesamiento puede tener mayor antigüedad o ser de fabricación local o artesanal;

- vi) Contar con laboratorio propio certificado por la Comisión de Supervisión.*
- vii) Presentar estados financieros auditados de los dos últimos ejercicios para demostrar solvencia económica, así como las referencias bancarias de créditos y depósitos con niveles que respalden sus operaciones de compra por Bolsa en las condiciones del Convenio.*
- viii) Presentar solvencia fiscal (IVA, Renta, pago a cuenta e impuestos municipales), de ISSS y de AFP, su planilla de empleados directos (ISSS y retenciones de renta) y los registros de salud y medio ambiente que requiere la Ley.*
(...)
- ix) Sujetarse a las inspecciones que la Comisión de Supervisión estime pertinentes, a efecto de comprobar el cumplimiento de los anteriores requisitos. La aprobación se resolverá a más tardar la primera quincena de diciembre (...).”*

Como se puede notar, se requiere que el beneficio que solicite ingresar al Convenio compruebe su solvencia financiera, cuente con tecnología adecuada para la producción de arroz oro que no supere los diez años, con su respectiva auditoría de procedencia y con laboratorio propio certificado por la Comisión de Supervisión.

Estos requisitos limitan la participación de nuevos beneficios en el Convenio, por tanto, no pueden gozar del requisito de desempeño consistente en la compra del arroz granza nacional por medio de BOLPROES y del derecho de importar arroz granza con cero arancel bajo las reglas del CAFTA-DR.

Con respecto a las barreras de tipo económico, es preciso observar la capacidad ociosa de los beneficios.

Una alta capacidad ociosa en el mercado presupone que los agentes económicos al verse sometidos a la competencia de nuevos participantes en el mismo, pueden aprovechar sus economías de escala para aumentar su producción y disminuir sus costos, con el fin de contrarrestar a los potenciales o nuevos competidores. La capacidad ociosa de los beneficios en promedio (55.2%) es considerada alta.

Asimismo, debido a las economías de escala, los beneficios existentes normalmente desarrollan estrategias para realizar importaciones conjuntas de arroz granza, ya que los barcos fletados tienen un volumen mínimo de carga que no pueden afrontar los pequeños beneficios, aprovechándose asimismo las ventajas en ahorros provenientes de los costos de fletes.

X. Principales hallazgos del estudio.

A continuación se presentan los principales hallazgos sobre aspectos estructurales y de comportamiento, tanto de arroz granza como de arroz oro.

Los aspectos estructurales se refieren a las implicaciones que tienen las políticas públicas y la normativa aplicable en las condiciones de competencia.

Los aspectos conductuales se refieren a los comportamientos de los agentes económicos que eventualmente podrían limitar la competencia.

A. Mercado relevante de arroz granza.

En el mercado relevante de arroz granza, se identificaron aspectos estructurales y de comportamiento.

1. Aspectos estructurales.

En el mercado de arroz granza convergen aproximadamente 4,000 productores propietarios de pequeñas parcelas y con diversos tipos de producción, tales como los productores asociados en distritos de riego y un buen número localizados fuera de los distritos de riego (de secano).

2. Aspectos conductuales.

Dentro del Convenio se comercializa un porcentaje minoritario de la producción nacional de arroz granza. Las razones de este comportamiento pueden ser diversas, tales como la informalidad de buena parte de los productores, que les impide utilizar los mecanismos de intermediación a través de la BOLPROES, y su arraigo tradicional de vender el producto al transportista o intermediario en su propiedad agrícola.

B. Mercado relevante de arroz oro.

En el mercado relevante de arroz oro, se identificaron aspectos estructurales y de comportamiento.

1. Aspectos estructurales.

- a) Existen requisitos dentro del Convenio que representan barreras a la entrada de tipo normativo que afectan a los beneficios de arroz que soliciten su ingreso al mismo, tales como: que el giro



principal debe ser el beneficiado de arroz; la verificación de su solvencia financiera; la obligación de contar con una tecnología para la producción de arroz oro que no supere los diez años de antigüedad; y disponer de un laboratorio propio certificado por la Comisión de Supervisión del Convenio. Estos requisitos se han incorporado en la ejecución del Convenio a través de sus adendas en el tiempo.

Estos requisitos generan un tratamiento diferenciado entre los industriales que son parte y los que quieren ingresar al mismo, dado que éstos se exigen únicamente a los nuevos entrantes.

- b) Como fue explicado en los antecedentes, la supervisión del funcionamiento del Convenio es una atribución de la Comisión de Supervisión y el hecho que en la entidad que ejerce esta labor participen algunos de los agentes que deben ser supervisados, pudiera orientar las decisiones adoptadas en detrimento de una mayor competencia.
- c) En la aplicación del Convenio se advierten ciertas inconsistencias:
 - i. Por un lado, existen cláusulas que prohíben y sancionan las compras de arroz granza entre los industriales participantes del Convenio fuera del mecanismo de la Bolsa (las operaciones en Bolsa se definen únicamente entre productores e industriales)
 - ii. Otra cláusula establece la prohibición de transferir el arroz granza importado entre los beneficios que pertenecen al Convenio;
 - iii. Además, existen cláusulas que permiten transferencias de arroz granza entre los beneficios que forman parte del Convenio, sin especificar si es nacional o importado.

Estas inconsistencias, en la práctica, no garantizan el objeto del Convenio, que es incentivar la compra preferente al productor nacional.

2. Aspectos conductuales.

- a) Los acuerdos de contingentes emitidos con base al CAFTA-DR propician la competencia, dado que el referido tratado obliga a garantizar transparencia y certidumbre en el mecanismo de

asignación de cuotas. En la práctica, el mecanismo establecido (primeros en llegar - primeros en derecho), fue utilizado únicamente por dos agentes económicos que se dedican tanto a la producción como a la distribución de arroz oro. Éstos se constituyeron en únicos importadores históricos, mientras se cumple el período de graduación de nuevos importadores, que se estableció para cuatro años.

El primer año en el que se asignaron cuotas a nuevos importadores fue en 2007, por tanto un agente económico que inició un record de importaciones en ese año podrá graduarse hasta 2010 como importador histórico.

Los nuevos importadores solo tendrán acceso a la porción asignada dentro del contingente a los históricos (80%) a partir del año 2011, si han generado un record de importación en los cuatro años anteriores de forma consecutiva; caso contrario, no pueden tener acceso a la proporción establecida. Mientras tanto, la mayor parte del contingente seguirá estando concentrado en dos agentes económicos.

- b) Se han observado transferencias de arroz granza, tanto de origen nacional como importado, de algunos beneficios pequeños a beneficios grandes, lo que tiene como resultado que los primeros están trabajando con un importante grado de capacidad ociosa. Lo anterior, debido a las limitaciones que existen para la compra de arroz granza, derivadas del Convenio y relacionadas con la asignación de cuotas del contingente de importación de arroz granza.
- c) El Acuerdo No. 108 establece la prohibición de la transferencia de licencias de importación de arroz oro y la devolución de la cuota en el caso de su no utilización. Sin embargo, la transferencia del producto una vez que se encuentra dentro del país no está prohibida expresamente, por lo que es necesario aclarar que la falta de una prohibición expresa propicia la transferencia de productos entre los beneficios de mayor tamaño y los de menor tamaño, lo cual se considera contradice el objeto del referido Acuerdo.

La posibilidad de transferir el producto importado entre beneficios contradice el espíritu del referido acuerdo, que es el de promover la competencia en el sector, puesto que la finalidad del acuerdo es que sea el importador a quien se le otorga la licencia, quien



goce del beneficio arancelario; porque las Regulaciones para la Administración de Contingentes Arancelarios para Arroz Blanco Procesado dentro del CAFTA-DR disponen que las cuotas que no se utilizan deben devolverse para ser reasignadas, excluyendo la posibilidad de transferirlas, y se establece que para tener acceso a las licencias no se puede ser persona relacionada a otro industrial beneficiario de una cuota.

- d) Se han observado compras de capital accionario por parte de los beneficios de mayor tamaño o sus accionistas, en los beneficios de menor tamaño, lo que ha permitido un aumento de la integración horizontal en el mercado de arroz oro, pudiendo provocar limitaciones a la competencia en este mercado.

XI. Recomendaciones de política pública.

A. Del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional.

- 1) Evaluar el esquema de protección actual del Convenio con respecto a la producción de arroz granza, que permita valorar si efectivamente se están logrando los objetivos de dicha política, tomando en cuenta los costos que genera en términos de competencia y bienestar del consumidor, y en su caso, adoptar otras medidas que cumplan con el objetivo de la política pública y que sean menos onerosos desde la perspectiva del consumidor;
- 2) Promover una revisión del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional, para flexibilizar y, en los casos en que sea necesario, remover cualquier obstáculo o barrera a fin de promover la competencia y la transparencia del mercado;
- 3) Promover una revisión del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional, para modificar las cláusulas correspondientes, expresando claramente la prohibición de comercializar o transferir el arroz granza, tanto nacional como importado, entre beneficios que forman parte del Convenio, para incentivar la participación de los productores agrícolas.
- 4) Promover la modificación del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional, para que el Ministerio de Economía, como miembro de la Comisión de Supervisión, cuente con voz y voto en la toma de decisiones de la misma; y
- 5) Desarrollar incentivos para aumentar la participación de productores de arroz granza en el Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional.



B. Del Acuerdo Ejecutivo No. 108.

- 1) Evaluar la modificación del Acuerdo Ejecutivo No. 108 que contiene las Regulaciones para la Administración de Contingentes Arancelarios para Arroz Blanco Procesado dentro del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos, en el sentido de prohibir de manera expresa la transferencia del producto una vez importado con base a las licencias correspondientes;
- 2) Evaluar en las citadas regulaciones, la modificación del período de graduación para los nuevos importadores de arroz oro a importadores históricos, para establecer un período de graduación más corto, a fin que puedan tener acceso en menor tiempo a la proporción del contingente que corresponde para los importadores históricos.

C. Auditorías de cumplimiento del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional y del Acuerdo Ejecutivo No. 108.

Llevar a cabo una auditoría del funcionamiento del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional y de la utilización de las licencias otorgadas, con base al Acuerdo No. 108, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa y asegurar se cumpla con los objetivos de competencia de los mencionados instrumentos legales.

D. Apertura de un nuevo contingente arancelario de arroz oro.

Evaluar la apertura de un contingente arancelario de arroz oro, bajo las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), para promover mayor competencia en su importación.