



INFORME FINAL

Estudio “Condiciones de Competencia de la Agroindustria Arrocera de El Salvador”

Unidad de Estudios

Antiguo Cuscatlán, martes 3 de marzo de 2009

La competencia beneficia a los consumidores

ÍNDICE

- I. Temas tratados en primer informe.**
- II. Temas tratados en segundo informe.**
- III. Impacto de precios en bienestar. Transferencias de consumidores a agroindustria arrocerera.**
- IV. Conclusiones.**
- V. Posibles líneas de acción.**

I. Temas Tratados en el Primer Informe

- **Caracterización general (Políticas Públicas y Normativa Aplicable al Sector).**
- **Caracterización de la oferta. Descripción de la cadena de valor.**
- **Evolución de los principales indicadores de la agroindustria azucarera (producción mundial, precios internacionales, producción nacional y comercio exterior).**
- **Evolución de los precios internos.**
- **Mercados relevantes de producto y geográfico-**
- **Algunos hallazgos preliminares.**

II. Temas Tratados en el Segundo Informe

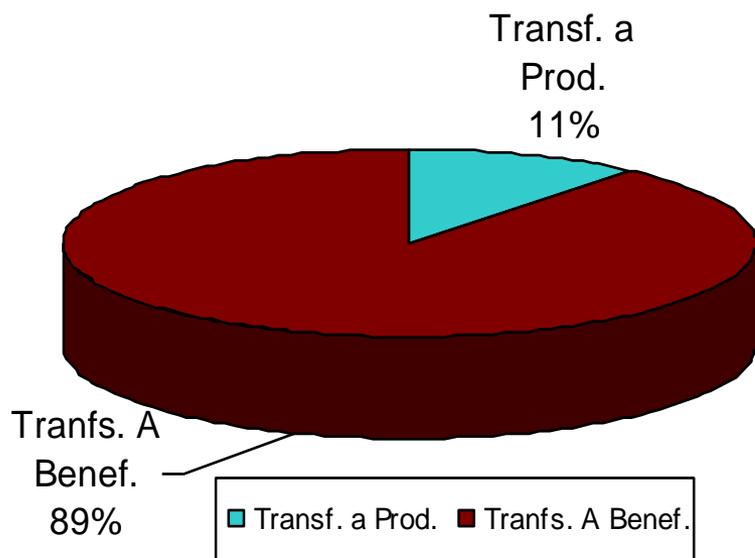
- **Evolución de precios y comparación con paridad de importación. Impacto sobre el bienestar.**
- **Análisis más detallado del marco normativo aplicable.**
- **Barreras a la entrada.**
- **Prácticas de integración horizontal y vertical.**
- **Descripción de los sistemas de distribución y comercialización.**
- **Análisis de índices de concentración.**
- **Identificación de problemas de competencia.**

III. Impacto de los precios en el bienestar. Transferencias de los consumidores a la agroindustria arrocerá

- Los esquemas de protección dirigidos a la agroindustria arrocerá de El Salvador, que están determinados por el convenio de comercialización y por los acuerdos de contingentes, generan transferencias desde los consumidores hacia la agroindustria (beneficios y productores). Estas transferencias provienen de las diferencias de precios existentes de precios de arroz granza y arroz oro que el consumidor tiene que cancelar por el sistema de protección existente, comparados con los precios que obtendría el consumidor si no existiera esta protección.
- Se realizó un ejercicio para examinar la distribución de las transferencias entre beneficios y productores, para verificar si los mecanismos de protección están cumpliendo sus objetivos.

III. Impacto de los precios en el bienestar. Distribución de transferencias de los consumidores a la agroindustria

Distribución de Transferencias en
la Cadena Agroindustrial del Arroz
(En porcentajes) (2006- 2007)



Los mecanismos de protección han estado beneficiando proporcionalmente más a los beneficios de arroz, que a los productores agrícolas.

Fuente: Elaboración propia con base a información de agentes económicos, MAG y BCR.

IV. Conclusiones. Mercado relevante arroz granza

- No se identificaron abusos de poder de compra del arroz granza por parte de los beneficiarios para con los productores agrícolas. Asimismo, en este mercado, no se encontraron barreras a la entrada de alta consideración para los productores agrícolas.
- La competencia en el mercado de arroz granza se considera adecuada. En este mercado 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).
- Dentro del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional, en adelante el 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 Bolsa de Productos de El Salvador (BOLPROES), y su arraigo tradicional de vender el producto al transportista o intermediario en su propiedad agrícola.

IV. Conclusiones. Mercado relevante de arroz oro

- Existen requisitos que representan fuertes barreras a la entrada de tipo normativo ocasionadas por el Convenio que afectan a los beneficios de arroz que soliciten su ingreso al mismo, tales como 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, en adelante la Comisión. Estos requisitos se han adicionado a medida que el Convenio se ha reformado.
- Adicionalmente, estos requisitos establecidos en el Convenio, generan una desigualdad de las exigencias entre los industriales que son parte y los que quieren ingresar al mismo, las cuales no están determinadas para los industriales que ya forman parte del Convenio.
- La supervisión del funcionamiento del Convenio es una atribución de la Comisión 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.

IV. Conclusiones. Mercado relevante de arroz oro

- Asimismo, si bien los acuerdos de contingentes emitidos con base al Tratado de Libre Comercio Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana (CAFTA-DR), en su espíritu, propician la competencia, ya que el referido tratado obliga a que estos acuerdos garanticen la transparencia y certidumbre en el mecanismo de asignación de cuotas; en la práctica, éstos no han tenido el resultado esperado, ya que de acuerdo a la forma en que se utilizó el mecanismo de asignación, no se ha respetado los principios de la normativa.
- Las reglas que determinan la estructura de compras de arroz granza establecida en el Convenio y relacionadas con la asignación de cuotas del contingente de importación de arroz granza, han propiciado que los beneficios pequeños que participan en el mismo tengan una limitante de compras de materia prima, provocando un aumento de la capacidad ociosa e incentivando las alianzas para la producción de arroz oro que se realizan mediante la transferencia de arroz granza, tanto de origen nacional como importado, de algunos beneficios pequeños a beneficios grandes.

IV. Conclusiones. Mercado relevante de arroz oro

- En el Convenio existen disposiciones que se contrarían; por un lado se prohíben las compras de arroz granza por parte de los industriales fuera del mecanismo de Bolsa del Convenio, y las operaciones en Bolsa se definen únicamente entre productores e industriales; y por otro lado, hay otras cláusulas que permiten dicha transferencia de arroz granza tanto nacional como importado, lo que se considera va en contra de su espíritu, puesto que el Convenio ha sido diseñado para asegurar la compra preferente al productor nacional, lo cual podría desincentivar a los productores agrícolas a participar dentro del mecanismo.
- Las limitadas cuotas de arroz oro asignadas a los beneficios de menor tamaño han propiciado alianzas en la distribución de arroz, el cual puede provenir tanto del arroz oro nacional o importado, de tal manera que los beneficios de menor tamaño transfieren el producto a los de mayor tamaño utilizando la capacidad de distribución de éstos últimos. En ese sentido, se ha observado que la transferencia de licencias de importación de arroz oro está prohibida por el Acuerdo de Contingentes de Arroz Oro, no así la transferencia del producto una vez se encuentra dentro del país.

IV. Conclusiones. Mercado relevante de arroz oro

- La falta de prohibición expresa sobre la transferencia del producto, se considera, contraría el espíritu del Acuerdo de Contingentes de Arroz Oro, puesto que establece la no transferencia de las licencias, para que sea el importador que la solicitó quién goce del beneficio arancelario, y en caso que ya no se utilice establece que debe devolverse la cuota para que ésta sea reasignada.
- Asimismo, dichas alianzas podrían haber posibilitado el cierre técnico en la producción de algunos de los beneficios de menor tamaño, debido a los bajos inventarios de materia prima y de producto terminado con que cuentan y que no les representa una producción y distribución rentables.
- 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 una integración horizontal de los mismos por las razones citadas anteriormente relacionadas con la baja rentabilidad.

IV. Conclusiones. Mercado relevante de arroz oro

- Los mecanismos de protección a la agroindustria arrocera relacionados, se justifican debido a que el arroz es un producto sensible y obedecen a objetivos de política social de protección a los productores agrícolas.
- Estos mecanismos, por su naturaleza, generan transferencias desde los consumidores a la cadena de valor de la agroindustria. No obstante, los beneficios reciben la mayor parte de esas transferencias, y como consecuencia, se ven más favorecidos que los productores agrícolas. Por tanto, el hecho de incentivar más a los productores, que está dispuesto en el espíritu del sistema de protección, se desvirtúa.
- Adicionalmente, estos mecanismos están generando efectos perjudiciales en el consumidor, ya que el arroz forma parte de la dieta alimenticia básica, y éste tiene que cancelar un sobreprecio por libra comprada de arroz oro, debido a tales esquemas de protección, siendo los hogares de menores ingresos los más afectados por el sobreprecio, ya que destinan mayor cantidad de sus ingresos en compras de arroz en comparación de los hogares de más altos ingresos.

IV. Conclusiones. Mercado relevante de arroz oro

- En síntesis, las restricciones existentes a la competencia en el mercado de arroz oro es el hallazgo de mayor relevancia en el estudio referido, destacándose los siguientes aspectos:
 - Estructura concentrada en compras de arroz granza nacional y en las importaciones de arroz granza y oro;
 - Altos índices de concentración en la producción de arroz oro, aumentando progresivamente;
 - Integración horizontal de industrias, por medio del control de algunos beneficios de menor tamaño mediante la compra de acciones;
 - Cierre técnico en la producción de algunos de los beneficios de menor tamaño;
 - Estrategias de producción y comercialización consolidadas, a favor de los agentes económicos de mayor tamaño;
 - Alta capacidad ociosa en las plantas de producción de arroz oro.

V. Posibles líneas de acción

- **Al Ministro de Agricultura y Ganadería:**
 - Realizar una auditoría del funcionamiento del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional, sugiriéndose que la realice una persona o entidad independiente de la Comisión de Supervisión, que incluya al menos la verificación de los mecanismos de compras de arroz granza nacional y la no transferencia de arroz granza importado entre beneficios, con el fin de verificar el buen cumplimiento del Convenio.
 - Coordinar la modificación de las cláusulas del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional que se han considerado como barreras a la entrada o que restringen la competencia en los mercados de arroz granza y oro, así como también, en el sentido de establecer de una forma más clara 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.

V. Posibles líneas de acción

- **Al Ministro de Agricultura y Ganadería:**
 - Promover y desarrollar incentivos para aumentar la participación de productores de arroz granza en el Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional.
- **Al Ministro de Agricultura y Ganadería y al Ministro de Economía:**
 - Coordinar y promover la modificación de la composición de la Comisión de Supervisión del Convenio Permanente para la Comercialización de Arroz Granza Nacional, mediante una participación más efectiva por parte del Ministerio de Economía, debido a la estrecha relación existente entre el convenio y los contingentes, dada su calidad de administrador de éstos últimos.

V. Posibles líneas de acción

- **Al Ministro de Agricultura y Ganadería y al Ministro de Economía:**
 - Realizar una auditoría del cumplimiento de los acuerdos de contingentes arancelarios de arroz, en relación a la transferencia de las licencias de arroz entre los beneficiarios.
 - Asimismo, evaluar la modificación de 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 de América, en el sentido de prohibir de manera expresa la transferencia del producto una vez importado y que está relacionado con las cuotas correspondientes, puesto que la finalidad del acuerdo es que sea el importador que solicita la licencia quien goce del beneficio arancelario.

V. Posibles líneas de acción

- **Al Ministro de Agricultura y Ganadería, al Ministro de Economía y al Ministro de Hacienda:**
 - Evaluar la apertura de un contingente de desabastecimiento de arroz oro, bajo las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), para promover mayor competencia en su importación.
- **Al Secretario Técnico de la Presidencia de la República y a la Secretaria para Asuntos Legislativos y Jurídicos de la Presidencia de la República:**
 - Evaluar las recomendaciones fundamentadas en el estudio mencionado y en esta resolución, y coordinar su desarrollo, así como las reformas normativas que se consideren pertinentes.



Muchas Gracias



Superintendencia de Competencia
República de El Salvador

www.sc.gob.sv

La competencia beneficia a los consumidores