

Condiciones de
competencia
en los mercados de
aceites
y mantecas



ESTUDIO REALIZADO EN SAN SALVADOR, EL SALVADOR. 2014

I. Generalidades

1. Información internacional

- A nivel mundial, durante el período 2005-2012, los principales proveedores de aceites comestibles son: Indonesia, con el 43.5% del total de ventas mundiales; Malasia, con el 40.5%; Tailandia, con el 3%; y Nigeria, con el 2.8%.¹
- A nivel centroamericano existe una producción relevante de aceite de palma, encabezada por Honduras, con una participación de 395,000TM (posición 8), equivalente al 0.79% de la producción mundial; Guatemala, con 310,000 TM (posición 11), y Costa Rica, con 255,588 TM (posición 13). Datos para el 2012 de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).²

2. Información nacional

a. Consumo nacional

- Existen dos tipos de consumo:

Intermedio: el aceite o manteca que se utiliza en la elaboración de otros productos. Los demandantes son, por ejemplo: panaderías, restaurantes, hoteles.

Final: uso doméstico.

- Del consumo final de ambos productos, 73.2% es en aceite y el 26.8% en mantecas.
- Independientemente del tipo de consumo, el aceite de mayor uso es el vegetal, con el 77.8% del total del consumo promedio de aceites, durante el periodo 2005- 2012.
- Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), en 2012, de un total de 1.628.106 hogares, el 55.2% consumieron aceites. Del total de hogares, consumieron aceites el 71% de los 557.024 localizados en el área rural ; y el 47% del 1,071,082 de hogares urbanos.³
- El consumo de aceite de oliva y margarinas no es representativo.

b. Producción nacional

- En el país no se producen las materias primas para la elaboración de aceites o mantecas.
- Existen solo dos agentes económicos que producen aceites vegetales y mantecas en el país, a partir de materia prima importada. El resto de los agentes participantes del mercado importan el producto refinado.

Cuadro 1. Producción nacional de aceites y mantecas**
Ton. Métricas y porcentajes. 2005 - 2012

Año	Producción Tm.	Tasa de Crecimiento (%)
2005	49,833	N/A*
2006	50,453	1.2%
2007	51,672	2.4%
2008	47,042	-8.96%
2009	49,915	6.1%
2010	51,728	3.6%
2011	46,788	-9.5%
2012	45,010	-3.8%

Fuente: Elaboración propia con base en información de agentes económicos
*Año base de medición de los crecimientos. ** Producción a partir de materia prima importada

1. Cálculos propios con base en datos de la FAOSTAT (2013). (Repositorio estadístico de la FAO), http://faostat3.fao.org/faostat-gateway/go/to/download/Q/*E.

2. *Ibid*, FAOSTAT (2013).

3. Los resultados de la EHPM se basan en el desarrollo de encuestas a una muestra representativa de hogares, cuyos resultados se expanden a toda la población. La muestra para el 2012 comprendió un total de 12,423 hogares, 6,433 del área urbana y 5,990 del área rural. Las encuestas se elaboran con preguntas cerradas para identificar la cantidad de hogares que consumen cada producto, sin indagar sobre una estructura de consumo particular entre dos o más productos que tengan usos similares.

Cuadro 2. Agentes económicos participantes en cadena de producción de aceites y mantecas, 2012

Agente económico	Importación de materia prima	Importación de producto final	Producción	Distribución mayoristas
La Fabril de Aceites S.A. de C.V.	X	X	X	X
SUMMA Industrial S.A. de C.V. – D'Casa, S.A. de C.V.	X	X	X	X
Dinant de El Salvador S.A. de C.V.		X		X
Melher S.A. de C.V.		X		X
Mercantil de Comercio de El Salvador, S.A. de C.V. (MERCOSAL).		X		X
Naturaceites S.A. de C.V.		X		X
Dizac S.A. de C.V.		X		X
C. Imberton S.A. de C.V.		X		X
Agroindustrias Gumarsal S.A. de C.V.		X		X
Levaduras Universal		X		X
Distribuidora Kokisa		X		X
Industrias Mazel, S.A. de C.V.		X		X
DIZASA		X		X
Distribuidora Colón		X		X
Edgar Torres		X		X
PRODEMAR/José Ricardo Flores		X		X
Inversiones Nueva Era, S.A. de C.V.		X		X
Calleja S.A. de C.V.		X		
PriceSmart		X		
Operadora Del Sur, S.A. de C.V.		X		
Europa S.A. de C.V.*		X		

*El agente económico actualmente (2014) ya no participa en el mercado.

Agente económico	Distribución a consumidor intermedio	Distribución minorista	Marcas aceites	Marcas mantecas
La Fabril de Aceites S.A. de C.V.	X		Orisol	Orisol
SUMMA Industrial S.A. de C.V. – D'Casa, S.A. de C.V.	X		Santa Clara	Cazuela, Defrit, Santa Clara, Superline
Dinant de El Salvador S.A. de C.V.	X		MAZOLA, Issima	MAZOLA, Issima
Melher S.A. de C.V.	X		SUMESA	SUMESA
Mercantil de Comercio de El Salvador, S.A. de C.V. (MERCOSAL).	X		El Dorado, ideal, Bonella, Cabal	Nieve, Vitina Clásica y Patrona
Naturaceites S.A. de C.V.	X		CORA, Capullo, Dolarin	Capullo, Vegetac, Línea Profesional y Optimum
Dizac S.A. de C.V.			ARCOR, Wesson	
C. Imberton S.A. de C.V.			Regia	
Agroindustrias Gumarsal S.A. de C.V.			AMBAR y Rendidor	AMBAR
Levaduras Universal	X			Red Star
Distribuidora Kokisa	X		Costeño	
Industrias Mazel, S.A. de C.V.			Nutrioli	
DIZASA			Kolsa	
Distribuidora Colón			Azteca	
Edgar Torres			Del Portal	
PRODEMAR/José Ricardo Flores			Agropal	
Inversiones Nueva Era, S.A. de C.V.			Friendo y Komiendo	
Calleja S.A. de C.V.		X	Dany	
PriceSmart		X	PriceSmart, Members Selection	
Operadora Del Sur, S.A. de C.V.		X	Suli, Sabemas	
Europa S.A. de C.V.*		X		

*El agente económico actualmente (2014) ya no participa en el mercado.

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por escrito por agentes económicos y entrevistas realizadas

c. Gasto nacional

Según datos de la EHPM de 2012, el gasto en aceite de cocina (aceite vegetal), representó el 6.2% del gasto mensual de los hogares en productos alimenticios.⁴

4. Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), Ministerio de Economía. "Encuesta de Hogares de propósitos Múltiples 2012". En las preguntas de la encuesta se incluye la categoría "aceite de cocina" para generalizar en los distintos tipos de aceite que los hogares adquieren. Este resultado se obtiene de dividir el gasto total mensual de los hogares en compras de aceites de cocina (\$6,066,312.0) entre el total del gasto mensual de los hogares en productos alimenticios.

Cuadro 3. ⁵ Gasto en consumo de aceites y grasas por hogares			
2012			
Tipo de alimento	Gasto promedio mensual del hogar (US\$)	Total de hogares que lo consumen	Gasto total mensual de los hogares en (US\$)
Aceite de cocina	6.8	898,387	6,066,312.0
Margarina y otras grasas vegetales	4.5	95,911	435,616.30
Total de hogares		1,628,106	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de DIGESTYC, MINEC

d. Comercio exterior

i. Importaciones

- **Materia prima para la producción de aceites refinados y mantecas**

Durante el período 2005 - 2012, el 36% de las importaciones de materia prima provino de los Estados Unidos, el 31.4% de Guatemala, y el 19.8% de Honduras.

Cuadro 4. Importación de aceites crudos, sebo de res y estearina de palma								
Miles de toneladas métricas. 2005 - 2012								
Producto/año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Palma	30,173	32,109	37,214	32,646	14,408	18,544	26,739	30,382
Sebo de res	23,220	17,259	16,296	12,952	11,608	11,740	9,700	7,571
Estearina de palma	2,637	3,048	1,613	1,434	4,251	4,837	6,119	6,763
Soya	14,394	16,725	24,328	12,684	9,783	8,016	8,955	6,719
Palmiste	834	1,103	979	837	517	576	545	320
Canola	401	0	0	0	0	6	0	14
Girasol	672	400	700	496	605	500	0	0
Maíz	119	0	0	0	0	2	0	0
Total	72,451	70,644	81,130	61,049	41,173	44,222	52,057	51,769

Fuente: Elaboración propia con base en información del Banco Central de Reserva.

- **Aceites refinados y mantecas**

- Durante el período 2005-2012, se importaron de Guatemala y Honduras, respectivamente, el 55.8% y el 31.9% de las mantecas y aceites refinados.
- En el período 2005-2012 creció el volumen de las importaciones de aceites refinados, principalmente el de soya, que se incrementó el 166%; el de palma, un 68.6%; y el mixto, un 35.3%. A la vez, el volumen de las importaciones de los insumos (aceites crudos, sebo de res y estearina de palma) se redujo un 28.5%, y la producción nacional de aceites y mantecas disminuyó en los últimos años del período. Esto refleja una sustitución de la producción local de aceites y mantecas por productos importados. El desplazamiento de la producción local tiene relevantes implicaciones, en tanto reflejan la capacidad de las importaciones de imprimir competencia en el mercado.

5. Por aspectos metodológicos de la encuesta, la multiplicación del gasto promedio mensual del hogar, en aceite de cocina o margarina y otras grasas, por el total de hogares que lo consumen, no coincide exactamente con su resultado, que corresponde al gasto total mensual de los hogares.

6. La manteca está comprendida en el grupo margarina y otras grasas vegetales.

Cuadro 5. Importación de aceites refinados y mantecas
Miles de toneladas métricas. 2005 – 2012

Producto	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aceite de palma	23,105	30,400	36,650	36,860	52,685	52,187	41,476	38,964
Manteca	17,920	17,995	16,286	14,647	15,523	14,690	15,376	14,642
Aceite de girasol	7,406	8,389	8,801	7,294	6,750	6,841	7,676	5,382
Aceite de soya	4,374	4,055	4,978	5,834	6,638	9,077	10,082	11,647
Aceite mixto	3,751	365	228	851	7,076	6,581	6,121	5,074
Aceite de maíz	826	1,787	1,046	300	336	360	292	245
Aceite de canola	12	51	146	179	342	480	575	682
Total	57,394	63,043	68,133	65,963	89,349	90,216	81,598	76,635

Fuente: Elaboración propia con base en información del Banco Central de Reserva.

ii. Exportaciones

- El volumen de exportaciones de aceites refinados y mantecas registró una disminución del 17.6% durante el período 2005 – 2012.
- La manteca fue el producto con mayor volumen exportado, con 40.377 millones de TM acumuladas entre el 2005 y 2012, por un valor de US\$41.3 millones.

Cuadro 6. Exportación de aceites refinados y mantecas
Miles de toneladas métricas. 2005 - 2012

Producto/Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Manteca	4,603	4,243	3,853	3,769	5,803	7,165	6,137	4,803
Aceite Mixto	1,067	1,409	4,800	3,686	1,014	1,150	599	359
Aceite de Soya	325	136	26	514	44	24	60	26
Aceite de Palma	175	229	575	963	637	492	242	-
Aceite de Girasol	121	81	47	240	11	68	14	10
Aceite de Maíz	23	21	10	154	20	23	12	7
Aceite de Canola	-	-	-	1	0	-	-	-
Total	6,314	6,119	9,311	9,327	7,528	8,922	7,065	5,205

Fuente: Elaboración propia con base a información del Banco Central de Reserva (BCR).

II. Marco normativo

- Código de Salud- Art. 95 *Prohibición venta de producto trasegado*
- Norma Técnica de Alimentos
- Reglamento Técnico Centroamericano 67.01.07:10. Etiquetado General de los Alimentos Previamente Envasados.
- Reglamento Técnico Centroamericano 67.04.40:07. Alimentos y Bebidas Procesados. Grasas y Aceites. Especificaciones
- Reglamento Técnico Centroamericano 67.01.33:06. Industria de Alimentos y Bebidas Procesados. Buenas Prácticas de Manufactura. Principios Generales
- Ley de Medio Ambiente- Art.19 *Permiso de medio ambiente para inicio y operaciones de actividades económicas*. Art. 21 *Estudio de impacto ambiental*
- Ley de Protección al Consumidor.
- Política comercial, principalmente la derivada del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, y el Tratado de Libre Comercio entre Centro América, República Dominicana y Estados Unidos (DR- CAFTA).

III. Mercados relevantes⁷, para fines del Estudio

1. Mercado relevante de producto⁸: mercado de aceites, y mercado de mantecas.

2. Mercado relevante geográfico⁹: tanto en aceites como en mantecas es la región centroamericana.

IV. Barreras a la entrada

Estructurales

Requisitos legales/regulatorios y su supervisión

- Dilación en el plazo de otorgamiento del Permiso de Medio Ambiente exigible a las industrias y envasadoras.
- Incertidumbre en la aplicación de los requisitos normativos del Ministerio de Salud (MINSAL) para el otorgamiento del permiso sanitario.
- Venta de productos trasegados, principalmente aceites, en los mercados municipales. La práctica se cataloga como competencia desleal (artículo 491 del Código de Comercio), y además es contraria al artículo 95 del Código de Salud, que prohíbe la venta de productos alimenticios cuya forma de envasado no ha sido registrada en el MINSAL.

Costos hundidos asociados a inversiones dedicadas y específicas

Es necesario efectuar importantes inversiones para iniciar una industria o distribuidora de aceites y mantecas que compita de forma significativa y contrarreste un eventual ejercicio de poder de mercado de los competidores. Las inversiones efectuadas en la adquisición de las maquinarias necesarias implican costos hundidos, dado que la maquinaria utilizada no puede emplearse en otro tipo de producción y sus costos no son fácilmente recuperables en el caso de una salida del mercado del agente económico¹⁰.

Economías de alcance

Dentro del conjunto de oferentes del mercado local, existen industrias y distribuidoras que cuentan con capacidad de distribución y almacenaje para diversas líneas de productos, siendo parte de una logística de suma relevancia para alcanzar niveles mínimos de eficiencias en sus operaciones. Estas economías de alcance representan una variable que puede retrasar la entrada de nuevos competidores en los mercados estudiados.

Integración vertical existente

Una barrera relevante detectada es la integración vertical existente. En los mercados de aceites y grasas comestibles se pueden identificar factores que otorgan ventajas competitivas cuando los agentes económicos se integran verticalmente, lo que requiere una inversión significativa para ingresar al mercado. El agente económico que desee entrar al mercado y sólo se desarrolle “aguas abajo”, como la importación y distribución mayorista de aceites y mantecas, puede verse en desventaja con sus competidores integrados. La necesidad de integrarse de forma vertical puede ocasionar el retraso de inversiones que deben ser significativas.

7. El mercado relevante “combina el mercado relevante de productos y el mercado relevante geográfico”. Superintendencia de Competencia (SC), Glosario de Términos de Competencia, 2010. Página 6. <http://www.sc.gob.sv/uploads/GLOSARIO.pdf>

8. “todos los productos y/o servicios que el consumidor considere intercambiables o sustituibles debido a sus características, su precio, y el uso al que se destinan.” Ibid.

9. “el área geográfica dentro de la cual los consumidores tienen la capacidad y voluntad de cambiar sus compras, en cantidades significativas, de una ubicación a otra, en respuesta a un cambio en los precios relativos”. Ibid.

10. La diferencia entre el precio de adquisición de los activos dedicados a una producción específica y su precio de reventa ante un eventual salida del mercado, equivale al monto de la inversión que se considerará como un costo hundido. Esta diferencia representa una cantidad sustancial dado que el nivel de la inversión requerido para instalar una planta refinadora de aceites y mantecas es elevada. Diversos autores consideran que mientras más altas sean este tipo de inversiones, es menos probable el ingreso de competidores que disciplinen a los incumbentes. Fuentes: Carlton, D. y J. Perloff (2005). “Modern Industrial Organization2 (4ª ed.). y Motta, M. (2004). “Competition Policy. Theory and Practice”. Cambridge.

V. Concentración

El índice Herfindahl-Hirschman (HHI), es una medida del nivel de concentración de mercado comúnmente aceptada¹¹. Se estima que valores del HHI superiores a los 2,500 puntos indican mercados altamente concentrados, y entre los 2,500 y los 1,500 puntos se consideran moderadamente concentrados.¹²

Para el período 2006-2012, los resultados del índice Herfindahl Hirschman indican un mercado de aceites moderadamente concentrado, con un promedio de 2,118 puntos, y un mercado de mantecas altamente concentrado, con un promedio de 2,598 puntos.

VI. Poder de mercado

El estudio no obtuvo elementos para sostener la existencia de agentes con suficiente independencia de sus competidores como para ejercer un poder de mercado o posición de dominio en los mercados relevantes de aceites y mantecas.

VII. Análisis de factores que posibilitan prácticas anticompetitivas o restricciones a la competencia

No se cuenta con evidencia sólida sobre la existencia de indicios de conductas anticompetitivas.

VIII. Recomendaciones de política pública

1. Al Ministerio de Salud:

- a) Fortalecer la capacidad del Ministerio de salud en sus labores de control del trasiego de producto, para realizar inspecciones en los puestos de venta en mercados municipales u otros establecimientos que considere convenientes, acorde con la vigilancia establecida en el artículo 86 del Código de Salud.
- b) Resolver el conflicto entre la aplicación del Acuerdo Ejecutivo número 504 del año 2007, en el ramo de Salud Pública y Asistencia Social y la Norma Técnica de Alimentos en materia de procedimientos para la tramitación del permiso sanitario de funcionamiento. Si se establece la aplicación del primero, eliminar el requisito de presentación de la solvencia municipal y en coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, crear una "Ventanilla Única" u otro mecanismo armonizado para el otorgamiento de los permisos sanitarios y medioambientales.

2. Al Ministerio de Salud Pública y al Organismo Salvadoreño de Reglamentación Técnica

- a) Activar los mecanismos de coordinación interinstitucionales establecidos en la Ley de Creación del Sistema Salvadoreño para la Calidad, con el fin de reformar la Norma Técnica de Alimentos para introducir plazos definidos para el otorgamiento de los permisos sanitarios que se exigen para el funcionamiento de las industrias y envasadoras de aceites y mantecas, con el objetivo de generar certeza jurídica en la aplicación de los procedimientos.

11. Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América. <http://www.justice.gov/atr/public/guidelines/hhi.html> [Traducción libre].

12. *Ibíd.*

3. Al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

- a) Adoptar los mecanismos necesarios para resolver la dilación en el plazo de emisión del otorgamiento del Permiso de Medio Ambiente.

4. A la Defensoría del Consumidor y al Ministerio de Salud

- a) Activar el Sistema Nacional de Protección al Consumidor a fin de desarrollar actividades conjuntas para combatir el trasiego de aceites y mantecas, en el marco de las atribuciones de la Ley de Protección al Consumidor.

5. A la Defensoría del Consumidor

- a) Ampliar la cobertura y difusión de los precios de aceites y mantecas actualmente monitoreados, con el objeto de contribuir a la prevención de potenciales abusos contra el consumidor y aumentar la transparencia del mercado, por ejemplo, incluir en las publicaciones en su sitio web o en las redes sociales las marcas de productos cuya participación ha incrementado en el mercado, complementándola con otros indicadores tales como: precios promedio y diferencias de precios entre marcas.

6. Al Ministerio de Economía

- a) Eliminar el carácter confidencial que se ha dado a los precios promedio al consumidor, base del cálculo del Índice de Precios al Consumidor (IPC), a fin de contribuir a la transparencia de los mercados.

7. A la Red Centroamericana de Competencia

- a) A través de las instancias correspondientes integrantes de la Red, retomar los resultados de este estudio y realizar las acciones que consideren pertinentes para proteger y promover la competencia en los mercados evaluados.