

**FEDESARROLLO**

# **LA INDUSTRIA DE LICORES EN COLOMBIA**

**Estudio Elaborado para la Industria Internacional**

**Luis Alberto Zuleta J.**

**Lino Jaramillo G.**

**Octubre de 2000**

## INDICE GENERAL

PRESENTACION	4
--------------	---

### CAPITULO I

#### LA TRIBUTACION A LA CERVEZA, LOS VINOS Y LOS APERITIVOS

1.1	INTRODUCCION	6
1.2	LA CERVEZA	6
1.3	VINOS Y APERITIVOS	11
1.4	NIVELES DE RECAUDO	14
1.5	LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA COMPARADA	17

### CAPITULO II

#### EL MERCADO DE LICORES EN COLOMBIA

2.1	ENTORNO GENERAL	21
2.2	EL MERCADO	22
	2.2.1 Características generales de la oferta	22
	2.2.2 Características generales de la demanda	24
	2.2.3 Las cifras del mercado	26
2.3	LA COMPETITIVIDAD DE LAS LICORERAS DEPARTAMENTALES	39
2.4	COMPETITIVIDAD DE LAS LICORERAS OFICIALES FRENTE A SUS COMPETIDORES PRIVADOS Y DE LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)	57
2.5	EL MERCADO INFORMAL DE LICORES, DIFERENTE AL CONTRABANDO	63
2.6	UN RECALCULO DEL TAMAÑO DEL MERCADO INCLUYENDO TODAS LAS ACTIVIDADES ILICITAS	71
2.7	ESTRATEGIAS COMPETITIVAS PROPUESTAS POR LAS LICORERAS FRENTE A UNA EVENTUAL APERTURA DEL MERCADO	72

2.8	RESUMEN Y CONCLUSIONES DEL CAPITULO	76
-----	-------------------------------------	----

### CAPITULO III

#### COMERCIALIZACION DE LICORES IMPORTADOS

3.1	TAMAÑO DEL MERCADO	81
3.2	TASA DE CAMBIO	85
3.3	LOS IMPUESTOS	86
3.4	COSTOS DE TRANSPORTE	87
3.5	TRAMITES Y COSTOS LEGALES DE IMPORTACION Y DISTRIBUCION	88
3.6	CONCLUSIONES	92

### CAPITULO IV

#### LA INDUSTRIA DE LICORES EN COLOMBIA: OPCIONES ESTRATEGICAS Y RECOMENDACIONES DE POLITICA

4.1	OBJETIVOS DE POLITICA	96
4.2	PROBLEMAS IDENTIFICADOS	98
4.3	OPCIONES ESTRATEGICAS	99
	4.3.1 Opciones frente al mercado nacional	99
	4.3.2 Opciones frente al mercado de exportación	102
4.4	RECOMENDACIONES DE POLITICA	103
4.5	COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY	103

## **PRESENTACION**

La Decisión del Tribunal Andino de Justicia de exigir a Colombia la apertura del mercado nacional a los licores provenientes de la Comunidad Andina en igualdad de trato, plantea el gran interrogante de la competitividad y de las acciones estratégicas de los distintos agentes del sector frente a esa decisión.

Este estudio trata de profundizar el tema de la competitividad de los licores colombianos en el contexto internacional, teniendo en cuenta las restricciones institucionales existentes y el marco tributario vigente. A partir de ese análisis, se plantearán las opciones estratégicas existentes.

El desarrollo del tema se presenta en 4 capítulos.

En el primer capítulo se presenta el régimen tributario existente en Colombia sobre la industria cervecera, vinícola y de aperitivos como caso de interés por la inexistencia de contrabando.

En el segundo capítulo se identifican las características y tendencias de la industria licorera nacional, teniendo en cuenta, tanto el mercado legal, como el ilegal y se hace énfasis en el tema de los monopolios departamentales sobre los licores.

En el tercer capítulo se desarrolla el tema de la comercialización de licores importados en Colombia.

El capítulo final presenta las opciones estratégicas colombianas ante un escenario de mayor competitividad y apertura de mercado.

Este informe hace parte de un estudio más amplio al cual fue incorporado y realizado conjuntamente por Oxford Economic Forecasting (OEF), Fedesarrollo e

International Tax and Investment Centre (ITIC): “The Taxation of Spirits in Colombia: Problems with the Current Regime and the Impact of Tax Reform” (Octubre de 2000).

Para la realización de este estudio, además de las fuentes secundarias mencionadas en el mismo, se llevaron a cabo una serie de entrevistas a profundidad con gerentes de empresas licoreras privadas y oficiales, así como de empresas comercializadoras de licores. También se entrevistaron funcionarios públicos de distintas entidades relacionadas con el tema.

## **CAPITULO I**

### **LA TRIBUTACION A LA CERVEZA, LOS VINOS Y LOS APERITIVOS**

#### **1.1 INTRODUCCION**

En este capítulo se presentan las normas legales sobre tributación de algunas bebidas alcohólicas que pueden servir como punto de referencia para el diseño de una estructura tributaria de los licores.

Unas bebidas ilustran algunos temas en forma positiva (cerveza y vinos), mientras que otras (aperitivos) muestran aspectos negativos de la estructura de tributación. En todos los casos existen elementos que discriminan en alguna medida los impuestos entre bebidas nacionales y bebidas importadas, productores públicos y productores privados.

El capítulo, además de presentar cifras de recaudo para cada una de estas bebidas, describe en forma detallada las normas legales respecto a tarifas, bases gravables y procedimientos de recaudo y control.

#### **1.2 LA CERVEZA**

##### **a. Impuesto al consumo**

El impuesto al consumo de cerveza es ad-valorem. Involucra también el impuesto a las ventas, es decir, la tarifa del impuesto se divide en dos: una parte representa el impuesto al consumo propiamente dicho, mientras la otra equivale al impuesto a las ventas.

### **- Causación**

El impuesto, cuando la mercancía es importada, se liquida y paga conjuntamente con la liquidación y pago de los derechos de aduana, es decir, existe una unidad en el recaudo y este se realiza en la fuente (Artículo 429 del Estatuto Tributario ET).

En el caso de cerveza de producción nacional, el impuesto se causa en el momento que el artículo sea entregado en fábrica o en planta por el productor, para su distribución o venta en el país, incluyendo también los productos entregados para publicidad y promoción (Artículo 430 ET y artículo 188 de la Ley 223 de 1999).

### **- Tarifas**

El impuesto al consumo de cervezas es del 48%, distribuidos así: 40 puntos porcentuales como impuesto al consumo y 8 puntos porcentuales como impuesto a las ventas. No existe discriminación de tarifas entre cervezas de producción nacional y cervezas importadas (Artículo 475 ET y artículo 190 de Ley 223 de 1995) (Cuadro No.1.1).

CUADRO No. 1.1 TARIFAS Y BASES GRAVABLES DE LAS BEBIDAS ALCOHOLICAS EN COLOMBIA, 2000			
		(Porcentajes)	
IVA	TARIFA	BASE GRAVABLE	BASE GRAVABLE
	%	PRODUC. NALES	PRODUC. IMPORT
Cerveza	8%	Precio venta al detallista	CIF+ ARANCEL+30%
Vinos y vermouths	15%	Precio venta al detallista	CIF+ ARANCEL+30%
Aperitivos y otros a/ (< 20°)	15%	Precio venta al detallista	CIF+ ARANCEL+30%
Licores de más de 20°	35%	40% x 35% P. DANE b/	CIF+ ARANCEL+30%
Whisky premium	20%		CIF+ ARANCEL+30%
CONSUMO			
	TARIFA	BASE GRAVABLE	BASE GRAVABLE
		PRODUC. NALES	PRODUC. IMPORTADOS
Cerveza	40%	Precio venta al detallista	CIF+ ARANCEL+30%
Vinos y vermouths	20%	Precio venta al detallista	CIF+ ARANCEL+30%
Aperitivos y otros a/ (< 20°)	25%	Precio venta al detallista	CIF+ ARANCEL+30%
Licores (aguardiente 20°-35°)	35%	P. DANE	P. DANE
Licores (otros) (> 20°)	40%	Precio al detallista+30%	CIF+ ARANCEL+30%
ARANCEL			
	TARIFA		BASE GRAVABLE
Cerveza	20%		PRECIO CIF
Vinos	20%		PRECIO CIF
Aperitivos y cremas	20%		PRECIO CIF
Licores	20%		PRECIO CIF
Fuente: Estatuto Tributario e información de la DIAN.			
Notas: a/ Sabajones, ponches y cremas.			
b/ Precio certificado por el DANE, incluye impuestos de IVA y consumo.			

En el caso de las cervezas, no existe otro tipo de impuestos al consumo diferentes a los establecidos por la Ley 223 de 1995, caso que sí se presenta en el caso de los licores de más de 20° de contenido alcohólico, para los cuales existen las participaciones porcentuales, como determinación constitucional, las cuales se cobran en vez del impuesto al consumo, pudiendo llegar dichas participaciones a niveles mayores a los del impuesto al consumo, además de ser fijadas en montos que pueden diferir entre los diferentes departamentos.

Las exportaciones de cerveza no generan el impuesto al consumo.

Una diferencia importante entre el impuesto integrado consumo-ventas en el caso de la cerveza, y el impuesto al valor agregado (IVA) para las demás bebidas alcohólicas consiste en que en el primer caso no existen devoluciones



por pagos realizados sobre la cadena de agregación de valor, de tal forma que la tarifa nominal corresponde a la tarifa efectiva.

El impuesto al valor agregado es técnicamente superior, pues cada agente económico paga lo que le corresponde de acuerdo al valor que agrega al producto. También es cierto que la administración de un impuesto como el IVA representa mayores dificultades administrativas y de control, siendo crítico sobre todo en productos con tarifas muy altas, con más de dos o tres eslabones de agregación de valor y un índice muy alto de la relación número de vendedores detallistas / número de productores.

De ahí la tendencia, para reducir la evasión y el contrabando, a aplicar impuestos al valor agregado únicamente en la fuente (productores o importadores) asignando un porcentaje arbitrario constante como valor agregado de los intermediarios y vendedores finales o, alternativamente, a cambiar dicho impuesto IVA por un impuesto a las ventas, más fácil de controlar que el IVA y que no incluye devoluciones. En cualquier caso, tarifas excesivamente altas y sistemas complejos de tributación siempre propiciarán la evasión.

#### **- Bases gravables**

Para los productos nacionales, la base del impuesto al consumo de cerveza está constituida por el precio de venta en fábrica al detallista (Cuadro No.1.1).

Para las cervezas importadas, el precio de venta al detallista se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios y adicionado con un margen de comercialización del 30% (Artículo 189 de la Ley 223 de 1995).

La base gravable no incluirá el valor de los empaques y envases, sean retornables o no retornables <sup>1/</sup>. En ningún caso el impuesto pagado por los productores extranjeros será inferior al promedio del impuesto que se cause por el consumo de cervezas producidas en el país <sup>2/</sup> (Parágrafos 1 y 2 del artículo 189 de la Ley 223 de 1995).

#### **- Destinación del recaudo**

Las empresas productoras y distribuidoras recaudan directamente el impuesto al consumo y se encargan de asignarlo y pagarlo mensualmente a cada una de las secretarías de Hacienda de los departamentos (impuesto al consumo: 40%; impuesto a las ventas: 8%).

En el caso de las cervezas importadas, los importadores pagarán el impuesto al consumo en el momento de la importación, a favor del Fondo-Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros. Dicho Fondo girará los recaudos a las secretarías de Hacienda departamentales.

La distribución del impuesto se efectuará con base en el consumo de cerveza en cada departamento, de acuerdo a los reportes que los productores e importadores deben realizar a las secretarías de Hacienda departamentales en el momento de la venta o importación.

#### **- Información**

Los productores e importadores deberán mantener un sistema de información sobre volúmenes de producción, importación, inventarios, ventas, devoluciones y ventas por departamento <sup>3/</sup>.

---

<sup>1/</sup> Esta es una diferencia con el IVA a los licores.

<sup>2/</sup> Es una forma de establecer un precio mínimo para la importación de cervezas.

<sup>3/</sup> Un sistema de información y control puede ser más sencillo en el caso de las cervezas, que en el de los licores, debido a que solo existen dos empresas productoras de cerveza en el país, aunque con un número mucho más alto de plantas de producción.

## **b. Arancel**

La cerveza está gravada con un nivel de arancel del 20%. Este nivel se aplica sobre el precio CIF de importación (Cuadro No.1.1).

### **1.3 VINOS Y APERITIVOS**

Para efectos legales, en Colombia las bebidas alcohólicas se dividen, a grandes rasgos, en los siguientes grupos: cervezas, licores y otras bebidas alcohólicas. La definición de licor se reserva a aquellas bebidas con un contenido alcohólico mayor a 20°. Los vinos y aperitivos no se consideran licores sino parte del grupo de otras bebidas alcohólicas.

Los aperitivos, a su vez, se definen en Colombia como una bebida alcohólica de graduación máxima de 20° alcoholimétricos, obtenida por la mezcla de alcohol etílico o alcohol vínico, agua, vino, mistelas, infusiones de sustancias vegetales y sus extractos o esencias naturales. Los aperitivos pueden ser vínicos (más de 75% de vino), no vínico (menos de 75% de vino), especial (ponche, sabajón, etc.), amargo, aromatizado, cóctel y wine coolers (Artículo 6to. del Decreto 365 de 1994).

La importancia de esta distinción entre licores y demás bebidas alcohólicas radica en que el monopolio departamental de producción de licores es reservado únicamente sobre el grupo de licores y no hace referencia a los vinos y aperitivos. Los efectos de esta segmentación de la producción se estudiarán en el capítulo 2.

En lo que sigue de esta sección se describirán las tarifas y bases gravables de los impuestos a las ventas (IVA), consumo y arancel aplicables en Colombia a los vinos y aperitivos, en conjunto, debido a que tienen tratamientos

prácticamente iguales, con la única diferencia de las tarifas del impuesto al consumo.

#### **a. Impuesto a las ventas (IVA)**

##### **- Tarifas y bases gravables**

La tarifa general del IVA (15%) se aplica a los bienes de las partidas arancelarias 22.04, 22.05 y 22.06 sin discriminación de su procedencia (Artículo 25 del Decreto 380 de 1996). El vino corresponde a las partidas arancelarias 22.04 y 22.05 (Cuadro No.1.1).

Los sabajones, ponches, cremas y aperitivos, cuyo grado alcohólico sea inferior a 20°, estarán gravados a la tarifa general del IVA (15%) (Artículo 25 del Decreto 380 de 1996). Los aperitivos están clasificados bajo la partida arancelaria 22.08.70.90.00.

La base gravable para determinar el impuesto a las ventas de vinos y demás bebidas espirituosas (incluyendo aperitivos) es el valor total de la operación, es decir, se aplica la regla general al respecto (Artículo 447 del Estatuto Tributario).

La base gravable para el IVA a mercancías importadas está conformada por el precio CIF más el arancel (Artículo 459 del Estatuto Tributario).

El impuesto al consumo se causa así: i) Para los productores nacionales, en el momento de la entrega del producto en fábrica; ii) Para los productos extranjeros, en el momento de su introducción al país. Para efectos del impuesto al consumo, los vinos, aperitivos y similares importados a granel para ser envasados en el país, recibirán tratamiento de productos nacionales, pagando solo los impuestos o derechos nacionales a que haya lugar (Artículo 204, Ley 223 de 1995).

## - Tarifas y bases gravables

El impuesto al consumo sobre bebidas alcohólicas, diferentes a la cerveza, se aplica de acuerdo a unas escalas de contenido alcohólico, de tal forma que a mayor contenido le corresponde mayor tarifa.

Las bebidas que tienen un contenido alcohólico entre 2.5° y 15° cancelan un nivel de tarifa de impuesto al consumo de 20%, mientras que las que contienen un grado alcohólico de más de 15° y hasta 20° cancelan un impuesto al consumo de 25%. En el primer grupo se ubican los vinos mientras que en segundo se clasifican la mayor parte de los aperitivos (Cuadro No.1.1).

La base gravable de los vinos, aperitivos y similares de producción nacional, de graduación alcohólica de menos de 20°, está constituida por el precio de venta al detallista, es decir, aquel precio que, sin incluir el valor del impuesto al consumo, fija el productor a los vendedores o expendedores al detal, en la capital del departamento donde está situada la fábrica. Dicho precio debe reflejar los siguientes factores, valuados de acuerdo con las condiciones reales de mercado: el precio de fábrica o a nivel del productor, y el margen de comercialización desde la salida de fábrica hasta su entrega al expendedor al detal (Artículo 1 de Decreto 2141 de 1996).

El impuesto a pagar por los vinos y aperitivos extranjeros no podrá ser inferior al promedio del impuesto que se cause por el consumo de vinos, aperitivos y similares producidos en Colombia (Parágrafo del Artículo 205, Ley 223 de 1995).

La Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) del Ministerio de Hacienda establecerá semestralmente los promedios mencionados para las escalas de contenido alcohólico de 2.5° hasta 15° y de más de 15° y hasta 20°.

### **c. Arancel**

Los gravámenes a la importación de vinos y aperitivos se aplican por artículo (posición arancelaria) y por procedencia.

Los niveles arancelarios actuales son los siguientes (Cuadro No.1.1):

- 15%, mostos de uva y mostos de uva apagados.
- 20%, vinos y aperitivos.

Las importaciones que provienen de los países del Grupo Andino (Bolivia, Ecuador, Venezuela y Perú), tienen un arancel de 0% <sup>4/</sup>.

También se presentan niveles arancelarios reducidos, respecto a las tarifas nominales generales, para importaciones provenientes de Chile (vinos), México (tequila), Argentina (vinos), Brasil, Paraguay y Uruguay, países pertenecientes a la ALADI, y de los países que integran el CARICOM, es decir, países de Centro América y el Caribe (rones).

La base para la aplicación del arancel de aduanas es el valor CIF de importación, aunque desde 1996 se utilizan precios de referencia, con el objetivo de controlar la subfacturación.

#### **1.4 NIVELES DE RECAUDO**

Para vinos y aperitivos no existía información sobre recaudos de ningunos de los impuestos, con excepción del arancel. En el anterior estudio realizado por Fedesarrollo para la DIAN, se hizo una estimación de los impuestos de IVA y

---

<sup>4/</sup> Nivel importante para aguardientes (Ecuador) y rones (Venezuela).

consumo para este tipo de bebidas, aunque sin separar por tipo de bebida, ni por agente económico <sup>5/</sup>.

Para licores, es decir, aquellas bebidas de más de 20° de contenido alcohólico, también se efectuaron estimaciones en el mismo estudio, las cuales se incluyen aquí.

Respecto a la cerveza, existe información histórica anual para una serie importante de años, no siendo necesario realizar estimaciones.

Los recaudos por concepto de impuestos de consumo, ventas y arancel, para el caso de las diferentes bebidas alcohólicas se estimaron en \$1.205 mil millones en 1999, distribuidos porcentualmente en la siguiente forma: 53% de licores, 43% de cervezas y 4% de vinos, cremas, aperitivos y similares (Cuadros Nos.1.2 y 1.3).

CUADRO No.1.2 IMPUESTOS DE CONSUMO, VENTAS Y ARANCEL PARA ALGUNAS BEBIDAS ALCOHOLICAS (VINOS, CREAMAS Y APERITIVOS) Y LA CERVEZA, 1995-1999								
(Millones de Pesos)								
AÑO	IVA PRODUCTORES NACIONALES	IVA COMERCIALIZADORES NALES	IVA IMPORTADORES	ARANCEL IMPORTADORES	IVA COMERCIALIZADORES IMPOR	IMPOCONSUMO PRODUCTORES	IMPOCONSUMO IMPORTADORES	CERVEZA Total
	(Vinos, cremas y aperitivos) a/	(Vinos, cremas y aperitivos) b/	(Vinos, cremas y aperitivos) c/	(Vinos, cremas y aperitivos) c/	(Vinos, cremas y aperitivos) b/	(Vinos, cremas y aperitivos) d/	(Vinos, cremas y aperitivos) d/	e/
1.995	8.396	9.790	1.375	250	1.604	8.155	2.553	286.199
1.996	9.951	11.527	1.509	236	1.748	9.558	3.058	364.393
1.997	9.448	11.048	1.838	717	2.150	9.330	3.833	436.737
1.998	12.698	14.470	697	405	794	12.482	5.404	512.054
1.999	13.642	15.501	555	337	631	14.374	7.935	514.127

Fuente: Estimaciones de Fedesarrollo para el caso de los vinos, cremas y aperitivos y cifras de la Contraloría General de la República para la cerveza.

Notas: a/ Estimación aplicando las tarifas de impuesto por botella, descontando un cálculo de 22.4% por cuenta de la evasión según estimaciones de la DIAN, a las ventas en volumen.

b/ Se asume que la incidencia de los impuestos a la comercialización, calculada para 1999, es la misma en los otros años.

c/ Cifras suministradas por la DIAN.

d/ Estimación aplicando las tarifas de impuesto por botella a las ventas en volumen.

e/ Impuesto de ventas y consumo en forma conjunta y, además, el arancel.

<sup>5/</sup> L.A. Zuleta J. y L. Jaramillo G.: "Los Impuestos a los Licores en Colombia", Fedesarrollo (Mayo de 2000)

CUADRO No.1.3 IMPUESTOS DE CONSUMO, VENTA Y ARANCEL PARA LAS BEBIDAS ALCOHOLICAS Y PARTICIPACIONES PORCENTUALES POR TIPO DE BEBIDA, 1995-1999							
(Millones de Pesos y porcentajes)							
Impuesto consumo - Iva, arancel de vinos, cremas y aperitivos a/	Impuestos Consumo, Ventas y arancel Cerveza	Total Impuestos Consumo - Iva, Arancel de Licores, vinos, Cremas y Aperitivos b/	Total Impuestos Consumo - Iva, Arancel de Licores, cremas y vinos, Cremas y Aperitivos	Participación de vinos, cremas y aperitivos en total recaudo bebidas	Participación de licores en total recaudo bebidas c/	Participación de cervezas en total recaudo bebidas	
(Millones de pesos)	(Millones de pesos)	(Millones de pesos)	(Millones de pesos)	(%)	(%)	(%)	
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)				
1.995	32.123	286.199	481.450	767.649	4,2%	58,5%	37,3%
1.996	37.587	364.393	554.839	919.232	4,1%	56,3%	39,6%
1.997	38.364	436.737	621.994	1.058.731	3,6%	55,1%	41,3%
1.998	46.949	512.054	651.757	1.163.811	4,0%	52,0%	44,0%
1.999	52.975	514.127	690.908	1.205.035	4,4%	52,9%	42,7%

Fuente: Cifras del Cuadro No.1.2 para cervezas, vinos, cremas y aperitivos. Cifras del trabajo anterior de Fedesarrollo para las bebidas alcoholicas en general (sin cerveza): L.A. Zuleta J. y L. Jaramillo G.: "Los Impuestos a los Licores en Colombia". Fedesarrollo (Mayo de 2000).

Notas: Cálculos de Fedesarrollo incluidos en Cuadro No.1.2.

b/ Estimación Fedesarrollo. c/ No incluye vinos, cremas y aperitivos. Unicamente bebidas con más de 20° de contenido alcohólico.

Estas cifras permiten presentar algunas observaciones:

- Los recaudos por bebidas alcohólicas son importantes fuente de recursos para los departamentos, con una cifra que, en dólares, alcanzó alrededor de US\$685 millones en 1999.
- Los vinos, cremas, aperitivos y similares tienen una participación en el recaudo muy baja (4.4% en 1999), cuando su participación en el valor de las ventas de bebidas alcohólicas, incluyendo la cerveza, puede llegar al 8% o 9%. Esta situación es debida a los más bajos impuestos que se aplican a este tipo de bebidas.
- La participación de los licores en el recaudo total de impuestos a las bebidas alcohólicas ha venido disminuyendo en los últimos años, pasando de un porcentaje de 59% en 1995 a 53% en 1999.



## 1.5 LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA COMPARADA

El Cuadro No.1.1 presenta, de manera resumida, las tarifas y bases gravables que se aplican a las diferentes bebidas alcohólicas, incluyendo las de los licores, es decir, aquellas bebidas con un contenido alcohólico mayor a 20°.

De esta estructura impositiva se pueden extraer algunas conclusiones, al comparar los niveles tarifarios para los vinos y aperitivos, con los de los licores de más de 20° de contenido alcohólico:

- a. Para el cálculo de la base gravable, las bebidas alcohólicas importadas deben adicionar al precio CIF, además del arancel, un margen de comercialización fijo, establecido arbitrariamente, del 30%. Este margen fijo premia a los ineficientes y castiga a los comercializadores más eficientes.
- b. Los vinos constituyen una bebida alcohólica con un nivel muy bajo de contrabando, según las cifras existentes disponibles al respecto. Una explicación para este resultado es, muy posiblemente, la existencia de bajos niveles para las tarifas impositivas: 15% IVA y 20% imptoconsumo, frente a niveles de 35% IVA y 35%-40% imptoconsumo para los licores (de más de 20° de contenido alcohólico).
- c. La pregunta pertinente respecto al tema del contrabando es la de por qué es bajo el nivel de este fenómeno en el caso del aguardiente, si soporta tarifas tan altas para el impuesto al consumo (35% sobre una base artificialmente alta como es el precio de referencia del DANE), aunque relativamente bajas para el IVA (35% del 40% del precio de referencia del DANE, o sea el 14%).

Una explicación puede ser la de que no se producen aguardientes anisados en el exterior, excepto en Francia y algo en España. El aguardiente

producido en países vecinos es considerado en Colombia un producto de inferior calidad.

Es posible pensar que el aguardiente sea un producto de bajo precio en la mayoría de los países en que se produce, lo cual hace mucho más atractivo (mayor margen de utilidad) introducir de contrabando licores de más alto precio como el whisky.

Por otra parte, su introducción fraudulenta es fácilmente detectable por parte de los departamentos, dado que existe una prohibición respecto a la importación de países de bajo costo de producción como Ecuador.

Las altas tasas de tributación que pesan sobre el aguardiente no llevan a la aparición de un cuantioso contrabando sobre el mismo sino, como se explicará en mayor detalle en el capítulo II, a prácticas de adulteración y contrabando interdepartamental ("carruseles"). En este caso no existe, para el contrabandista, el problema de identificación del producto como en el caso del aguardiente de contrabando del exterior. El propósito es vender con impuestos más bajos que la competencia el producto de mayor venta en el país.

- d. Los aperitivos representan un sustituto, aunque no perfecto, de licores como el aguardiente. Si existe la posibilidad de ofrecerlo en el mercado a precios comparativamente mucho más bajos que el aguardiente <sup>6/</sup> y en presentaciones y apariencias físicas que no difieran mucho de este, se puede lograr que el consumidor sustituya parcialmente el consumo de aguardiente por el del aperitivo. Este licor de menor calidad tiene su propio segmento del mercado: personas de bajos ingresos, quienes otorgan mayor importancia al precio que a otras características de las bebidas.

Se afirma, inclusive, que el aperitivo constituye la competencia real del aguardiente ecuatoriano, por estar destinados a segmentos semejantes del mercado.

Esta situación es justamente la que propicia la estructura tributaria existente, pues se puede “rebajar” con agua (además de añadirle esencias) un aguardiente de 29°, hasta llevarlo a 19.5°, por ejemplo, con lo cual se reducen las tarifas del impuesto IVA y, sobre todo, las tarifas del impuesto al consumo (de 35% sobre el precio artificialmente alto de referencia del DANE para el aguardiente a 15% sobre el precio al detallista del aperitivo).

- e. En el caso de la cerveza, es claro que estamos en presencia de un mercado con una estructura muy diferente a la de los licores: Existe un cuasi monopolio en la producción en todo el país y se presentan unas barreras naturales de transporte, relativamente altas, para el acceso al mercado interno de productos extranjeros con una relación baja precio-volumen. Esta situación ha permitido una mayor capacidad de negociación del productor frente a las autoridades económicas, logrando el establecimiento de una estructura tributaria relativamente simplificada.
- f. Una situación diferente se presenta en el caso de los licores, los cuales se transan en mercados de características oligopólicas, con segmentación geográfica, con barreras regionales a la entrada que tienen que ver más con decisiones políticas que con factores naturales, pues en este caso la relación precio-volumen es más favorable para la generalidad de los licores, especialmente para los de alto precio.
- g. En el caso colombiano del mercado de licores y demás bebidas alcohólicas, excepto la cerveza, se presenta una diversidad de agentes económicos que hace mucho más difícil lograr acuerdos que simplifiquen la estructura

---

<sup>6/</sup> En la actualidad una botella de aperitivo tiene un precio final al consumidor entre 2.000 y

tributaria. Además, de acuerdo a la teoría de la “captura” en regulación de mercados, una situación compleja de regulación y control de un mercado puede generar ganadores (buscadores de renta) quienes se opondrán a una modificación de la estructura existente <sup>7/</sup>.

---

3.000 pesos, vs 9.500 pesos de una botella de aguardiente.

<sup>7/</sup> Stigler, George, “The Theory of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics and Management Science* 2 (1971), 3-21.

## CAPITULO II

### EL MERCADO DE LICORES EN COLOMBIA

#### 2.1 ENTORNO GENERAL

El mercado colombiano de licores hace recordar inmediatamente lo que sucedía en países como Alemania a principios del siglo XIX, época en la que existían 38 estados, cada uno con una unidad aduanera independiente. Esto tenía dos efectos perturbadores: restringía el comercio e incentivaba el contrabando <sup>8/</sup>.

De igual manera, en Colombia existen actualmente fronteras regionales (departamentos) para el comercio de licores que, legalmente, podrían conformar 23 unidades aduaneras independientes. Cada departamento tiene el derecho constitucional de ejercer un monopolio en la producción y comercialización de licores dentro de su territorio geográfico.

La Ley autoriza a los departamentos a ceder toda o una parte del monopolio de producción a empresarios privados, o a permitir la comercialización de productos que vienen de otras regiones o de otros países, mediante convenios que se celebran de manera individual y por un tiempo determinado.

Por supuesto, esta característica del mercado colombiano de licores otorga un enorme poder a las autoridades departamentales (Asambleas de diputados y gobernadores) y, específicamente, poder de mercado a las licoreras departamentales como empresas industriales y comerciales de los departamentos o, en algunos casos, como dependencia de la Secretaría de Hacienda del departamento.

---

<sup>8/</sup> Friedlaender, H.E. y J. Oser, Historia Económica de la Europa Moderna, Fondo de Cultura Económica, 1957 (p.p.149-153),

El poder de mercado de las licoreras departamentales se expresa de varias maneras: a) Capacidad de restringir directamente la oferta que constituye su competencia potencial; b) Mediante trabas y tramites burocráticos que aplican las autoridades departamentales y que pueden discriminar entre la producción de sus respectivas licoreras y los competidores y, c) A través de la recepción de subsidios del departamento, lo cual en teoría permite producir a menores costos o evitar cierres temporales o definitivos de la empresa debido a las pérdidas continuas que se generan.

Las restricciones a la oferta se pueden aplicar únicamente sobre las bebidas alcohólicas de más de 20° de alcohol, lo cual se ha traducido en una brecha del esquema de monopolio, generando distorsiones a favor y en contra de algunos productos, como se mencionó en el capítulo anterior para el caso de los aperitivos.

Esta situación de monopolio para los licores de más de 20° de alcohol podría modificarse en el futuro, en la medida que Colombia acate las decisiones de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), expresadas a través de sentencias de su máximo tribunal de justicia (Tribunal Andino de Justicia).

Este Tribunal sentenció que Colombia podía conservar sus monopolios de producción de licores pero no puede entorpecer el comercio, ni aplicar ninguna medida que discrimine el acceso de productos entre departamentos o del exterior hacia el país.

## **2.2 EL MERCADO**

### **2.2.1 Características generales de la oferta**

Dentro del entorno actual de mercado, los departamentos presentan la siguiente situación en cuanto a la producción de licores con marcas propias (Cuadro No.2.1):

**CUADRO No.2.1**  
**SITUACION ACTUAL DE OPERACIÓN DE LAS LICORERAS DEPARTAMENTALES AL**  
**CONSUMO**

No.	LICORERA	PRODUCCION DIRECTA	PRODUCCION EN CONCESION	MAQUILA	SIN PRODUCCION	No. CONVENIOS CON OTROS DEPARTAMENTOS %/
1.	ANTIOQUIA	X				6
2.	CALDAS	X				8
3.	CUNDINAMARCA	X				19
4.	VALLE	X				1
5.	TOLIMA	X				3
6.	HUILA	X	X			
7.	NARIÑO	X				
8.	BOYACA	X				
9.	CAUCA	X				
10.	CAQUETA	X				4
11.	BOLIVAR		X			5
12.	MAGDALENA			BOLIVAR		
13.	NORTE DE SANTANDER			CALDAS		
14.	SANTANDER			CUNDINAMARCA		
15.	META			CUNDINAMARCA		
16.	PUTUMAYO			CALDAS		
17.	CHOCO			CALDAS		
18.	CORDOBA				X	
19.	ATLANTICO				X	

Fuente: Información ACIL y Licoreras Departamentales

\*/ Los convenios se refieren al porcentaje del tributo de participación con cada departamento (sustituto del impuesto al consumo)

- Nueve departamentos producen licores en empresas industriales con plantas propias (Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Valle, Tolima, Nariño, Boyacá, Cauca y Caquetá);
- Dos departamentos han entregado la producción de sus licores a empresas privadas, mediante concesiones (Huila y Bolívar).
- Otras cuatro entidades territoriales contratan la producción de sus licores a licoreras departamentales de otras regiones del país (Magdalena, Norte de Santander, Santander y Meta).
- Los demás departamentos no adelantan producción propia, directamente o a través de otras empresas.

El resto de la oferta al interior del país se genera mediante los siguientes canales:

- Productores privados que elaboran sus propios productos o importan licor base para la elaboración de productos finales. Una alta proporción de las licorerías oficiales también importa licor base (principalmente alcohol) para producir bienes finales.
- Importadores y comercializadores privados que introducen legalmente las mercancías al país, ya sea para su consumo directo (la mayor parte) o para envasar.
- Contrabandistas.
- Adulteradores de licor de marcas nacionales e importadas.

### **2.2.2 Características generales de la demanda**

No se conocen estudios que permitan describir con precisión algunas características básicas de la demanda de bebidas alcohólicas en Colombia, tales como la elasticidad precio e ingreso de la demanda, la proporción del ingreso gastado en licores y la distribución del consumo por estratos socioeconómicos, entre otras variables.

Solo se tiene la percepción, a partir del análisis de encuestas de mercado, que la elasticidad del corto plazo es menor que uno (en términos absolutos), sin que se tenga una medición, aún aproximada, respecto a elasticidades de largo plazo, elasticidades ingreso o elasticidades de sustitución entre unos licores y otros o entre licor importado legalmente y licor de contrabando <sup>9/</sup>.

Se estima que la participación del gasto de las familias en licores (incluyendo vino pero sin incluir cerveza), en 1999, fue de alrededor del 2% del valor total del consumo de los hogares para dicho año, partiendo de una estimación del consumo de bebidas alcohólicas resultante de la encuesta de hogares realizada para el estudio citado.

---

<sup>9/</sup> L.A. Zuleta J. y L. Jaramillo G. Opus cit., (Mayo de 2000). En el trabajo citado de OEF, Fedesarrollo e ITIC (Octubre de 2000) se presentan estimativos adicionales sobre estas elasticidades.



Estas estimaciones se complementan con la del consumo per cápita de alcoholes (incluyendo cerveza), alrededor de 1995, el cual fue de 3 litros en Colombia, mientras era de 12 litros en Francia, entre 18 y 20 litros en otros países europeos y en un rango de entre 8 y 10 litros para países como México, Argentina, Brasil y Chile <sup>10/</sup>. Para Colombia, el consumo per cápita en 1999 debió haber sido inferior teniendo en cuenta la reducción de consumo entre 1995 y 1999.

De las anteriores cifras se concluye que el consumo de licores es relativamente bajo en Colombia, en comparación con otros países, y que tiene una baja participación en el consumo de los hogares.

No se dispone de cifras que permitan distribuir el consumo total de licores por estrato socioeconómico. Al respecto, solo se tienen indicaciones aproximadas de las preferencias por tipo de licor de los diferentes estratos, provenientes de opiniones de varios comercializadores y productores de licores. Son los casos de licores como el whisky (estratos de ingreso alto), el aguardiente (estratos de ingresos medios y bajos), el ron y el brandy (estratos de ingresos medios) y los aperitivos (estratos de ingresos bajos). Sin embargo, en algunas regiones del país predomina el consumo de licor importado de contrabando (principalmente whisky) para todos los estratos.

Si se dispusiera de información sobre consumo por estratos socioeconómicos, seguramente se encontraría que los estratos de menores ingresos destinan al consumo de licores una proporción mayor de sus ingresos que los estratos medios y altos. Esto puede ayudar a explicar la caída en los consumos globales, en la medida que los ingresos reales de los estratos de menores ingresos han disminuido en los últimos 4 o 5 años. Por supuesto, también se cree que la recesión ha afectado negativamente los ingresos de los estratos

---

<sup>10/</sup> Información de Pedro Domeq Colombia.

medios y altos, según la evolución de las cifras de desempleo por deciles de ingreso para los últimos años, repercutiendo negativamente sobre el consumo de licores de más alto precio (Cuadro No.2.2).

CUADRO No.2.2 COLOMBIA: TASA DE DESEMPLEO POR DECILES DE INGRESO, NIVEL NACIONAL, 1996-1999.				
(Porcentajes)				
	1996	1997	1998	1999
<b>DECILES DE INGRESO</b>				
TOTAL	9,64	9,87	12,31	16,25
DECIL 1	13,65	13,65	15,29	20,96
DECIL 2	14,34	13,30	18,24	22,61
DECIL 3	13,07	12,43	16,92	19,74
DECIL 4	13,11	12,33	17,32	20,19
DECIL 5	11,03	10,78	15,24	19,07
DECIL 6	10,22	10,69	13,14	17,05
DECIL 7	9,68	10,15	11,61	14,78
DECIL 8	7,78	8,48	9,81	13,61
DECIL 9	6,69	7,09	8,41	12,08
DECIL 10	3,37	4,75	4,33	8,55
Fuente: Tomado directamente del DNP, cálculos DNP-UDS-DIOGS, con base en Dane, Encuestas de Hogares, Nacionales.				

### 2.2.3 Las cifras del mercado

#### a. Evolución total y por producto

A continuación se presentan algunos aspectos básicos del mercado, por tipo de productos y por la forma en que estos últimos acceden al mercado (producción oficial, producción privada, importaciones y contrabando <sup>11/</sup>). También es importante ilustrar la evolución de las ventas para los principales grupos de productos.

Es de advertir que las cifras no se refieren a la oferta estrictamente, pues no se dispone de cifras de inventarios en todos los casos, sino de las ventas en el país de licores nacionales y de las importaciones de los productos importados.

<sup>11/</sup> La evasión de impuestos conduce a un subregistro de las cifras de ventas.

Equivale al concepto de consumo aparente <sup>12/</sup>.

En 1999 se vendieron en Colombia 192 millones de botellas de 750 cc (incluyendo el contrabando estimado por Acodil), correspondiendo el 52% de dicha cifra al aguardiente, el 18% a los vinos, el 16% al ron, el 6.4% al whisky y el 6.3% al brandy, con un 2% representado por licores como el vodka, el tequila, la ginebra y diversas cremas y aperitivos (Cuadro No. 2.3).

CUADRO No.2.3 CONSUMO TOTAL DE BEBIDAS ALCOHOLICAS (sin cerveza), 1995-1999							
(Miles de botellas de 750 cc)							
Producto	1995	1996	1997	1998	1999	Distrib.% 1999	Tasas Prom. Crecim. %
Aguardiente	127.304	119.114	110.474	101.098	99.364	51,8%	-6,0%
Vinos	31.013	30.569	28.296	30.988	33.831	17,6%	2,2%
Ron	30.015	32.847	30.426	30.659	30.466	15,9%	0,4%
Whisky	14.781	13.706	14.965	13.062	12.246	6,4%	-4,6%
Brandy y Coñac	10.798	11.560	13.543	12.288	12.059	6,3%	2,8%
Otros licores c/	3.338	3.117	3.309	3.958	3.774	2,0%	3,1%
<b>Total</b>	<b>217.249</b>	<b>210.914</b>	<b>201.014</b>	<b>192.053</b>	<b>191.741</b>	<b>100%</b>	<b>-3,1%</b>
Fuente: DIAN, ACODIL y ACIL.							
Notas: a/ No incluye la cerveza, el alcohol etílico, el mosto de uvas, el mosto de frutas y el vinagre de frutas							
b/ Para importaciones incluye el concepto de consumo aparente, pues se toma como consumo las importaciones al no disponer de información sobre el cambio de inventarios.							
c/ Vodka, tequila, ginebra y otros.							

El consumo global de licores ha venido disminuyendo constantemente en los últimos años, pasando de un consumo de 217 millones de botellas en 1995 a 211 millones en 1996, 201 millones en 1997, 192 millones en 1998 y 192 millones en 1999, para una tasa promedio anual de (-3.1%) durante dicho período. Los licores con crecimientos más negativos fueron el aguardiente (-6% anual) y el whisky (-4.6%) (Cuadro No.2.3).

Las cifras permiten también apreciar que se ha presentado una sustitución global en favor del consumo de licores como el brandy (2.8% de crecimiento

<sup>12/</sup> Por otra parte, las cifras no incluyen la totalidad de la oferta, en el sentido que no se dispone de cifras confiables, por tipo de producto, sobre adulteración y subregistro por evasión. En la sección 2.6 se presenta una estimación global del comercio ilegal de bebidas alcohólicas (excluyendo la cerveza), la cual incorpora no solamente la adulteración y el subregistro por evasión, sino también el contrabando. Con dichas cifras se estima en dicha sección una nueva cifra global del consumo de bebidas alcohólicas.

promedio anual en el período 1996-1999), los vinos (2.2%) y una serie de otros licores como el tequila, las cremas, sabajones y, principalmente, los aperitivos.

Una primera hipótesis consiste en que dicho proceso de sustitución ha resultado de una disminución en los precios relativos de algunos de estos licores, como es el caso de los vinos, importados en forma relativamente creciente de Chile (Cuadro No.2.4), país al cual Colombia otorga una importante preferencia arancelaria y, aperitivos, producidos mediante el expediente de diluir con agua <sup>13/</sup> algunos alcoholes que de otra forma se utilizarían para producir aguardiente. En el caso del brandy, puede presentarse alguna especie de sustitución con el whisky, en estratos de ingresos altos y medios, como una forma de consumir un licor de menor precio pero de calidad superior a la del aguardiente anisado. Este proceso de sustitución pudo ser impulsado por la búsqueda de bebidas de menor precio por parte de los consumidores, como resultado de la disminución global de los ingresos y consumos per cápita, ocurrida entre los años 1996 y 1999.

---

<sup>13/</sup> Además de añadir algunas esencias.

CUADRO No.2.4 PRINCIPALES PAISES DE IMPORTACION DE BEBIDAS ALCOHOLICAS, 1995 Y 1999						
NO INCLUYE CERVEZA (US\$ y porcentajes)						
País	Valor CIF US\$ Importado 1995	Valor CIF US\$ Importado 1999	Distrib. % 1995	Distrib. % 1999	Impuestos prom. sobre CIF \$ 1995 (Arancel + IVA) a/	Impuestos prom. sobre CIF \$ 1999 (Arancel + IVA) a/
Chile	4.239.911	6.361.887	17,4%	33,4%	15%	16%
Reino Unido	9.747.342	4.933.633	40,0%	25,9%	42%	51%
Francia	2.195.704	2.007.914	9,0%	10,6%	50%	40%
España	866.281	1.472.677	3,6%	7,7%	44%	41%
México	958.589	1.393.269	3,9%	7,3%	51%	46%
Estados Unidos	565.654	625.997	2,3%	3,3%	45%	39%
Argentina	255.588	546.907	1,0%	2,9%	21%	32%
Italia	378.237	329.091	1,6%	1,7%	45%	44%
Finlandia	570.436	219.862	2,3%	1,2%	42%	62%
Venezuela	1.877.143	176.605	7,7%	0,9%	17%	35%
Suecia	158.067	161.187	0,6%	0,8%	42%	62%
Perú	133.734	157.995	0,5%	0,8%	17%	27%
Trinidad y tobago	1.729.914	n.d.			35%	
Subtotal	23.676.600	18.387.024	97,2%	96,6%		
Resto países	684.946	638.249	2,8%	3,4%		
<b>TOTAL</b>	<b>24.361.546</b>	<b>19.025.273</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>36%</b>	<b>35%</b>

Fuente: Cálculos con base en cifras de la DIAN. Nota: a/ Suma de arancel e IVA respecto al valor Cif en \$.

Al respecto, el consumo per cápita global del país de todo tipo de bienes y servicios, a precios constantes de 1994, fue de 1.218.000 pesos en 1995, reduciéndose a 1.110.000 pesos en 1999, lo cual indica una tasa promedio anual de crecimiento negativa (-2.3%), con una leve recuperación prevista por las autoridades del 2.2% en el 2000, la cual deja de todas formas el consumo per cápita por debajo del nivel del año 1995 (Cuadro No.2.5).

CUADRO No.2.5 CONSUMO DE HOGARES PER CAPITA Y DEVALUACION REAL PROMEDIO, 1995-2000 (PROY)								
(Precios constantes de 1994 y porcentajes)								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000(py)	Crecim. Promedio %	
							1996-99	1996-00
Consumo hogares per cápita (miles de pesos)	1.218	1.207	1.212	1.195	1.110	1.134		
Crecim. Consumo Hogares per cápita	3,5%	-0,9%	0,4%	-1,4%	-7,2%	2,2%	-2,3%	-1,4%
Devaluación promedio	10,4%	13,6%	10,0%	25,1%	23,2%	15,0%		
Inflación promedio	19,5%	21,6%	17,7%	16,7%	9,2%	10,0%		

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP) para cifras de consumo de hogares; Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para cifras de población e inflación y Banco de la República para cifras de devaluación.

## b. Oferta de licores por tipo de agente económico

### - Según volúmenes

Si se dividen los agentes económicos que participan en la oferta de licores en los 4 grupos ya mencionados: licoreras oficiales, productores privados, importadores y contrabandistas, se observa que las licoreras oficiales vendieron en el mercado local, en 1999, 108 millones de botellas, el 66% del volumen de licores que conformó en dicho año la oferta interna, con un 22% ofrecido por los productores privados, solamente un 4.5% por parte de los importadores y un 7.8% por el volumen de contrabando. Estas cifras no incluyen el licor adulterado ni el licor nacional no adulterado pero vendido sin registro para evadir los impuestos, a los cuales se hará referencia en otra sección (Cuadros Nos.2.6 y 2.7).

CUADRO No.2.6 OFERTA DE LICORES EN COLOMBIA POR AGENTE ECONOMICO Y PRODUCTO, 1999								
(Miles de botellas de 750 cc)								
EMPRESA Y/O AGENTE ECONOMICO	AGUARDIENTE	RON	BRANDY	WHISKY	VINOS	OTROS a/	TOTAL	
Industria de Licores del Valle	11.268	220	-	-	-	381	11.868	
Industria de Licores de Antioquia	39.112	6.933	-	-	-	183	46.227	
Industria de Licores de Caldas	12.091	16.437	840	-	-	-	29.368	
Industria de Licores de Cundinamarca	18.746	1.940	-	-	-	-	20.687	
<b>Subtotal 4 licoreras principales</b>	<b>81.217</b>	<b>25.530</b>	<b>840</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>564</b>	<b>108.150</b>	
Otras licoreras oficiales b/	18.143	180	-	-	-	21	18.344	
<b>Subtotal licoreras oficiales</b>	<b>99.360</b>	<b>25.710</b>	<b>840</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>585</b>	<b>126.494</b>	
Productores privados c/	-	2.623	10.928	629	26.263	1.226	41.668	
<b>Subtotal nacional</b>	<b>99.360</b>	<b>28.332</b>	<b>11.768</b>	<b>629</b>	<b>26.263</b>	<b>1.811</b>	<b>168.162</b>	
Importadores d/	-	606	110	1.124	6.198	576	8.614	
Contrabando	-	1.528	182	10.494	1.371	1.380	14.955	
<b>Oferta de procedencia externa</b>	<b>-</b>	<b>2.134</b>	<b>292</b>	<b>11.618</b>	<b>7.569</b>	<b>1.956</b>	<b>23.569</b>	
<b>Total</b>	<b>99.360</b>	<b>30.466</b>	<b>12.059</b>	<b>12.246</b>	<b>33.832</b>	<b>3.767</b>	<b>191.731</b>	

Fuente: Elaborado por Fedesarrollo con base en cifras de Acodil y Acil.

Notas: a/ Vodka, ginebra, tequila y otros licores.

b/ Ocho licoreras figuraban en 1999 con producción propia o realizada por otras licoreras.

c/ Nueve empresas principales y otras de menor tamaño.

d/ Diez empresas principales y otras de menor tamaño.

CUADRO No.2.7 DISTRIBUCION DE LA OFERTA DE LICORES EN COLOMBIA POR PRODUCTO SEGÚN AGENTE ECONOMICO, 1999								
		(Porcentajes por producto sobre volúmenes vendidos)						
EMPRESA Y/O AGENTE ECONOMICO	AGUARDIENTE	RON	BRANDY	WHISKY	VINOS	OTROS a/	TOTAL	
Industria de Licores del Valle	11,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	10,1%	6,2%	
Industria de Licores de Antioquia	39,4%	22,8%	0,0%	0,0%	0,0%	4,9%	24,1%	
Industria de Licores de Caldas	12,2%	54,0%	7,0%	0,0%	0,0%	0,0%	15,3%	
Industria de Licores de Cundinamarca	18,9%	6,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10,8%	
<b>Subtotal 4 licorerías principales</b>	<b>81,7%</b>	<b>83,8%</b>	<b>7,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>15,0%</b>	<b>56,4%</b>	
Otras licorerías oficiales b/	18,3%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	9,6%	
<b>Subtotal licorerías oficiales</b>	<b>100,0%</b>	<b>84,4%</b>	<b>7,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>15,5%</b>	<b>66,0%</b>	
Productores privados c/	0,0%	8,6%	90,6%	5,1%	77,6%	32,6%	21,7%	
<b>Subtotal nacional</b>	<b>100,0%</b>	<b>93,0%</b>	<b>97,6%</b>	<b>5,1%</b>	<b>77,6%</b>	<b>48,1%</b>	<b>87,7%</b>	
Importadores d/	0,0%	2,0%	0,9%	9,2%	18,3%	15,3%	4,5%	
Contrabando	0,0%	5,0%	1,5%	85,7%	4,1%	36,6%	7,8%	
<b>Oferta de procedencia externa</b>	<b>0,0%</b>	<b>7,0%</b>	<b>2,4%</b>	<b>94,9%</b>	<b>22,4%</b>	<b>51,9%</b>	<b>12,3%</b>	
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	

Fuente: Elaborado con base en cifras del Cuadro No.2.6.

Notas: a/ Vodka, ginebra, tequila y otros licores.

b/ Ocho licorerías figuraban en 1999 con producción propia o realizada por otras licorerías.

c/ Nueve empresas principales y otras de menor tamaño.

d/ Diez empresas principales y otras de menor tamaño.

Al interior de estos grupos hay una importante concentración de mercado, de tal forma que las cuatro licorerías oficiales de mayor tamaño (Antioquia, Cundinamarca, Caldas y Valle), representaron el 85% del total ofrecido por las licorerías oficiales y el 56.4% del total del mercado. La sola licorera de Antioquia aporta  $\frac{1}{4}$  del volumen que llega al mercado total.

De estas 4 licorerías, 3 de ellas producen en las regiones con mayores concentraciones de población del país, lo cual les otorga un importante poder de negociación frente a los productores oficiales de otras regiones y frente a productores e importadores privados. Una de las mayores fortalezas de la licorera de Antioquia corresponde al tamaño de su población. No es de extrañar, tampoco, que otra licorera oficial importante (la de Caldas), sea una de las más agresivas en ventas hacia otras regiones, y hacia el exterior, dado el tamaño relativamente reducido de su mercado regional.

Las otras licorerías oficiales solo alcanzan el 10% del mercado global en términos de volumen. Este grupo está conformado por pequeñas empresas, con problemas de producción, lo que lleva a que varias contraten la producción

de sus licores con las empresas oficiales de licores de mayor tamaño y con una licorera privatizada en su operación (Cundinamarca, Caldas y Bolívar). Se prevé que del grupo de licoreras oficiales pequeñas que todavía producen sus propios productos (5 en total), al menos 2 o 3 deban cerrar sus plantas en los próximos 1 o 2 años. Es bastante probable que todas estas 5 empresas cierren su producción definitivamente en el caso de una apertura de mercados, de acuerdo al análisis de competitividad que se hace más adelante, a no ser que se adopten cambios importantes en la orientación de estas empresas.

Las licoreras oficiales grandes (4) participan con el 82% del mercado del aguardiente, 84% del mercado del ron, 7% del mercado del brandy y 15% del mercado de otros licores. Como se puede observar, los mercados del aguardiente y el ron están fuertemente concentrados en Colombia, según muestra el índice de concentración C4, es decir, el índice de concentración de los 4 productores más grandes del mercado (Cuadro No.2.7).

Por su parte, los productores privados de licores respondieron en 1999 por el 22% de las ventas totales, en volumen, de licores. Su participación en el mercado de licores, por tipo de licor, es aproximadamente la siguiente:

- El 8.6% de la oferta de ron.
- El 91% de la oferta de brandy.
- El 78% de la oferta de vinos.
- El 33% de la oferta de otros licores, como vodka, ginebra, cremas y aperitivos.
- El 22% de la oferta global de licores.

Como se puede observar en este caso, los productores privados tienen una fuerte presencia, en los mercados de brandy y vinos. Sorprende el primer aspecto, pues en dicho licor los departamentos también pueden ejercer monopolio en la producción. Siendo un licor de consumo en estratos de población de mayores ingresos, las licoreras oficiales han perdido la



oportunidad de penetrar mercados más rentables (mayores márgenes). La situación en vinos no es sorprendente, pues sobre este producto las licoreras no ejercen el monopolio. Esto permitió que los productores privados adquirieran una ventaja tecnológica en la producción del brandy y concentró a los productores oficiales en la producción de derivados del alcohol de caña.

El monopolio de las regiones se extiende no solamente a la producción y comercialización de licores, sino también a la de alcoholes. Este hecho genera importantes ventajas a las licoreras oficiales, pues pueden controlar el precio del alcohol que producen y del que importan, con lo cual adquieren un poder de mercado en productos que utilicen el alcohol de caña u otros alcoholes. Aunque las autoridades regionales también pueden restringir la producción de alcoholes vínicos, el industrial que esté planeando producir brandy generalmente no es obstaculizado para utilizar su propio alcohol vínico. De ahí la importancia que adquiere, en Colombia, la producción de vinos.

Los importadores registrados, por su parte, tienen su mayor participación, en volumen, en los mercados de los siguientes productos (Cuadros Nos.2.7 y 2.8):

CUADRO No.2.8 PRINCIPALES		
IMPORTADORES DE LICORES, 1999		
(Cajas de 9 litros)		
	Cajas de 9 litros	Distrib. % por productor
<b>WHISKY</b>	93.633	100,0%
UDV Rueda	49.239	52,6%
Seagram	16.937	18,1%
John Restrepo	4.000	4,3%
Varios	23.457	25,1%
<b>VODKA</b>	17.108	100,0%
Seagram	7.291	42,6%
UDV Rueda	4.579	26,8%
Comercial SM	4.217	24,6%
Marpico	600	3,5%
Varios	421	2,5%
<b>GINEBRA</b>	2.630	100,0%
UDV Rueda	2.091	79,5%
John Restrepo	400	15,2%
Varios	139	5,3%
<b>TEQUILA</b>	31.000	100,0%
UDV Rueda	19.000	61,3%
John Restrepo	8.000	25,8%
Inverleoka	3.500	11,3%
Seagram	500	1,6%

Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con base en cifras de ACODIL.

- Whisky, con una participación de 9.2% del mercado de este producto y del 9.7% de la oferta de procedencia externa. El resto es contrabando <sup>14/</sup>. Dos empresas representan el 71% del mercado de whisky importado legalmente.
- Vinos, participan con el 18.3% del mercado total en volumen y el 82% de la oferta de procedencia externa. Para este producto, y los demás que se describen abajo, no es posible, con las cifras disponibles, precisar los niveles de concentración de los importadores legales.
- Otros licores (ginebra, vodka, tequila, cremas y aperitivos), con una participación del 15.3% del mercado total, en volumen, y un 30% de la oferta de procedencia externa.
- En ron, a pesar de que solo participan con un 2% del mercado total de este producto, representan el 28.6% de la oferta externa.

<sup>14/</sup> Y adulteración, como se mostrará en la sección 2.5.

El contrabando, por su parte, tiene su mayor impacto en la oferta de whisky (86% del total de dicho licor), otros licores (ginebra, vodka, tequila, cremas y aperitivos, 37% del total), ron (5%) y vinos (4%), para una participación global del 7.8% considerando todos los licores.

### - Según valores

No existen cifras de valores de ventas o producción para el mercado de licores. Sin embargo, se puede hacer una aproximación a dicho tema utilizando precios promedios de venta al consumidor final. En términos generales, la presentación de la estructura del mercado en valores monetarios de venta de los productos incrementa la participación global de la oferta de origen externo del 12.3% sobre volúmenes a 27.5% sobre valores, debido a que las importaciones y el contrabando están concentrados en productos de más alto precio (Cuadros Nos.2.9 y 2.10).

CUADRO No.2.9 OFERTA DE LICORES EN COLOMBIA POR AGENTE ECONOMICO Y PRODUCTO, 1999								
ESTIMACION APLICANDO PRECIOS PROMEDIOS A VOLUMENES VENDIDOS								
(Millones de pesos)								
EMPRESA Y/O AGENTE ECONOMICO	AGUARDIENTE	RON	BRANDY	WHISKY	VINOS	OTROS a/	TOTAL	
Industria de Licores del Valle	90.141	2.086	-	-	-	2.585	94.812	
Industria de Licores de Antioquia	312.893	65.863	-	-	-	1.240	379.997	
Industria de Licores de Caldas	96.729	156.150	7.140	-	-	-	260.019	
Industria de Licores de Cundinamarca	149.970	18.432	-	-	-	-	168.403	
<b>Subtotal 4 licorerías principales</b>	<b>649.733</b>	<b>242.531</b>	<b>7.140</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3.825</b>	<b>903.230</b>	
Otras licorerías oficiales b/	145.148	1.710	-	-	-	143	147.001	
<b>Sutotal licorerías oficiales</b>	<b>794.881</b>	<b>244.241</b>	<b>7.140</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3.968</b>	<b>1.050.230</b>	
Productores privados c/	-	24.916	92.884	11.314	105.051	8.324	242.490	
<b>Subtotal nacional</b>	<b>794.881</b>	<b>269.157</b>	<b>100.024</b>	<b>11.314</b>	<b>105.051</b>	<b>12.292</b>	<b>1.292.720</b>	
Importadores d/	-	11.639	2.551	53.009	99.174	17.765	184.139	
Contrabando	-	15.258	2.189	257.444	11.403	19.750	306.045	
<b>Oferta de procedencia externa</b>	<b>-</b>	<b>26.897</b>	<b>4.740</b>	<b>310.453</b>	<b>110.578</b>	<b>37.516</b>	<b>490.184</b>	
<b>Total</b>	<b>794.881</b>	<b>296.054</b>	<b>104.765</b>	<b>321.767</b>	<b>215.629</b>	<b>49.808</b>	<b>1.782.904</b>	

Fuente: Elaborado por Fedesarrollo con base en cifras de Acodil y Acil, aplicando precios promedios a los volúmenes vendidos.

Notas: a/ Vodka, ginebra, tequila y otros licores.

b/ Ocho licorerías figuraban en 1999 con producción propia o realizada por otras licorerías.

c/ Nueve empresas principales y otras de menor tamaño.

d/ Diez empresas principales y otras de menor tamaño.

CUADRO No.2.10 DISTRIBUCION DE LA OFERTA DE LICORES EN COLOMBIA POR PRODUCTO SEGÚN AGENTE ECONOMICO, 1999								
(Porcentajes por producto sobre valores en pesos)								
EMPRESA Y/O AGENTE ECONOMICO	AGUARDIENTE	RON	BRANDY	WHISKY	VINOS	OTROS a/	TOTAL	
Industria de Licores del Valle	11,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	5,2%	5,3%	
Industria de Licores de Antioquia	39,4%	22,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,5%	21,3%	
Industria de Licores de Caldas	12,2%	52,7%	6,8%	0,0%	0,0%	0,0%	14,6%	
Industria de Licores de Cundinamarca	18,9%	6,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	9,4%	
<b>Subtotal 4 licorerías principales</b>	<b>81,7%</b>	<b>81,9%</b>	<b>6,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>7,7%</b>	<b>50,7%</b>	
Otras licorerías oficiales b/	18,3%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	8,2%	
<b>Subtotal licorerías oficiales</b>	<b>100,0%</b>	<b>82,5%</b>	<b>6,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>8,0%</b>	<b>58,9%</b>	
Productores privados c/	0,0%	8,4%	88,7%	3,5%	48,7%	16,7%	13,6%	
<b>Subtotal nacional</b>	<b>100,0%</b>	<b>90,9%</b>	<b>95,5%</b>	<b>3,5%</b>	<b>48,7%</b>	<b>24,7%</b>	<b>72,5%</b>	
Importadores d/	0,0%	3,9%	2,4%	16,5%	46,0%	35,7%	10,3%	
Contrabando	0,0%	5,2%	2,1%	80,0%	5,3%	39,7%	17,2%	
<b>Oferta de procedencia externa</b>	<b>0,0%</b>	<b>9,1%</b>	<b>4,5%</b>	<b>96,5%</b>	<b>51,3%</b>	<b>75,3%</b>	<b>27,5%</b>	
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	

Fuente: Elaborado con base en cifras del Cuadro No.2.9.

Notas: a/ Vodka, ginebra, tequila y otros licores.

b/ Ocho licorerías figuraban en 1999 con producción propia o realizada por otras licorerías.

c/ Nueve empresas principales y otras de menor tamaño.

d/ Diez empresas principales y otras de menor tamaño.

Lo anterior hace que la participación de los productores nacionales, en las ventas totales de ron, disminuya de 93% (volumen) a 90% (valor), en brandy de 97.6% a 95.5%, en vinos de 77.6% a 48.7% y, en licores varios, de 48% a 25%, indicando, en los dos últimos casos, que la oferta colombiana se concentra en bebidas de bajo precio.

En cuanto a productos específicos, el whisky, por ejemplo, pasa de representar el 6.4% del mercado de licores vendidos, en volumen, a participar con el 18% del valor de las ventas totales. Lo contrario sucede con productos como los vinos, los que representan el 17.6% del volumen transado, pero solo el 12% del valor de dichas transacciones (Cuadros Nos. 2.11 y 2.12).

CUADRO No.2.11 DISTRIBUCION DE LA OFERTA DE LICORES EN COLOMBIA POR AGENTE ECONOMICO SEGÚN PRODUCTO, 1999							
(Porcentajes por agente economico sobre volúmenes producidos)							
EMPRESA Y/O AGENTE ECONOMICO	AGUARDIENTE	RON	BRANDY	WHISKY	VINOS	OTROS a/	TOTAL
Industria de Licores del Valle	94,9%	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%	3,2%	100%
Industria de Licores de Antioquia	84,6%	15,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	100%
Industria de Licores de Caldas	41,2%	56,0%	2,9%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
Industria de Licores de Cundinamarca	90,6%	9,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100%
<b>Subtotal 4 licorerías principales</b>	<b>75,1%</b>	<b>23,6%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,5%</b>	<b>100%</b>
Otras licorerías oficiales b/	98,9%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	100%
Subtotal licorerías oficiales	78,5%	20,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,5%	100%
Productores privados c/	0,0%	6,3%	26,2%	1,5%	63,0%	2,9%	100%
<b>Subtotal nacional</b>	<b>59,1%</b>	<b>16,8%</b>	<b>7,0%</b>	<b>0,4%</b>	<b>15,6%</b>	<b>1,1%</b>	<b>100%</b>
Importadores d/	0,0%	7,0%	1,3%	13,0%	72,0%	6,7%	100%
Contrabando	0,0%	10,2%	1,2%	70,2%	9,2%	9,2%	100%
<b>Oferta de procedencia externa</b>	<b>0,0%</b>	<b>9,1%</b>	<b>1,2%</b>	<b>49,3%</b>	<b>32,1%</b>	<b>8,3%</b>	<b>100%</b>
<b>Total</b>	<b>51,8%</b>	<b>15,9%</b>	<b>6,3%</b>	<b>6,4%</b>	<b>17,6%</b>	<b>2,0%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaborado con base en cifras del Cuadro No.2.6

Notas: a/ Vodka, ginebra, tequila y otros licores.

b/ Ocho licorerías figuraban en 1999 con producción propia o realizada por otras licorerías.

c/ Nueve empresas principales y otras de menor tamaño.

d/ Diez empresas principales y otras de menor tamaño.

CUADRO No.2.12 DISTRIBUCION DE LA OFERTA DE LICORES EN COLOMBIA POR AGENTE ECONOMICO SEGÚN PRODUCTO, 1999							
(Porcentajes por agente economico sobre valores estimados en pesos)							
EMPRESA Y/O AGENTE ECONOMICO	AGUARDIENTE	RON	BRANDY	WHISKY	VINOS	OTROS a/	TOTAL
Industria de Licores del Valle	95,1%	2,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%	100,0%
Industria de Licores de Antioquia	82,3%	17,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	100,0%
Industria de Licores de Caldas	37,2%	60,1%	2,7%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Industria de Licores de Cundinamarca	89,1%	10,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
<b>Subtotal 4 licorerías principales</b>	<b>71,9%</b>	<b>26,9%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,4%</b>	<b>100,0%</b>
Otras licorerías oficiales b/	98,7%	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	100,0%
Subtotal licorerías oficiales	75,7%	23,3%	0,7%	0,0%	0,0%	0,4%	100,0%
Productores privados c/	0,0%	10,3%	38,3%	4,7%	43,3%	3,4%	100,0%
<b>Subtotal nacional</b>	<b>61,5%</b>	<b>20,8%</b>	<b>7,7%</b>	<b>0,9%</b>	<b>8,1%</b>	<b>1,0%</b>	<b>100,0%</b>
Importadores d/	0,0%	6,3%	1,4%	28,8%	53,9%	9,6%	100,0%
Contrabando	0,0%	5,0%	0,7%	84,1%	3,7%	6,5%	100,0%
<b>Oferta de procedencia externa</b>	<b>0,0%</b>	<b>5,5%</b>	<b>1,0%</b>	<b>63,3%</b>	<b>22,6%</b>	<b>7,7%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Total</b>	<b>44,6%</b>	<b>16,6%</b>	<b>5,9%</b>	<b>18,0%</b>	<b>12,1%</b>	<b>2,8%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaborado con base en cifras del Cuadro No.2.9.

Notas: a/ Vodka, ginebra, tequila y otros licores.

b/ Ocho licorerías figuraban en 1999 con producción propia o realizada por otras licorerías.

c/ Nueve empresas principales y otras de menor tamaño.

d/ Diez empresas principales y otras de menor tamaño.

El contrabando, por su parte, representa el 7.8% de la oferta de licores, medida en volumen, y el 17% de la misma oferta valorizada. En términos de valores, el contrabando maneja el 80% del mercado del whisky y el 40% del mercado de otros licores (Cuadros Nos. 2.10 y 2.12).

## - **La comercialización de los licores de las licoreras oficiales**

Vale la pena tratar aquí un tema que es de enorme importancia, no solamente para explicar el poder monopólico que puedan tener las licoreras oficiales, sino también como un factor que puede obstaculizar una apertura del mercado de licores.

La mayoría de las licoreras oficiales tienen contratos exclusivos con distribuidores privados. No por coincidencia, los contratistas privados pertenecen, en una buena proporción, a la clase política regional, la cual se lucra de dichos contratos exclusivos, obtenidos gracias a su control de las licoreras, a través de los gobernadores y diputados a las asambleas departamentales.

Esta situación se puede asimilar a las descripciones de la "teoría de la captura", mediante la cual Stigler sugiere que la regulación es ofrecida en respuesta al cabildeo de intereses de grupo, los cuales presionan para proteger al grupo de la competencia <sup>15/</sup>. Pelzman también sugiere que los legisladores seleccionan políticas de regulación que maximizan el soporte político (y el económico) del legislador <sup>16/</sup>.

Cualquiera que sea la explicación teórica, los políticos regionales se han opuesto con mucha tenacidad a los intentos que se han realizado para eliminar el monopolio en la producción y distribución de licores, con el argumento de que dicha decisión reduciría los ingresos departamentales dedicados al sector

---

<sup>15/</sup> Stigler, George, "The Theory of Economic Regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science* 2 (1971), 3-21. Citado en Don Waldman y Elizabeth J. Jensen, *Industrial Organization*, Addison-Wesley, 1998, p.602.

<sup>16/</sup> Peltzman, Sam, "Towards a More General Theory of Regulation", *Journal of Law and Economics* 19 (agosto 1976), 211-40. Citado en Don E. Waldman y Elizabeth J. Jensen, *Industrial Organization*, Addison-Wesley, 1998, p.602.

de la salud en sus respectivos territorios <sup>17/</sup>. Posiblemente también se expongan argumentos sobre defensa de la producción nacional, pues se tiene la idea de que ante una apertura comercial, la producción local, aún la privada, desaparecería.

Sobre el último punto del párrafo anterior, las posibilidades competitivas de la producción nacional, se ahondará en mayor detalle en la sección 2.3, especialmente tomando los casos del Ecuador y Venezuela, que son en principio los principales competidores para productos como el aguardiente y el ron.

### **2.3 LA COMPETITIVIDAD DE LAS LICORERAS DEPARTAMENTALES**

Como se mencionó en la sección 2.2, estas empresas vendieron en el mercado interno bebidas que representaron, en 1999, el 66% del volumen y el 59% del valor total. Esto indica que su producción se concentra en licores de relativamente bajo precio, tales como el aguardiente, el ron, los sabajones y cremas, además de los aperitivos.

Sobre este tipo de empresas se está produciendo una aguda discusión acerca de sus posibilidades de sobrevivir, a la luz de la sentencia del Tribunal Andino de Justicia. Esta sentencia terminaría con el monopolio de comercialización y con la posibilidad que mantienen las licoreras oficiales (a través de las autoridades regionales) de discriminar el acceso, y el costo del mismo, entre los diferentes oferentes que les compiten, ya sea ellos públicos (otras licoreras oficiales) o privados (productores e importadores).

En lo que sigue se presentan algunos elementos de esta discusión y la evidencia existente de costos comparativos entre productores oficiales y

---

<sup>17/</sup> Este tema ha sido motivo de debates constitucionales (se incluyó expresamente en la Constitución política de 1991)

productores privados y entre los primeros y algunos productores extranjeros que elaboran productos relativamente similares.

#### **a. Administración pública versus administración privada**

Realmente la discusión debería darse más bien entre formas de mercado monopólicas y ambientes de competencia más abierta.

Lo que se busca con un ambiente de mayor competencia es generar incentivos para incrementar las eficiencias **asignativa** (asignación de recursos con mayor bienestar para el consumidor en términos de precios y nivel de producción) y **productiva** (nivel de producción de costo mínimo), una vez cubiertos elementos de externalidades y de distribución del ingreso.

En general, es claro que en la medida que las estructuras de mercado se alejan de ambientes competitivos, ya sean dominadas por empresas públicas o privadas, los incentivos para alcanzar la eficiencia asignativa se diluyen, generándose pérdidas sociales por mala distribución de los recursos entre diferentes usos y por producir niveles no óptimos del bien o servicio. Tampoco es claro que un monopolio, cualquiera sea su naturaleza social (pública o privada) tenga incentivos para producir a costos mínimos, más si se presenta la situación en la cual los administradores definen sus propios objetivos, no directamente relacionados con la maximización de ganancias de la empresa.

Esto último puede ser más evidente en las empresas públicas, aunque todo depende de los mecanismos de control e incentivos apropiados. Una diferencia importante entre ambos tipos de monopolios, público y privado, es la posibilidad que tiene el segundo de ir a la quiebra, lo cual puede incentivar a reducir costos al monopolista privado, aunque de todas formas no alcance la eficiencia asignativa. Esto último es menos cierto cuando el monopolista



privado es de gran tamaño, pues en dicho caso puede lograr cubrir su exceso de costos obteniendo subsidios estatales (Cuadro No.2.13) <sup>18/</sup>.

CUADRO No.2.13 PROPIEDAD PUBLICA O PRIVADA, COMPETENCIA E INCENTIVOS PARA ALCANZAR EFICIENCIA					
	Monopolio de Propiedad Pública	Competidor de Propiedad Pública	Monopolio Privado de Gran tamaño	Monopolio Privado de Menor tamaño	Competidor Privado
¿Puede la empresa ir a la quiebra?	No	No	Si	Si	Si
¿Puede la empresa ser tomada por otra?	No	No	No	Si	No, Si
¿Es competitivo el mercado del producto?	No	Si	No	No	Si
¿Existen incentivos para alcanzar eficiencia asignativa?	No	Si	No	No	Si
¿Existen incentivos para alcanzar eficiencia productiva?	No	No	No	Si	Si

Fuente: Adaptada de J. A. Kay y D. J. Thompson, *Privatisation: A Policy in Search of a Rationale*, *The Economic Journal*, 96, (marzo 1986), p.21.

Para los objetivos del análisis en el presente documento, lo importante es señalar que el estímulo a la competencia trae efectos positivos sobre la eficiencia y el bienestar, suponiendo que los problemas de distribución del ingreso y de externalidades se atiendan apropiadamente con otros instrumentos.

Sobre este tema es mucho lo que se puede decir acerca de las licorerías oficiales. Para empezar, estas empresas tienen la posibilidad de producir en condiciones de monopolio dentro de sus respectivas regiones (para licores de más de 20° de alcohol), estando en capacidad de definir el tipo de producto que monopolizarían y aquellos sobre los que otorgarían concesiones para producir o para introducir del exterior o de otros departamentos.

Al interior del país, esta posibilidad genera de inmediato asimetrías en la posición negociadora de las licorerías oficiales, pues cada una tiene como atractivo, frente a las demás, el tamaño de su mercado. Las licorerías oficiales con mercados pequeños no tienen posibilidades de aprovechar las economías

<sup>18/</sup> J. A. Kay y D. J. Thompson, *Privatisation: A Policy in Search of a Rationale*, *The Economic Journal*, 96, (marzo 1986), p.21.

de escala que aparentemente existen en la producción de licores, una de las razones por la cual actualmente están casi todas en proceso de desaparición. Como contrapartida, las licoreras que producen en centros de población de tamaño grande han estado en mejor posición al poder negociar la entrada de los competidores a sus atractivos mercados, negando la de aquellos que crean les pueden competir con algún éxito.

Pero también las licoreras grandes están en dificultades para competir frente a la oferta extranjera, y la oferta privada interna, debido a sus ineficiencias tanto asignativas como productivas.

Al respecto se identificaron, en las entrevistas con las empresas públicas y privadas productoras de bebidas alcohólicas, realizadas para este estudio, una serie de factores de ineficiencia, que afectarían la posición competitiva de las licoreras oficiales en un mercado más abierto. Se afirma que estas ineficiencias son consecuencia directa del monopolio, aunque algunas derivan de su condición de empresas públicas. Los principales factores fueron los siguientes:

- Por una parte, las licoreras tienden a utilizar un exceso de mano de obra respecto al nivel utilizado por las empresas privadas. Ejemplos: En un caso, se dobló la producción de aguardiente y ron y se redujo el número de empleados a casi la quinta parte, al pasar la licorera a una concesión privada. En otro caso, ante igual producción promedio de aguardiente, la producción privada utiliza 104 personas mientras la pública emplea alrededor de 400 personas. Finalmente, otro gerente de una licorera explicó que él podría funcionar perfectamente con el 30% de las personas que actualmente estaban a su cargo.
- Las licoreras oficiales presentan una alta rotación de sus gerentes y asesores de más alto nivel, calculándose que en promedio, una administración dura como máximo un año y en promedio 6 meses. Esto hace imposible cualquier intento de planeación estratégica y se traduce en un desperdicio enorme de recursos.

- Además de que la mano de obra es excesiva en número, no existe la flexibilidad para seleccionar las personas más idóneas en cada cargo. En algunos casos, los empleados son funcionarios públicos de carrera administrativa.
- Las licoreras oficiales están obligadas a realizar procedimientos internos complejos y dispendiosos para sus procesos de contratación, por disposiciones legales. Un contrato, para una operación normal de operación (compra de materias primas, por ejemplo), puede durar hasta 15 días para completarse, cuando en una empresa privada se puede realizar en uno o dos días.
- En las últimas décadas, las licoreras oficiales no han realizado ninguna innovación importante, digna de resaltar, en cuanto a productos y empaques.
- Las licoreras oficiales han mostrado muy poca habilidad y eficacia en sus procesos de mercadeo, perdiendo oportunidades de penetrar mercados sobretodo internacionales y de segmentar el mercado nacional para aprovechar las diferencias en gustos e ingresos de los diferentes estratos.
- Un aspecto que significa una importante desventaja en costos es el de las obligaciones pensionales que tienen la mayoría de las licoreras oficiales, no solamente por su exceso de personal, sino también por la cantidad de prestaciones sociales extralegales que reciben los empleados en este tipo de empresas.
- No todas las administraciones de las licoreras oficiales disponen de libertad para tomar decisiones en aspectos comerciales de importancia como, por ejemplo, el precio de los productos y los descuentos por volumen. En algunos casos, las Asambleas departamentales (cuerpo colegiado de elección popular) establecen los precios al comienzo de cada semestre o año.
- Se menciona que en un área de vital importancia para las empresas, como es el diseño y puesta en practica de una estrategia de mercadeo, las licoreras departamentales son muy poco efectivas. En algunos casos, las

empresas delegan estos aspectos (mercadeo, publicidad y promoción) en manos de sus distribuidores.

## **b. Integración vertical**

No es clara la influencia de la existencia de diferentes niveles de integración vertical, en el negocio de producción y venta de licores, sobre los costos promedios y la competitividad. Se advierten algunos otros elementos que, como la capacidad y flexibilidad administrativa y el exceso de mano de obra, pueden tener una influencia más evidente sobre la competitividad de las licoreras oficiales.

### **- Por costos de transporte**

Un primer elemento que surge con alguna claridad es el de los costos de transporte en la destilación de alcohol. El costo de transporte de la melaza (materia prima extraída de la caña de azúcar, utilizada para destilar alcohol) es muy alto respecto al costo de transporte del alcohol, lo cual representa un sobrecosto para las empresas licoreras que no estén integradas físicamente (por tubería) a los ingenios azucareros. El costo de comercializarla entre el ingenio y la licorera, para el caso del Valle del Cauca (donde existe una licorera oficial) puede llegar a alrededor del 75% de su precio ex fábrica en ingenio. Esta es una importante ventaja que tiene la producción de alcohol en el Ecuador, integrada a la producción de caña, sobre los productores de alcohol en Colombia.

Un argumento similar, aunque sin ninguna cuantificación disponible, es el de la integración entre las destilerías y las licoreras. En Ecuador el alcohol también es transportado por tubería entre estas dos plantas. La pregunta aquí es la siguiente: ¿qué es más costoso de transportar, el alcohol por tubería o los productos finales (licores) hasta los lugares de compra del consumidor?. En primera instancia, parece que el transporte del producto final sea más costoso,

por peso y precio, que el del alcohol (un “commodity”, el cual se puede transportar en carrotanque o en envases de gran dimensión, además de ser un producto de menor precio). Puede colegirse, entonces, que la integración vertical entre destilerías y licoreras no es importante para reducir costos unitarios y, en cambio, los puede aumentar.

#### - **Para eliminación de contaminantes**

En el área de destilación de alcohol existe un problema con un subproducto cuyo aprovechamiento económico no siempre se realiza, desechándose muchas veces como contaminante en los ríos. Se trata de la vinaza, subproducto del proceso de destilación de la melaza.

Este subproducto (vinaza) puede ser aprovechado sin mayor problema y costo cuando la producción de alcohol está integrada a la de la melaza. En este caso, la vinaza se utiliza directamente como abono orgánico, por sus cualidades para la preparación de suelos debido a la cantidad de potasio que contiene. Cuando esta integración no se produce, existen tres alternativas con la vinaza: a. Arrojarla a los ríos o alcantarillas con un enorme costo social en contaminación; b. Pagar su transporte hacia zonas agrícolas donde pueda ser aprovechada como abono, aunque con un valor comercial que no permite recuperar dichos costos de transporte y, c. Concentrar la vinaza para convertirla en un abono comercial, que se vende rentablemente en sacos. Esta última alternativa hace necesario el montaje de una planta de tratamiento cuyo costo, según información de una de las personas entrevistadas, puede estar por los alrededores de US\$5 millones.

Se menciona específicamente que una de las razones para la existencia de plantas de producción de alcohol en todas las licoreras oficiales anteriormente consistía precisamente en la inclusión de este producto en el monopolio departamental, lo cual constituía un alto riesgo el abastecimiento para las licoreras que no lo producían. De allí surgió una proliferación de plantas de

destilación de alcohol de tamaño ineficiente y con un alto poder de contaminación. La apertura económica y las normas ambientales hicieron que no fuera necesario continuar con la producción de alcohol en cada departamento, pues ahora es factible importarlo de otros países <sup>19/</sup>.

#### **- Economías de escala**

Otro aspecto que incide sobre las decisiones de integración vertical es el de las economías de escala. Se menciona que estas economías son importantes en la producción de alcohol, lo cual hace que únicamente grandes plantas licoreras puedan tener sus propias destilerías. Una licorera pequeña o mediana no puede tener rentablemente una destilería y, menos, cuando dicha destilería no está, a su vez, integrada a un ingenio <sup>20/</sup>.

#### **- Diferencias en costos de materias primas**

Otros temas de integración vertical tienen que ver más con la eficiencia en la producción agrícola que con problemas de costos de transporte. Este es el caso de la producción de brandy, el cual se hacía hasta hace unos años en algunas plantas en Colombia a partir de uvas locales. La apertura llevó a que fuera más barato importar los mostos de uvas de Chile que producir el mosto internamente.

En la misma forma ha venido ocurriendo con la producción de alcohol, en la medida que se produce en forma más barata en otros países como Ecuador. Este tema se analizará en mayor detalle en la siguiente sección.

---

<sup>19/</sup> Asocaña, *Alcohol un Futuro para el País*, p.8, 2000.

<sup>20/</sup> En el literal d, de esta sección, se muestra que el costo promedio de producción de aguardiente disminuye con el tamaño de las plantas.

### **c. Costos del alcohol**

Además de los costos de transporte de la melaza, que inciden en el costo final del alcohol, también se presentan diferencias en los costos de producción del alcohol entre, por ejemplo, Colombia y Ecuador, por ineficiencias en la asignación de recursos en las destilerías oficiales (exceso de mano de obra), posibles sobrecostos en la adquisición de materias primas e insumos en dichas empresas (debido a sus sistemas complejos de contratación) y por la utilización de melaza de más baja calidad respecto a la que se utiliza en Ecuador.

Otro factor que se menciona como determinante de los más altos precios de venta del alcohol producido en Colombia respecto al producido en Ecuador es la que surge de una aparente paradoja: Los costos de producción del alcohol ecuatoriano son más bajos debido a las menores productividades de sus ingenios azucareros.

Lo anterior se explica así:

La alta obsolescencia de las plantas de los ingenios en el Ecuador se traduce en que no están en capacidad de extraer las mismas cantidades de azúcar por unidad de materia prima de caña, lo que resulta en que el subproducto, la melaza, quede con una mayor concentración de azúcares que en Colombia. Según información de una de las entrevistas, en Ecuador se requiere de 0.7 galones de melaza para producir un litro de alcohol, mientras que en Colombia se requiere de 1 a 1.5 galones de melaza para generar un litro de alcohol.

Como resultado de diferencias en costos de transporte y producción de la melaza, además de los sobrecostos por control de contaminantes, las licoreras oficiales pueden adquirir alcohol en Ecuador a precios CIF Colombia tan bajos como US\$0.46 el litro, frente a precios de US\$1 por litro en Colombia. De hecho, en 1999 se importó del Ecuador casi el 60% de las necesidades de

alcohol de más de 80° de concentración. El alcohol también se importa de Panamá (23% del total en 1999), Venezuela (14%) y Costa Rica (5%). Otros países, como Bolivia y Brasil, también están en capacidad de producir alcohol a precios tan bajos o menores que los del Ecuador, pero con unos costos de transporte más altos para llevarlo hacia Colombia (Cuadro No.2.14).

CUADRO No.2.14 IMPORTACION DE ALCOHOL ETILICO DE 80° O MÁS GRADOS, SIN DESNATURALIZAR, 1999						
(US\$ y Litros)						
	VALOR	VALOR	CANTIDAD	Distrib. %	Precio Prom	Precio Prom
País	FOB US\$	CIF US\$	LITROS	LITROS	US\$FOB	US\$CIF
ECUADOR	4.672.141	5.796.100	12.527.794	57%	0,37	0,46
PANAMA a/	1.104.210	1.429.488	5.156.331	23%	0,21	0,28
VENEZUELA	1.495.879	1.541.204	3.066.750	14%	0,49	0,50
COSTA RICA	262.201	391.894	1.126.731	5,1%	0,23	0,35
<b>Subtotal</b>	<b>7.534.431</b>	<b>9.158.686</b>	<b>21.877.606</b>	<b>99%</b>	<b>0,34</b>	<b>0,42</b>
<b>Resto países</b>	<b>87.897</b>	<b>116.629</b>	<b>199.159</b>	<b>1%</b>	<b>0,44</b>	<b>0,59</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7.622.328</b>	<b>9.275.315</b>	<b>22.076.765</b>	<b>100%</b>	<b>0,35</b>	<b>0,42</b>
Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con base en cifras de la DIAN.						
Notas: a/ Importado sin rectificar.						

Los costos de producción de alcohol en Venezuela son más altos que los de Ecuador, además de mantener una moneda local revaluada. Las importaciones de dicho país posiblemente se realicen por diferencias en costos internos de transporte respecto al Ecuador, para algunas licorerías de la Costa Atlántica o el nororiente del país.

Por otra parte, se menciona también que los costos del alcohol ecuatoriano han estado muy bajos en los últimos años debido a las altas devaluaciones del Sucre, las cuales llevaron a que la mano de obra, por ejemplo, tuviese un costo promedio de solo US\$40 al mes. Otro tanto ocurría con otros insumos de origen local. La dolarización de la economía está haciendo subir el costo de los insumos, de tal forma que al final del presente año se espera que se pierdan algunas de las ventajas de costo de que disponía Ecuador.



Algunos empresarios del sector de producción de licores expresaron su opinión de que el alcohol ecuatoriano es de baja calidad, factor que se suma a otros, según ellos, para explicar la disminución en el consumo de aguardiente anisado en Colombia, debido a que por costos, una buena parte de las licoreras están importando alcohol de dicho país para producir el aguardiente anisado. Como ejemplos se citan a las licoreras de Cundinamarca y Antioquia.

Existe actualmente un proyecto de ley en Colombia que autoriza a los ingenios azucareros a producir alcohol para vendérselo a las licoreras oficiales o para uso automotor (oxigenación de la gasolina). Las licoreras oficiales y Ecopetrol (empresa estatal en el área petrolera) serían las únicas compradoras del alcohol.

La producción de alcohol en Colombia, por parte de los ingenios azucareros, tendría un importante impacto anticontaminante y económico. Respecto al primer punto, existe una disposición del Ministerio del Medio Ambiente que establece que a partir del año 2001 las gasolinas colombianas deben ser oxigenadas con un 2% en peso o 10% en volumen.

En cuanto al impacto económico de la producción de etanol por parte de los ingenios azucareros, se menciona que este alcohol es un combustible adecuado por su poder calórico para ser utilizado en vehículos automotores, posee un alto octanaje con lo cual mejora las características de la gasolina, es altamente soluble en gasolina, reduce sustancialmente la emisión de gases tóxicos emitidos por la gasolina, reduce las importaciones de gasolina con lo cual disminuye las presiones para ampliar o instalar nuevas refinerías de dicho combustible (intensivas en capital) y se obtiene a partir de materias primas renovables <sup>21/</sup>.

---

<sup>21/</sup> Asocaña, opus cit., p.p.16 y 17.

Tal vez el aspecto más importante de los efectos de la producción de alcohol por parte del sector privado consiste en que constituiría un importante estímulo a la inversión, producción y empleo de mano de obra en un sector como el agrícola que ha perdido competitividad en muchos frentes con motivo de la apertura comercial de la década pasada. La producción de alcohol, y la necesidad de extenderla a otras partes del país, constituiría un importante impulso al desarrollo económico y al empleo.

Asocaña (gremio de productores de azúcar de caña en Colombia) calcula que para cubrir la demanda de alcohol para uso automotor se requeriría montar 6 destilerías, las cuales utilizarían aproximadamente 3 millones de toneladas/año de caña de azúcar, en 45.000 nuevas hectáreas ubicadas en varios departamentos y una generación de algo más de 100.000 empleos entre directos e indirectos <sup>22/</sup>.

Por otra parte, la producción privada de alcohol significaría, en opinión de algunos, una disminución importante en el precio del alcohol en Colombia, solucionando los problemas de concentración de azúcares en las melazas y de costos de transporte de dicho producto hacia las destilerías, llegando a niveles de costos por debajo de los de Ecuador (US\$0.25 o US\$0.30).

#### **d. Costos de producción de las licoreras oficiales.**

Existe una opinión generalizada respecto a que las empresas licoreras oficiales en Colombia tienen unos costos de producción mayores que sus más cercanos o potenciales competidores, como parece suceder frente a los licores del Ecuador (aguardiente Trópico y ron Bacardi) y, es probable, pero no seguro, respecto a los de Venezuela (Ron Cacique, por ejemplo).

---

<sup>22/</sup> Asocaña, opus cit. p.18.

Para realizar unas comparaciones más precisas, se reunió una información de costos directos de fabricación y de costos totales para una serie de licoreras. Esta información se dividió por empresa y tipo de licor, para productos como aguardiente anisado, ron, vodka y brandy, todo a precios promedios de 1999<sup>23/</sup>.

- **Aguardiente anisado**

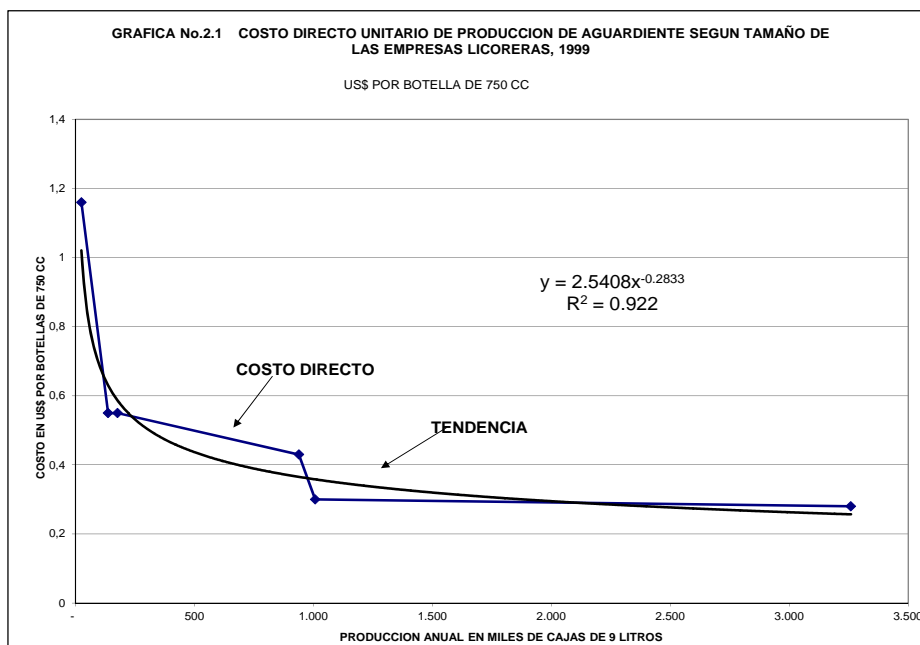
Este producto tuvo un costo directo promedio ponderado de producción, tomando una muestra de 5 licoreras: 2 grandes y 3 pequeñas, de US\$0.33 por botella de 750 cc para las licoreras grandes y de US\$0.54 por botella para las licoreras pequeñas. Así mismo, los costos totales llegan a alrededor de US\$1.12 por botella para las licoreras grandes y a US\$1.99 por botella para las pequeñas, dando como resultado que algo más del 70% de los costos totales están representados en gastos generales, como gastos de administración y ventas (Cuadro No.2.15).

---

<sup>23/</sup> Es conveniente advertir que la información no responde a un criterio uniforme de recolección de formulario único, sino a información que las licoreras han suministrado a las autoridades, en diferentes épocas, sin una metodología homogénea.

CUADRO No.2.15 ESTRUCTURAS DE COSTOS EN EMPRESAS LICORERAS OFICIALES, 1998-1999											
AGUARDIENTE											
(Porcentajes y US\$)											
CONCEPTOS DE COSTO	AGUARDIENTE							LICORERAS OFICIALES			
	ANTIOQUIA	BOYACA	BOYACA	CALDAS	PUTUMAYO	TOLIMA	VALLE	Costo Prom. Directo	Costo Prom. Directo	Costo Total	Costo Total
	Suave	Onix Sello	Lider	Cristal		Tapa Roja	Blanco				
	Antioqueño	Negro						Empresas Grandes a/	Empresas Pequeñas b/	Empresas Grandes c/	Empresas Pequeñas d/
								%	%	%	%
Insumo básico (alcohol)	34%	8%	7%	38%	16%	12%	nd	33,5%	36,4%	9,9%	9,9%
Otras materias primas y materiales	1%	1%	0%	5%	1%	0%	nd	2,8%	1,9%	0,8%	0,5%
Envase, etiqueta y tapa	56%	11%	11%	38%	35%	14%	nd	50,4%	46,5%	14,8%	12,6%
Empaques y otros	7%	1%	2%	15%	8%	0%	nd	7,9%	3,4%	2,3%	0,9%
Subtotal Materias primas,materiales empaques y envases	98%	22%	21%	96%	61%	26%	68%	94,7%	88,2%	27,9%	23,8%
Mano de Obra directa	1%	3%	4%	4%	26%	3%	10%	5,3%	11,8%	1,6%	3,2%
Total costos directos	100%	25%	24%	100%	100%	29%	78%	100,0%	100,0%	29,4%	27,0%
Otros gastos indirectos		0%	0%			4%				0,0%	2,0%
Gastos de Administración y Ventas		75%	75%			67%	22%			70,6%	71,0%
TOTAL		100%	100%			100%	100%			100,0%	100,0%
Costos Directos fabricación US\$ por botella 750cc	0,28	0,56	0,55	0,30	1,16	0,55	0,43	0,33	0,54		
Costos totales (fabric + admon. y ventas) US\$ x bot.	nd	2,26	2,25	nd	nd	1,80	1,53			1,12	1,99
Relación Costos admon. y ventas / Costo total		75%	76%			69%	72%			70,6%	73,0%
Tasa cambio promedio (\$ por US\$)	1913,92	1426,57	1426,57	1913,92	912,47	1492,71	1758,11				
Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con base en cifras de las empresas licoreras.											
Notas: a/ Incluye 3 de las 4 empresas licoreras oficiales grandes.											
b/ Incluye 2 empresas licoreras oficiales pequeñas.											
c/ Se asumió una proporción determinada entre costos directos e indirectos que surgió de conversaciones con gerentes de empresas licoreras oficiales ya que no se dispuso de información sobre costos indirectos para este tamaño de empresa.											
d/ De acuerdo a información obtenida sobre costos totales por botella para las dos empresas licoreras oficiales pequeñas.											

Un aspecto a resaltar de los costos directos de fabricación, es que son decrecientes según el tamaño de las empresas. Así, mientras las empresas grandes presentan costos de entre US\$0.28 y US\$0.30 por botella, las empresas medianas y pequeñas producen a costos que oscilan entre US\$0.55 y US\$1.16 por botella. Las cifras de costo promedio revelan la existencia de economías de escala, aunque las mismas no parecen presentarse después de cierto nivel de producción (más de 12 o 15 millones de botellas) (Gráfica No.2.1).



La dificultad que tienen las empresas licoreras pequeñas para aprovechar economías de escala puede ser una de las razones para que la mayoría de las licoreras pequeñas hayan cerrado o estén próximas a hacerlo. Por supuesto, puede presentarse el caso de licoreras regionales de tamaño adecuado, pero que por el monopolio regional no puedan alcanzar niveles de producción debido a que su propio mercado es pequeño: sobre este punto no existe evidencia. Se espera también, como las cifras lo confirman, que las licoreras que destilan todo el alcohol que requieren, en forma no integrada (con la producción de melaza), tienen costos de producción más altos que las licoreras que adquieren el alcohol importado (US\$0.43 por botella para las que destilan el alcohol frente a US\$0.28 – US\$0.30 por botella para las que lo importan).

Otro punto a destacar es la importancia que tienen los costos generales (operativos y no operativos) en la estructura de costos de las licoreras oficiales, es decir, en los costos unitarios totales: 70% de los costos totales o, en promedio, entre US\$0.79 (licoreras grandes) y US\$1.45 (licoreras pequeñas) por botella para 1999. Esta situación puede atribuirse, con

seguridad, al exceso de gastos derivado de ineficiencias asignativas que son resultantes de la situación de monopolio.

## - Ron

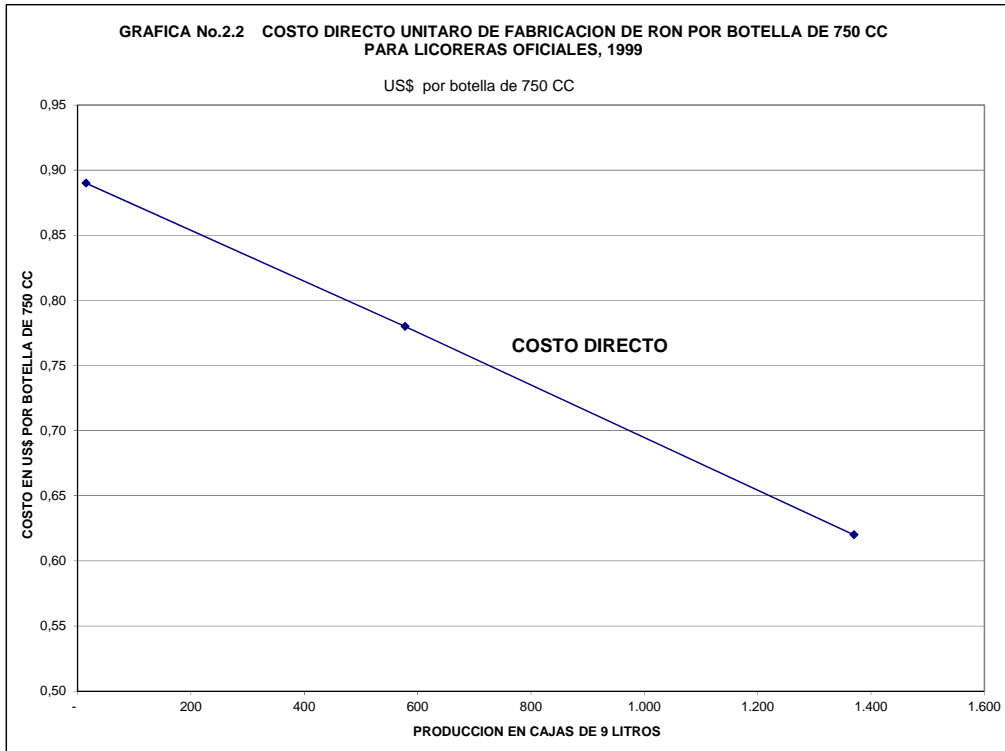
El costo promedio directo de fabricación del ron es, por supuesto, más alto que el del aguardiente anisado. En promedio, es de US\$0.67 por botella para las licorerías grandes y de US\$0.89 por botella para las pequeñas. Los costos totales llegan en promedio a US\$1.34 por botella para las licorerías grandes y a US\$2.53 para las pequeñas, resultando en que los gastos generales tienen una participación de 50.2% en los costos totales para el grupo de licorerías grandes y de 64.7% para las licorerías pequeñas (Cuadro No.2.16).

CUADRO No.2.16 ESTRUCTURAS DE COSTOS EN EMPRESAS LICORERAS OFICIALES, 1998-1999 a/												
RON												
(Porcentajes y US\$)												
CONCEPTO	ANTIOQUIA							LICORERAS OFICIALES				
	BOYACA		CALDAS		VALLE		CONSORCIO SM a/		Costo Prom.	Costo Prom.	Costo	Costo
	Ron Limón	Ron Boyacá	Triple Seco	Ron Viejo de Caldas	Ron Viejo Trapiche	Ron Blanco	Ron Añejo	Directo	Directo	Total	Total	
	Empresas Grandes b/	Empresas Pequeñas c/	Empresas Grandes d/	Empresas Pequeñas e/	Empresas Grandes b/	Empresas Pequeñas c/	Empresas Grandes d/	Empresas Pequeñas e/	%	%	%	%
Insumo básicos básicos	56,9%	14,0%	9,5%	68,6%	8,1%	31,0%	14,9%	64,0%	39,6%	31,9%	14,0%	
Otras materias primas y materiales	3,0%	0,2%	6,5%	0,6%	0,2%	0,5%	33,8%	1,4%	0,7%	0,7%	0,2%	
Envase, etiqueta y tapa	34,6%	13,8%	13,1%	19,1%	59,4%	49,0%	29,8%	24,9%	39,1%	12,4%	13,8%	
Empaques y otros	3,5%	2,1%	1,3%	9,9%	5,6%	12,1%	17,4%	7,7%	5,8%	3,8%	2,1%	
<b>Subtotal Materias primas, materiales empaques y env</b>	<b>98,1%</b>	<b>30,1%</b>	<b>30,5%</b>	<b>98,2%</b>	<b>73,2%</b>	<b>92,6%</b>	<b>95,9%</b>	<b>98,1%</b>	<b>85,1%</b>	<b>48,9%</b>	<b>30,1%</b>	
Mano de Obra directa	1,9%	5,2%	9,2%	1,8%	8,4%	7,4%	4,1%	1,9%	14,9%	1,0%	5,2%	
<b>Subtotal costos directos</b>	<b>100,0%</b>	<b>35,3%</b>	<b>39,7%</b>	<b>100,0%</b>	<b>81,6%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>49,8%</b>	<b>35,3%</b>	
Otros gastos indirectos		0,5%	1,6%		0,0%					0,0%	0,5%	
Gastos de Administración y Ventas		64,2%	58,7%		18,4%					50,2%	64,2%	
<b>Total costos</b>		<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>		<b>100,0%</b>					<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	
Costos Directos fabricación US\$ por botella 750cc	0,78	0,89	1,10	0,62	0,68	0,50	0,90	0,67	0,89			
Costos totales (fabric + admon. y ventas) US\$ x bot.	nd	2,53	2,77	nd	0,84	0,90	1,30			1,34	2,53	
Relación Costos admon. y ventas / Costo total		65%	60%		18%	44%	31%			50,2%	64,7%	
Tasa de cambio promedio (\$ por US\$)	1.913,92	1.492,71	1.492,71	1.913,92	1.758,11	1.758,11	1.758,11					

Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con base en cifras de las empresas licoreras.

Nota: a/ Una empresa en concesión al sector privado.  
b/ Incluye 3 de las 4 empresas licoreras oficiales grandes.  
c/ Incluye dos productos de una empresa licorera oficial pequeña.  
d/ Se asumió una proporción determinada entre costos directos e indirectos que surgió de conversaciones con gerentes de empresas licoreras oficiales ya que no se dispuso de información sobre costos indirectos para este tamaño de empresa.  
e/ De acuerdo a información obtenida sobre costos totales por botella para los dos productos de la empresa licorera oficial pequeña.

En este caso también se presenta una disminución de los costos directos de fabricación en la medida que se incrementan los tamaños de producción, desde niveles de casi US\$0.90 por botella para la empresa de menor nivel de producción, hasta niveles de US\$0.62 por botella para las empresas de mayor participación en el mercado (Gráfica No.2.2).



En general, los costos unitarios de fabricación para la producción privada, en Colombia, son menores (en promedios que van del 15% al 25%) que los de la empresa oficial de menores costos unitarios de fabricación. Igualmente, mientras en una licorera oficial de tamaño grande los gastos generales representan, en promedio, el 50% de los costos unitarios totales, en la empresa privada dichos gastos representaron solo el 36%.

- **Brandy y vodka**

Respecto a estos licores, la información es bastante escasa, pues este tipo de licores no representa una parte importante de la producción de las licoreras oficiales. No se obtuvo información respecto a los productores privados.

En el brandy, por ejemplo, las cifras disponibles de dos licoreras oficiales muestran un costo unitario promedio directo de fabricación de US\$1.04 por

botella, con unos costos unitarios totales de US\$3.04, es decir, con unos costos generales de US\$2.0 por botella (66% de los costos totales) (Cuadro No.2.17).

CUADRO No.2.17 ESTRUCTURAS DE COSTOS EN EMPRESAS LICORERAS OFICIALES, 1998-1999				
<b>BRANDY</b>				
(Porcentajes y US\$)				
CONCEPTO	ANTIOQUIA	BOYACA	BOYACA	
	Brandy Don Juán	Brandy Lancers	Brandy	Lancers
Insumo básico	65%	14%	40%	
Otras materias primas y materiales	2%	0%	0%	
Envase, etiqueta y tapa	28%	11%	31%	
Empaques y otros	4%	1%	4%	
Subtotal Materias primas,materiales empaques y envases	98%	26%	76%	
Mano de Obra directa	1%	8%	24%	
Subtotal costos directos	100%	34%	100%	
Otros gastos indirectos		2%		
Gastos de Administración y Ventas		64%		
<b>TOTAL</b>		<b>100%</b>		
Costo directo fabric US\$ botella 750 cc	1,17	0,90	1,04	
Costo total US\$ botella 750 cc	nd	2,64	3,04	
Relación Costos admon. y ventas/ Costo total		64%		
tasa de cambio	1.492,71	1.426,57		
Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con base en información de las empresas licoreras.				

En cuanto al vodka, la información de las empresas oficiales (dos de ellas), muestran costos directos unitarios de fabricación, por botella, muy diferentes: US\$0.60 y US\$1.5, con unos costos totales, para el primer caso, de US\$2.3 por botella, es decir, unos gastos generales de US\$1.70, el 74% de los costos totales unitarios (Cuadro No.2.18).



CUADRO No.2.18 ESTRUCTURAS DE COSTOS EN EMPRESAS LICORERAS			
OFICIALES, 1998-1999			
VODKA			
(Porcentajes y US\$)			
CONCEPTO	ANTIOQUIA	VALLE	
	Monteskaya	Vodka	
Insumo básico	71%		
Otras materias primas y materiales	0%		
Envase, etiqueta y tapa	24%		
Empaques y otros	3%		
Subtotal Materias primas, materiales empaques y envases	99%	32%	
Mano de Obra directa	1%	3%	
Total costos directos	0%	35%	
Otros gastos indirectos	0%	7%	
Gastos de Administración y Ventas	0%	57%	
TOTAL	100%	100%	
Costo directo fabric US\$ botella 750 cc	1,46	0,59	
Costo total US\$ botella 750 cc		1,68	
Relación Costos admn. y ventas / Costo total %		65%	
Tasa de cambio promedio (\$ por US\$)	1.492,71	1.758,11	
Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con base en información de las empresas licoreras.			

## 2.4 COMPETITIVIDAD DE LAS LICORERAS OFICIALES FRENTE A SUS COMPETIDORES PRIVADOS Y DE LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)

La información disponible muestra claramente que los costos totales de las empresas privadas son menores que los de las públicas, debido principalmente a la existencia de gastos y costos generales excesivos, aunque también existen diferencias en los costos directos. Los gastos generales pueden corresponder a un rango de 30% a 40% de los costos totales en las empresas privadas y de 50% a 70% para las licoreras públicas grandes, según el tipo de licor y la empresa analizada.

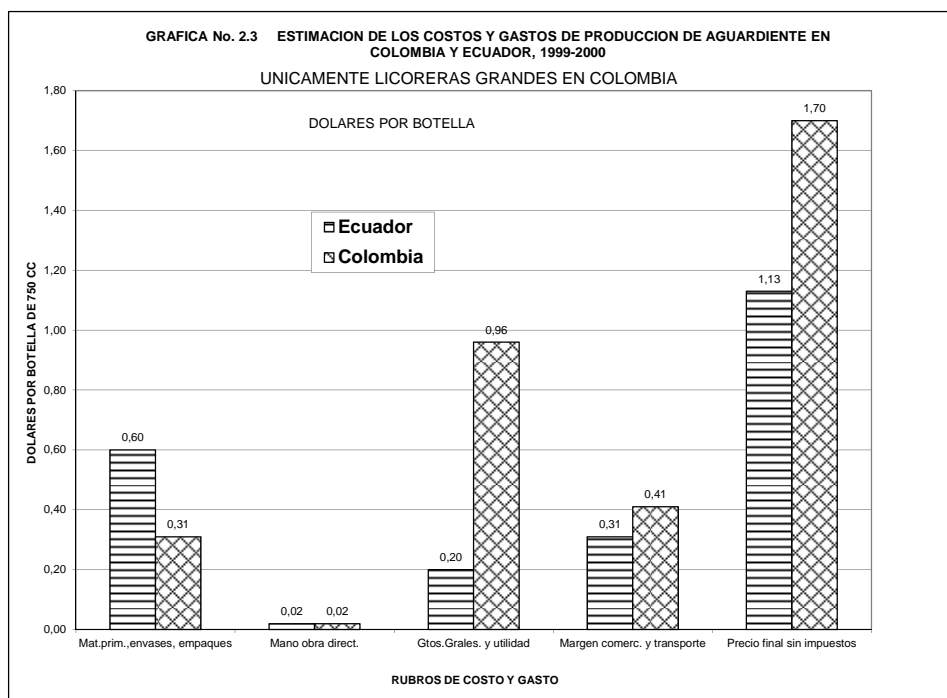
Respecto a los costos de producción en Ecuador, los precios ex fábrica del aguardiente pueden llegar a niveles de US\$0.82 <sup>24/</sup> por botella de 750 cc. Si se asume un margen de distribución del 25% sobre el precio ex fábrica (US\$0.21) y un costo de transporte promedio de US\$0.10 por botella, el producto podría ser colocado en Colombia a un precio a nivel del detallista, sin impuestos, de US\$1.13 por botella de 750 cc (Cuadro No.2.19).

CUADRO No. 2.19 COSTOS DE PRODUCCION DEL AGUARDIENTE Y EL RON EN EL ECUADOR, 2000				
(US\$ por botella de 750 cc)				
Rubros de costo			Aguardiente (Botella de 750 cc)	Ron (Botella de 750 cc)
Materias primas, materiales, envase y empaque			0,60	n.d
Mano de obra directa			0,02	n.d.
Gastos generales y administrativos y utilidades a/			0,20	n.d.
Precio ex fábrica b/			0,82	1,00
Margen de comercialización c/			0,21	0,25
Costo de transporte d/			0,10	0,13
Precio sin impuestos en Colombia e/			1,13	1,38
Fuente: Cifras suministradas a Fedesarrollo por una empresa ecuatoriana.				
Notas: a/ A los costos totales se les añade un porcentaje del 15% como utilidades.				
b/ Cálculado guardadndo la misma proporción respecto al aguardiente que en otra información no presentada aquí sobre precios ex fábrica en el Ecuador de ambos licores. Como puede deducirse, la información del aguardiente es más confiable que la del ron.				
c/ Se asume como margen un 25% del precio ex fábrica.				
d/ Se aplica en este ítem la diferencia encontrada entre el precio CIF y el precio FOB, más un costo por el transporte interno en Colombia.				
e/ Precio sin cálculo de los impuestos de IVA y consumo en Colombia. El arancel sería de cero.				

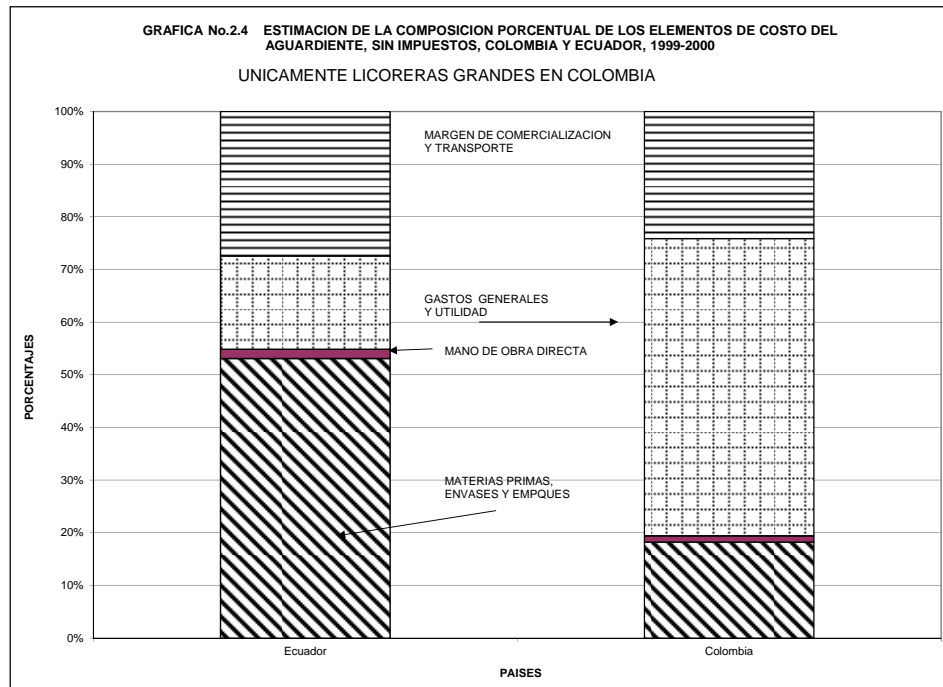
Por su parte, en Colombia, las licoreras oficiales grandes venden la botella de aguardiente, en promedio, a US\$1.29, sin impuestos. Este precio está compuesto de un costo de fabricación promedio de US\$1.12, unas utilidades del fabricante de alrededor del 15% (US\$0.17) y un margen de comercialización (mayorista- minorista) de alrededor del 25% (US\$0.41). El

<sup>24/</sup> Con unos costos directos de US\$0.62 y unos costos generales de US\$0.08, para un total de US\$0.70 por botella, según información de una empresa productora de aguardiente en Ecuador.

precio de estas empresas estaría 50% por encima del precio del aguardiente ecuatoriano. Las mayores diferencias en los precios, entre los dos países, se ubican en los gastos generales (administración, ventas y utilidades) y, en segundo lugar, en los costos de materias primas, empaques y envases (Gráficas Nos. 2.3 y 2.4).



Si se asume una utilidad de US\$0.12 por botella (15% sobre ventas), el precio de venta ex fábrica llegaría a US\$0.82 por botella.



En cuanto a las licoreras pequeñas, con unos costos directos e indirectos de US\$2.0 por botella, si quieren competir y venden sus productos al mismo precio del de las licoreras grandes, estarían sufriendo una pérdida de US\$0.70 por botella, teniendo en cuenta unos costos de comercialización similares a los de las empresas grandes. Para no perder dinero deberían vender la botella de aguardiente a US\$2.40, lo cual las pone en una posición competitiva muy difícil.

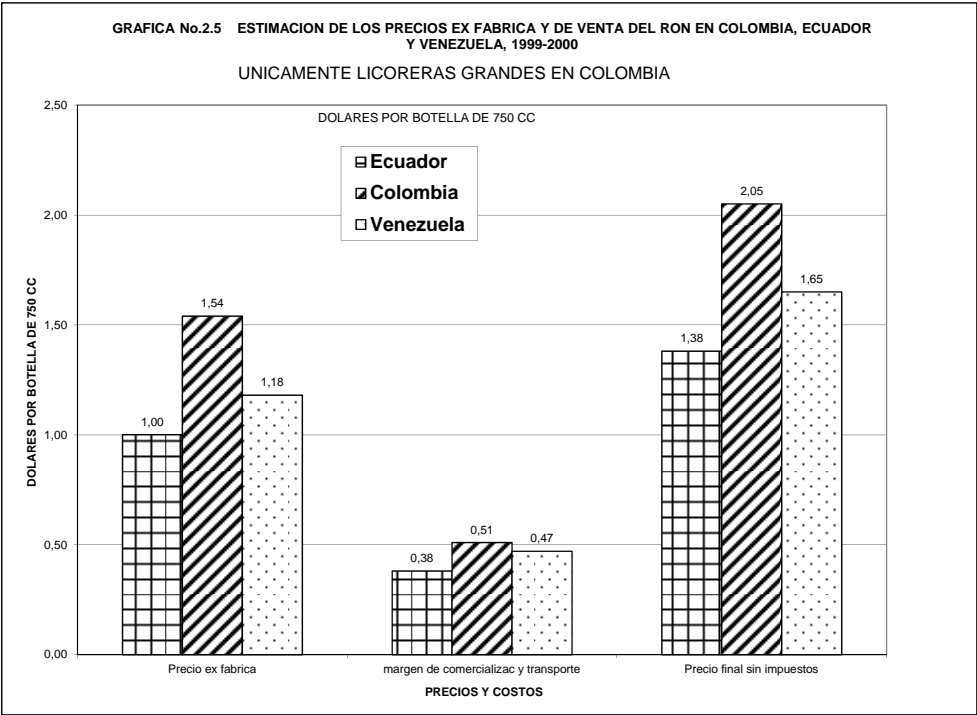
Respecto al ron, una botella de 750 cc, importada del Ecuador, podría costar en Colombia a nivel del detallista, sin impuestos, alrededor de US\$1.38, valor compuesto de US\$1.00 de precio ex fábrica, US\$0.13 de transporte y US\$0.25 de márgenes de distribución minoristas y mayoristas (Cuadro No.2.19).

En Colombia, el precio de venta del ron por el detallista, sin impuestos, producido por licoreras grandes podría llegar, en 1999, a US\$2.05 la botella de 750 cc. Este precio estaría conformado así: US\$0.67 de costo directo de fabricación, una suma similar de gastos generales, US\$0.51 de margen de

comercialización y unas utilidades remanentes de US\$0.20 por botella. Este precio sería superior en 48% al precio de venta del ron ecuatoriano.

Como en el caso del aguardiente, las licoreras pequeñas no estarían en posición de competir con las grandes ni con el licor importado.

Un ron importado de Venezuela en 1999 tuvo un costo de US\$CIF1.18 la botella de 750 cc. Si a este costo se le añade un margen de comercialización del 25%, y unos costos de transporte de 15%, se tendría un precio de venta por el detallista, sin impuestos, de US\$1.65. Los precios a nivel del detallista calculados para el ron colombiano de las licoreras grandes serían 24% mayores al precio del ron venezolano (Gráfica No.2.5).



Como se puede observar de lo anterior, la producción colombiana de aguardiente y ron de las licoreras oficiales, no es competitiva en precios con los productos del Ecuador y Venezuela, sin tener en cuenta aspectos de calidad y mercadeo.

Se mencionó en las entrevistas con productores públicos y privados que, por ejemplo, el aguardiente anisado de Colombia es un producto diferente al aguardiente ecuatoriano, pues este último no es anisado. El aguardiente ecuatoriano competiría, por precios, en estratos socioeconómicos de bajo ingreso debido a que no es anisado y el alcohol con que se produce es, se afirma, de baja calidad. Esta última parte del argumento no parece muy convincente pues una parte importante del alcohol utilizado en Colombia es de origen ecuatoriano.

Así mismo, también se mencionó que el ron colombiano (Ron Viejo de Caldas, por ejemplo) tiene especificaciones técnicas diferentes al ron venezolano (Ron Cacique) y, que este último tiene dificultades competitivas en Colombia debido al deficiente mercadeo de los productores o importadores <sup>25/</sup>.

Para terminar esta sección de competitividad de las licoreras oficiales, vale la pena mostrar la situación de rentabilidad de los activos, según balances y estados de pérdidas y ganancias del año 1999 entregados por las empresas a las autoridades de control. De las 12 empresas sobre las cuales se tenía información en 1999, solo 4 mostraron tasas de rentabilidad (Utilidad/Activos) positivas. De estas 4 empresas, 3 corresponden al grupo de las empresas licoreras grandes. Se menciona que algunas de las licoreras que obtienen utilidades positivas, lo logran mediante actividades comerciales como, por ejemplo, la venta a terceros de alcohol ecuatoriano, aprovechando las ventajas del monopolio de comercialización de alcohol (Cuadro No.2.20).

---

<sup>25/</sup> según se informó en una de las entrevistas, el Ron Viejo de Caldas no es admitido en Venezuela como ron sino como otro licor diferente, pues, se afirma, no cumple con las especificaciones técnicas del vecino país.

CUADRO No. 2.20		INDICADORES DE RENTABILIDAD DE LAS LICORERAS OFICIALES, 1999										
INDICADORES	ANTIOQUIA	BOYACA	CALDAS	CAQUETA	CAUCA	CUNDINAMAF	META	NARIÑO	PUTUMAYO	SANTANDER	TOLIMA	VALLE
Utilidad neta después de impuestos / Activos totales	77%	-13%	12%	12%	-23%	46%	-33%	-30%	-108%	-13%	-3%	-5%
Utilidad neta después de impuestos / Ventas	55%	-24%	29%	11%	-49%	89%	-31%	-70%	-95%	-64%	-5%	-7%
Ingreso Operativo / Activos Totales	1,40	0,55	0,43	1,09	0,47	0,43	1,04	0,45	1,13	0,21	0,69	0,62

Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO con base en cifras de la Contaduría General de la Nación.

## 2.5 EL MERCADO INFORMAL DE LICORES, DIFERENTE AL CONTRABANDO

### a. La adulteración de licores

La adulteración es una actividad delictiva que, junto con el contrabando, se constituye en una característica indeseable del mercado de licores, conformando una competencia desleal para los productores que se preocupan de la calidad y del cumplimiento de las obligaciones que imponen las normas legales.

No se dispone de un estudio comprensivo sobre el tema de la adulteración, pero sí se han realizado muestreos y estudios parciales sobre algunos productos y/o marcas, los cuales muestran claramente la importante presencia de este fenómeno delictivo, el cual se presenta tanto para los productos nacionales como para los importados y, posiblemente, en mucha mayor proporción para los segundos debido a que, en general, se trata de productos de mayor precio.

La adulteración se realiza principalmente sobre el líquido, pero para poderlo comercializar como auténtico, los adulteradores deben también utilizar envases y empaques reciclados o que imiten los originales. Se reciclan o adulteran las botellas, cajas externas de cartón corrugado, cajas individuales de cartón, estampillas, tapas, etiquetas, insertos plásticos, plástico termoencogible en la tapa y otros elementos de seguridad en las tapas, entre otras partes.

Para la mayor parte de los anteriores elementos existe en Colombia la tecnología suficiente para producirlos de buena calidad, aunque en la mayoría de los casos, la falta de información del consumidor permite que elementos adulterados de baja calidad sean tomados como legítimos por el comprador. En otros casos, el engaño al consumidor solo se efectúa sobre el líquido, cuando el cliente está consumiendo en bares o establecimientos similares.

Algunos ejemplos pueden ilustrar la situación de la disponibilidad de tecnología de adulteración en Colombia:

Cajas de cartón corrugado: Estas se consiguen, sin impresión, de cualquier productor nacional. Posteriormente pueden ser impresas en muchos pequeños impresores ilegales que existen en el mercado.

Cajas individuales de cartón: Aunque existe tecnología de punta para producir este tipo de cajas, lo usual es encontrar cajas de pobre confección que, además, utiliza un cartón más delgado. Este ítem no representa un obstáculo insalvable para los falsificadores.

Estampillas: Las estampillas legítimas son producidas en Colombia por una sola empresa. Sin embargo, existen falsificaciones que, aunque de menor calidad, consiguen engañar a muchos consumidores.

Tapas: Existe una tecnología suficiente para producir las tapas, pero la impresión de las tapas falsas no es de buena calidad. Sin embargo, se conoce de algún productor formal dedicado a elaborar tapas de buena calidad con aluminio importado. Otras tapas son recicladas.

Etiquetas: En este ítem se presenta una importante falsificación, existiendo pequeñas empresas de impresión que hacen un trabajo que engaña al consumidor.



Botellas: Casi toda la adulteración de licores se realiza con botellas recicladas.

Licor: Se utiliza una amplia variedad de sistemas de adulteración: Adición de alcohol neutro al licor original, envase de licor barato en botellas de licor de mayor precio, alcohol local saborizado con el licor que se quiere adulterar, dilución del licor en agua, entre otros procedimientos.

En las entrevistas se mencionaron diferentes niveles de adulteración de los licores nacionales. También se mencionó la existencia de productores formales de licores que se dedican a esta práctica, partiendo de licores o alcoholes importados legalmente. En general, tanto los adulteradores con una apariencia de productores legales, como los adulteradores abiertamente clandestinos, utilizan alcohol etílico, debido en buena parte a la disponibilidad de este a precios reducidos. Algunos de los primeros importan aguardiente de grano, lo mezclan con alcohol neutro, le añaden saborizantes y colorantes, vendiéndolo luego como whisky escocés.

#### - **Adulteración en licores nacionales**

A continuación se mencionan algunas cifras respecto a porcentajes aproximados de adulteración de licores nacionales:

- En un estudio muestral reciente realizado en el Valle del Cauca, se encontró que el 25% de las ventas de aguardiente correspondían a producto adulterado.
- Se considera que en el departamento de Bolívar, la adulteración del ron producido localmente puede llegar al 10% de las ventas totales.
- Se calcula que la adulteración de los productos de la Industria de Licores de Cundinamarca no es mayor al 5% del total embotellado, debido a la utilización de una tapa de seguridad que hace muy dispendioso el proceso de llenado para los adulteradores.

- Se cree que en Antioquia se produce una alta adulteración de licor nacional, con porcentajes que pueden oscilar entre 15% y 20%. Sin embargo, la empresa afirma que la adulteración llega a niveles del 7% y 8%.
- La adulteración es más importante en aguardiente anisado que en ron, por razones de índole técnico.

La principal razón aludida para la presencia de la adulteración es la existencia de altos impuestos, los cuales generan la posibilidad de altos márgenes para el adulterador, debido no solamente a que no los cancela sino que tiene costos bajos de producción (adulteración).

#### - Adulteración en licores importados

En licores importados, la adulteración es alta, como se deduce de algunos muestreos realizados en años anteriores.

En una pequeña muestra de sitios de venta realizada por una empresa distribuidora de licores, en 1994, se encontró lo siguiente <sup>26/</sup> (Cuadro No.2.21):

CUADRO No.2.21 MUESTREO DE MERCADO PARA DETECCION DE PRODUCTOS ADULTERADOS					
	1994				
	(Unidades y porcentajes)				
	FRONTERA CON VENEZUELA	CONTRA-BANDO	RESTAURAN HOTELES BOGOTA	TOTAL	DISTRIB. %
Producto:					
- Genuino	4	1	67	72	69,2%
-Adulterado	17	11	4	32	30,8%
TOTAL	21	12	71	104	100,0%
Fuente: Test Purchase, United Distillers, Puyana y Cia., 1994					

<sup>26/</sup> No se conocen detalles de la encuesta, respecto a tipos de licores y sitios de venta encuestados.

- En algunos sitios de frontera como Cúcuta, la adulteración era relativamente alta, llegando a un nivel, en dicho año, del 80%.
- La adulteración entre proveedores de licor de contrabando era también alta, con porcentajes que superan el 90%.
- En restaurantes, y hoteles de Bogotá el porcentaje de licor adulterado fue menor al 10%.
- En total, la encuesta arrojó un peso del 31% de licor adulterado respecto al total de botellas investigadas.

Otra encuesta realizada únicamente sobre whisky, en los años 1996 y 1997, mostró una participación del licor adulterado de casi el 70%, principalmente whisky adulterado con mezclas de alcohol local saborizado con whisky, whiskies de bajo precio embotellados en envases de whisky de alto precio y whiskys de marca mezclados con alcohol neutro (Cuadro No.2.22).

CUADRO No.2.22 MUESTREO DE MERCADO WHISKY PARA DETECCION DE PRODUCTOS ADULTERADOS, 1996-1997						
(Unidades y porcentajes)						
TIPO DE PRODUCTO	1.996		1.997		TOTAL	DISTRIB, %
GENUINO	35		11		46	32,2%
ADULTERADO	51	(59%)	46	(81%)	97	67,8%
-MEZCLA a/	24		2		26	18,2%
-OTROS WHISKIES b/	14		14		28	19,6%
-WHISKIES ESTIRADOS c/	8		28		36	25,2%
- OTROS d/	5		2		7	4,9%
TOTAL	86		57		143	100,0%
Fuente: Información suministrada por UDV						
Notas: a/ Alcohol local saborizado con Whisky escocés						
b/ Otro whisky de baja calidad						
c/Whisky de marca mezclado con alcohol neutro						
d/Whisky diluido en agua y otros						

Un cálculo aproximado de la participación de los licores adulterados en la oferta total (incluyendo adulteración) arroja un porcentaje global del 7% sobre las cifras del año 1999, lo que representa aproximadamente unas ventas de 13 millones de botellas, es decir, una magnitud similar a la capacidad de

producción de algunas de las licoreras oficiales de mayor tamaño. Para destacar, el aguardiente representaría aproximadamente el 59% del volumen global adulterado y el whisky el 22% (Cuadro No.2.23).

CUADRO No.2.23 ESTIMACION DEL VOLUMEN Y EL VALOR DE LA ADULTERACION DE LICORES EN COLOMBIA, 1999							
(Porcentajes, botellas y pesos)							
	Porcentaje Asumido Adulterado	Ventas Totales No adulter.	Estimación Adulteración	Distribución % Adulteración en Volumen	Total Ventas Estimadas	Valor estimado de Adulteración	Distribución % Adulteración en Valor
	(%)	(Miles botellas de 750 cc)	(Miles botellas de 750 cc)	(%)	Con adulterac. (Miles botellas)	(Millones de pesos) g/	(%)
AGUARDIENTE NACIONAL a/	8%	99.360	7.949	59%	107.309	27.344	23%
RON NACIONAL b/	5%	28.332	1.417	11%	29.749	6.729	6%
WHISKY IMPORTADO c/	25%	11.618	2.904	22%	14.522	71.247	60%
RON IMPORTADO d/	1%	2.134	21	0%	2.155	213	0%
OTROS LICORES NAL. E IMP. e/	5%	16.455	823	6%	17.278	9.872	8%
VINOS f/	1%	33.832	338	3%	34.170	3.383	3%
TOTAL ESTIMADO	7%	191.731	13.452	100%	205.183	118.788	100%

Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con base en cifras de % aproximados de adulteración suministrados por las licoreras y en encuestas sobre adulteración realizadas por los importadores de licores.

Notas: a/ Los porcentajes mencionados en las entrevistas van desde 5% hasta 25%.  
b/ Se asume que el ron es menos propenso a la adulteración que el aguardiente.  
c/ Los porcentajes de adulteración del whisky pueden llegar, en la actualidad, al 25%.  
d/ Se considera que el ron importado es más propenso a la adulteración que el nacional por su mayor precio.  
e/ Se asume un 5% de adulteración para licores como vodka, brandy, cremas y aperitivos.  
f/ La adulteración en vinos se considera mínima.  
g/ Se utilizan precios nacionales sin impuestos para el licor nacional adulterado y precios de contrabando para el licor extranjero adulterado.

Si se valoriza la oferta de licor adulterado, por tipo de licor, se obtienen unos cambios dramáticos en las participaciones de la adulteración, por tipo de licor, debido a que el whisky, como licor de alto precio en el mercado, afecta significativamente los resultados. En valores, la participación del whisky en las ventas de licor adulterado sube hasta 60%, mientras que la del aguardiente disminuye a 23%.

## b. Los carruseles y evasión en ventas interdepartamentales

El llamado "carrusel" es una practica ilegal que consiste en aprovechar las diferencias y altos niveles en tasas impositivas del impuesto al consumo <sup>27/</sup> para vender en otros departamentos o en el propio, evadiendo todas o parte

<sup>27/</sup> Llamado participación porcentual.

de las obligaciones tributarias y generando una distribución del impuesto que no corresponde a la distribución de los consumos.

Pueden presentarse varios casos:

- El evasor simplemente vende con estampillas falsas en su departamento o en otros departamentos, configurándose una evasión total del impuesto.
- El evasor del departamento que aplica la más alta tarifa de impuesto, cancela la tarifa como si fuese a vender en un departamento de más baja tarifa, pero realmente vende los licores en su propio territorio.
- El evasor del departamento que aplica la más baja tarifa, paga dicha tarifa pero realmente vende en el departamento de más alta tarifa.
- La mercancía puede ir en cualquier dirección, pagando los impuestos en el departamento de más baja tarifa, o evadiéndolos completamente, si las condiciones del mercado (demandas insatisfechas, por ejemplo) así lo requieren.

El Cuadro No.2.24 presenta las tarifas del impuesto al consumo para los diferentes departamentos. Allí se ve claramente que entre los departamentos de mayor número de habitantes, el Valle del Cauca (47.3%), Bolívar (45.9%) y Atlántico (41.3%), tienen tarifas del impuesto al consumo más altas que departamentos como Antioquia (35.6%) y Caldas (35%), siendo la de Cundinamarca (39%) intermedia.

CUADRO No.2.24 IMPUESTO AL CONSUMO PARA LICORES PARA PRIMER SEMESTRE DE 2000		
(Porcentaje)		
DEPARTAMENTOS	Impuesto al Consumo o Participac. % a/	Variación Respecto a Básico 35% b/
Antioquia	35,6%	1,7%
Arauca	35,0%	
Atlántico	41,3%	18,1%
Bolívar	45,9%	31,1%
Boyacá (Total)	35,0%	
Boyacá (Puerto)	35,0%	
Caldas	35,0%	
Caquetá	35,3%	1,0%
Casanare	35,0%	
Córdoba	41,3%	18,1%
Chocó	35,0%	
Cundinamarca	39,0%	11,4%
Guaviare	35,0%	
Huila	36,0%	2,8%
Meta	35,0%	
Nariño	35,0%	
Putumayo	35,0%	
Quindío	35,0%	
Risaralda	35,0%	
Santander Sur	35,0%	
Sucre	41,3%	18,1%
Tolima	40,0%	14,3%
Valle	47,3%	35,0%
Promedio ponderado b/	38,0%	
Fuente: Información suministrada por Acodil.		
Notas: a/ Las regiones que ejercen el monopolio de licores cobran un impuesto que se llama Participación Porcentual, el cual puede ser igual al impuesto al consumo o mayor que este. Las que no lo ejercen, la minoría, solo pueden cobrar el impuesto al consumo según el porcentaje fijado por la ley.		
b/ Ponderado por ventas de cada licorera.		

Estas diferencias en tarifas son las que hacen mencionar en las entrevistas que, por ejemplo, existe un problema de carrusel entre departamentos geográficamente cercanos como Valle y Caldas, siendo ambos importantes productores. Lo mismo se presenta entre departamentos como Bolívar y Cundinamarca, así como en otros pares de casos. Según se afirmó en una entrevista, alrededor del 20% de la producción del departamento de Caldas no llega a los destinos declarados, ya sea por carrusel o evasión abierta.

### **c. Las exportaciones ficticias**

Este es otro fenómeno de frecuente ocurrencia con los licores nacionales, debido al nivel tan alto de los impuestos. Estos niveles llevan a que los exportadores registren como tales licores nacionales que luego venden en el interior del país. Unos salen del país y regresan al mismo y otros ni siquiera abandonan el territorio nacional. Como es usual, los licores de exportación no soportan ninguna carga impositiva. De un precio promedio para el aguardiente de \$8.900 la botella, alrededor del 45% está representado en impuestos de venta y consumo.

Los principales destinos de las exportaciones ficticias, según se reveló en las entrevistas, son Panamá, Aruba, Venezuela, Centro América y los Estados Unidos.

## **2.6 UN RECALCULO DEL TAMAÑO DEL MERCADO INCLUYENDO TODAS LAS ACTIVIDADES ILICITAS**

Utilizando la encuesta de consumo realizada para el estudio de Fedesarrollo (Mayo de 2000) y comparando el total de los gastos que declaran haber realizado los consumidores de bebidas alcohólicas diferentes a la cerveza, con el total del valor de las ventas declaradas por los productores e importadores registrados, la diferencia puede ser atribuida a tres elementos, fuera de los posibles errores estadísticos: contrabando, adulteración y evasión de impuestos.

En términos de valor, la diferencia asciende a 574.334 millones de pesos de 1999, cifra que al sumarla al valor de las ventas registradas de productos nacionales (menos exportados) e importados, arroja un gran total del consumo de 2.051 mil millones de pesos, de tal modo que la suma del contrabando, la adulteración y el valor del licor objeto de evasión de impuestos representa el

28% del valor de la demanda total. En términos de número de botellas, estas tres actividades ilícitas llegan a 33.8 millones de botellas, es decir, al 16% de la cantidad total: 210.6 millones de botellas (Cuadro No.2.25).

CUADRO No.2.25 VALOR Y VOLUMEN DEL CONSUMO GLOBAL DE BEBIDAS ALCOHOLICAS (SIN CERVEZA) INCLUYENDO LICORES ADULTERADOS, DE CONTRABANDO Y EL SUBREGISTRO DE LICORES NACIONALES, 1999				
(Botellas y pesos)				
			MILES DE BOTELLAS DE 750 CC	MILLONES DE PESOS
VENTAS REGISTRADAS	a/		176.776	1.476.859
CONTRABANDO, ADULTERACION Y SUBREGISTRO	b/		33.785	574.334
TOTAL			210.561	2.051.193
Fuente: Cálculos y estimativos de Fedesarrollo con base en cifras de la encuesta de consumo realizada para el estudio de Mayo de 2000 y según lo incluido en la nota b.				
Notas: a/ Ventas registradas de licoreras oficiales, productores privados e importadores legales.				
b/ Diferencia en valor entre los gastos según encuesta de hogares y ventas registradas. El volumen se estimó recurriendo a un precio promedio global.				

## 2.7 ESTRATEGIAS COMPETITIVAS PROPUESTAS POR LAS LICORERAS FRENTE A UNA EVENTUAL APERTURA DEL MERCADO

Las licoreras oficiales, y algunos productores privados, han venido analizando la posible apertura del mercado por la sentencia del Tribunal Andino de Justicia. No se percibe, sin embargo, una posición unánime en todos los temas, ni posiciones absolutamente definidas en cada caso. Lo usual es la consideración de alternativas.

En lo que sí existe un consenso general es en la necesidad de modificar la situación actual de las empresas, pues se consideran no aptas para competir, básicamente por sobrecostos debidos a ineficiencias asignativas, incluyendo ineficiencias del tipo X <sup>28/</sup>.

<sup>28/</sup> Se define la ineficiencia de tipo X como el grado en el cual un conjunto dado de insumos no logra ser combinado de una forma tal como para conducir a un nivel de máxima producción.



## a. Propiedad

Respecto al tema de propiedad de las empresas, se mencionaron alternativas como las siguientes:

- Para la mayoría, las licoreras oficiales deben continuar siendo de propiedad pública pero sería preferible utilizar, si son sometidas a administración privada, esquemas de concesión como los actualmente existentes.
- Si estos esquemas no son viables para algunos casos, la alternativa debe ser introducir reformas normativas que otorguen a las licoreras una amplia autonomía administrativa, con importantes reformas principalmente en los temas laboral y de contratación.
- Como alternativa, menos deseable por las licoreras, las empresas podrían convertirse en empresas de carácter mixto, con aportes de capital privado, lo cual se traduciría en una mayor injerencia del sector privado en la administración.
- En última instancia, las licoreras podrían ser privatizadas, aunque esta no es una opción que tenga mucho respaldo entre las licoreras oficiales.
- Podría contemplarse la posibilidad de realizar fusiones entre las 4 licoreras oficiales de mayor tamaño, aunque esta posibilidad la ven muy remota por aspectos políticos y regionales.
- En cualquier evento que se contemple, las autoridades departamentales deben analizar la carga pensional de estas empresas, la cual se convertiría en un lastre para las negociaciones con el sector privado o para una eventual privatización.

## **b. Estrategias comerciales y de producción**

Algunas otras alternativas contempladas por las licoreras incluyen aspectos como los siguientes:

- Posibles acuerdos o convenios de especialización entre las licoreras grandes, de tal forma que unas produzcan alcohol (Valle), otras ron (Caldas) y las demás aguardiente u otros productos (Antioquia y Cundinamarca). No parece viable en el corto plazo por aspectos regionales y políticos.
- Es más factible realizar alianzas con otras licoreras en temas de exportaciones y mercadeo.
- Posibles alianzas estratégicas con compañías multinacionales para vender productos colombianos en el exterior y envasar o producir licores extranjeros en Colombia, para los mercados locales o internacionales.
- Se requiere que las licoreras adopten planes estratégicos de largo plazo y contemplen importantes reestructuraciones en el manejo del mercadeo y las exportaciones.
- Las licoreras deben estudiar con sumo cuidado una estrategia de penetración de los mercados internacionales, con productos que tengan mayor valor agregado (ron y brandys, por ejemplo).
- Los mercados internos deben ser segmentados cuidadosamente, de tal forma que se puedan diseñar estrategias diferentes de penetración de cada segmento.
- En algún momento, las licoreras deben diversificar su portafolio de productos, entrando a mercados de cierta afinidad (como agua embotellada), pues aparece claro que industrias como los cigarrillos y los licores son cada vez más amenazadas por medidas de las autoridades, como la prohibición de realizar publicidad, la fijación de cierre de establecimientos de expendio de licor a ciertas horas, entre otras medidas.

### **c. Control del contrabando**

Algunos opinan que para el control del contrabando deben privilegiarse medidas de represión más que disminuciones en los impuestos. El control del contrabando debe ejercerse sobre los establecimientos de venta y no sobre los comercializadores, con castigos ejemplares que lleguen al cierre de los establecimientos.

Otras de las personas entrevistadas opinaron que los impuestos sí deben reducirse como factor principal de desestímulo al contrabando.

Se debe reducir el número de puertos libres que existe en Colombia, pues actualmente hay 17 de ellos.

### **d. Trámites**

Es conveniente, se mencionó en las entrevistas, eliminar las estampillas y analizar el tema de las tornaguías.

### **e. Impuestos**

Sobre este tema, se encontraron en las entrevistas posiciones como las siguientes:

- Parece razonable, si es posible, unificar los impuestos de ventas y consumo.
- Sería importante que fuese la DIAN la que hiciera el recaudo de los impuestos de venta y de consumo.
- Los impuestos se deben liquidar y cobrar en la fuente y para ello se requiere un control de la producción y los inventarios.
- El impuesto al consumo debe ser único, o con niveles máximos, a nivel nacional.

## 2.8 RESUMEN Y CONCLUSIONES DEL CAPITULO

En Colombia cada entidad territorial tiene la facultad de restringir la producción y comercio de bebidas alcohólicas dentro de su jurisdicción. Esto genera un importante poder de mercado para cada licorera oficial. Este poder de mercado puede ser cedido, parcial o totalmente, mediante concesiones (a la producción) y convenios (a la comercialización).

Esta situación de monopolio podría modificarse en el futuro, debido que el Tribunal Andino de Justicia sentenció que Colombia podía conservar sus monopolios de producción de licores pero sin utilizar trabas al comercio entre países.

### a. La demanda y la oferta en Colombia

Las comparaciones internacionales muestran que el consumo *per cápita* de licores es muy bajo en Colombia y ha venido reduciéndose en los últimos años. Las causas se ubican tanto en los altos impuestos como en la caída del ingreso *per cápita* en los últimos años.

La oferta es generada por las licoreras oficiales (66% del volumen en 1999), productores privados (22%), importadores legales (4.5%) y contrabandistas (7.8%). Una parte de la oferta es suministrada por adulteradores y evasores de impuestos que subregistran los volúmenes de licores nacionales vendidos. Se calcula que el 16% de la oferta, en términos de volumen, es suministrada por medios ilegales (contrabando, adulteración y subregistro por evasión).

Cuatro licoreras oficiales concentran el 85% del total vendido por las licoreras oficiales y el 56% de la oferta total. Las licoreras oficiales grandes (4) participan con el 82% del mercado del aguardiente, 84% del mercado del ron, 7% del mercado del brandy y 15% del mercado de otros licores. Las licoreras

pequeñas han estado cerrando o subcontratando su producción con las licoreras grandes o con productores privados (en concesión).

Los productores privados participan con el 91% de la oferta del brandy, el 78% de la de vinos, el 8.6% de la de ron y el 33% de la oferta de otros licores como vodka, ginebra, cremas y aperitivos.

Los importadores legales participan con el 9.2% de la oferta en volumen de whisky, 18.3% de la de vinos y 15% de la de otros licores. El contrabando tiene su mayor impacto en whisky (86% del volumen total), otros licores 37%, ron 5% y vinos 4%.

En términos generales, la presentación de la estructura del mercado en valores monetarios de venta de los productos incrementa la participación global de la oferta de origen externo del 12.3% sobre volúmenes a 27.5% sobre valores, debido a que las importaciones legales y el contrabando están concentrados en productos de más alto precio. El contrabando representa el 7.8% de la oferta de licores, medida en volumen, y el 17% de la misma oferta valorizada. En términos de valores, el contrabando maneja el 80% del mercado del whisky y el 40% del mercado de otros licores.

#### **b. La competitividad de las licoreras oficiales**

Como elemento de comparación se tuvo acceso a algunas cifras de costos de producción de aguardiente en Ecuador y al precio de importación de ron desde Venezuela. También se dispuso de algunas cifras de costos de unos productores privados nacionales de ron.

Las cifras muestran abiertamente que las licoreras oficiales de menor tamaño no tienen ninguna posibilidad de competir con los productores privados ni con los extranjeros. Es más importante, entonces, concentrar las comparaciones

con las licoreras oficiales de mayor tamaño (Antioquia, Caldas, Valle y Cundinamarca).

La información disponible muestra claramente que los costos totales de las empresas privadas son menores que los de las públicas, debido principalmente a la existencia en estas últimas de gastos y costos generales excesivos, aunque también existen diferencias en los costos directos. Los gastos generales pueden corresponder a un rango de 30% a 40% de los costos totales en las empresas privadas y de 50% a 70% para las licoreras públicas grandes, según el tipo de licor y la empresa analizada.

Respecto al Ecuador, las mayores diferencias en los precios, entre los dos países, se ubican en los gastos generales (administración y ventas) y, en segundo lugar, en los costos de materias primas, empaques y envases.

Como se puede observar de lo anterior, la producción colombiana de aguardiente y ron de las licoreras oficiales grandes, no es competitiva en precios con los productos del Ecuador y Venezuela, sin tener en cuenta aspectos de calidad y mercadeo.

### **c. Causas de la baja competitividad de las licoreras oficiales**

Podría generalizarse que los mayores costos de producción de las licoreras oficiales, frente a competidores privados o de otros países, se debe a una muy baja eficiencia asignativa y a una buena dosis de ineficiencias del tipo X. A su vez, se cree que esta situación es derivada, más que de la situación de propiedad pública de las mismas, de la falta de competencia.

La baja eficiencia asignativa se ubica en los siguientes elementos:

- Utilización de exceso de mano de obra por decisiones de carácter político.

- Las licoreras oficiales no disponen de plena autonomía para contratar a los mejores funcionarios en cada puesto.
- Se presenta una baja capacidad administrativa y de planeación estratégica (en inversión, selección de productos, mercadeo, etc.) debido a la alta rotación de personal directivo.
- Las normas de contratación oficiales son demasiados dispendiosas y son un lastre importante para las licoreras oficiales, generando excesivos costos de transacción.
- Las políticas comerciales de las empresas están, generalmente, en manos de entes políticos como Asambleas y gobernaciones.
- Las licoreras oficiales no están integradas a la producción de melaza, lo cual representa un sobre costo debido a que los costos de transportar melaza son más altos que los de transportar alcohol. En Ecuador si se presenta esta integración.
- La ausencia de integración a la producción de melaza hace costosa la producción de alcohol por la presencia de un contaminante (vinaza) cuya disposición es costosa a menos que pueda ser utilizado directamente como abono en los lugares de producción del alcohol. Para ello se debe estar integrado verticalmente a la producción agrícola (caña).
- La producción de alcohol es muy costosa en plantas medianas o pequeñas no integradas a la producción de caña, tanto por la presencia de economías de escala como por los sobre costos generados por la vinaza. Además, la melaza ecuatoriana es más rica en azúcares que la colombiana debido a las menores eficiencias presentes en Ecuador en la extracción de azúcar de la caña. De hecho, Colombia importa la mayor parte de sus necesidades de alcohol, principalmente del Ecuador.

Frente a esta situación, las licoreras oficiales, y algunos productores privados, han expresado sus opiniones respecto a las estrategias que podrían emprender las licoreras para enfrentar el nuevo entorno previsible de mercado.

En cuanto al tema de la propiedad, la mayoría de las licoreras recomiendan lo siguiente:

- Las licoreras oficiales deben continuar de propiedad pública pero sometidas a profundas reformas normativas que otorguen a las licoreras una amplia autonomía administrativa, con importantes reformas principalmente en los temas laboral y de contratación.
- Una alternativa que se considera viable es la de los sistemas de concesión con el sector privado, como los existentes actualmente.
- En cualquier evento que se contemple, debe analizarse la carga pensional de estas empresas, la cual se convertiría en un lastre para las negociaciones con el sector privado o para una eventual reestructuración o aún privatización.

Una alternativa para enfrentar la competencia, además de las necesarias reformas, es la de especializarse entre las licoreras grandes, de acuerdo a las fortalezas de cada empresa (alcohol Valle, ron Caldas, aguardiente Antioquia y Cundinamarca). También se contempla la realización de posibles alianzas estratégicas con multinacionales extranjeras.

Respecto a temas como los impuestos y el trámite, las posiciones son bastante encontradas entre las licoreras oficiales, pues aunque están de acuerdo, no de forma unánime, en cuanto al exceso de impuestos y trámites, discrepan en la forma de enfrentar estos problemas.



## CAPITULO III

### COMERCIALIZACION DE LICORES IMPORTADOS

#### INTRODUCCION

En este capítulo se presenta el análisis de la estructura del precio de los licores importados, identificando, en lo posible, algunos factores que ayudan a explicar dicha estructura, tales como los tamaños del mercado, los márgenes de comercialización de los importadores – distribuidores y detallistas, la tasa de cambio, los impuestos, los costos de transporte y el sobre costo generado por algunos trámites.

#### 3.1 TAMAÑO DEL MERCADO

El tamaño del mercado puede influir sobre los márgenes de utilidad, dada una meta de rentabilidad de la inversión: si la rotación de inventarios (y de activos en general) es pequeña, el margen de utilidad debe ser mayor y viceversa.

Podría plantearse que cuando se trata de empresas que colocan una proporción importante de sus ventas en el mercado internacional, lo que interesa son los márgenes y volúmenes globales de ventas pues cada mercado, aún siendo pequeño, aporta al mercado total. Las ventas en mercados pequeños de todas formas ayudan a reducir los costos promedios en las plantas de producción, ante la presencia de economías de escala.

Sin embargo, también podría argumentarse válidamente que cada mercado demanda un monto de inversión fija (oficinas, canales de distribución y ventas, inventarios mínimos, etc.) y unos costos variables inclusive con un importante componente fijo (mano de obra, gastos de oficina, servicios, trámites, etc.), buscándose distribuir la parte fija entre un número mayor de unidades vendidas. Si las unidades no son suficientes en un mercado específico, el

margen debe incrementarse. Este argumento es aún más válido cuando el importador - distribuidor es nacional.

#### **a. Ventas de whisky escocés a varios países**

Colombia no conforma un mercado de grandes dimensiones para las empresas exportadoras internacionales de licores. Aunque no se dispone de cifras de mercado para todos los licores en otros países diferentes a Colombia, el valor de las ventas registradas de whisky escocés a Colombia equivalió, en 1998, a 2.8% de las ventas de whisky escocés a los Estados Unidos, 3.2% de las ventas del mismo tipo de licor a España, 3.5% de las de Francia, 5.6% de las dirigidas a Japón y 9.2% de las realizadas en Alemania <sup>29/</sup>.

#### **b. Márgenes de comercialización de las empresas importadoras - distribuidoras**

Los márgenes brutos de comercialización de licores importados en Colombia tienden a estar relacionados con el precio del producto al público, no solamente como una estrategia comercial de apropiación de excedente del consumidor de manera diferente según tipo de licor (practica comercial normal), sino también atendiendo al tamaño del mercado (márgenes globales).

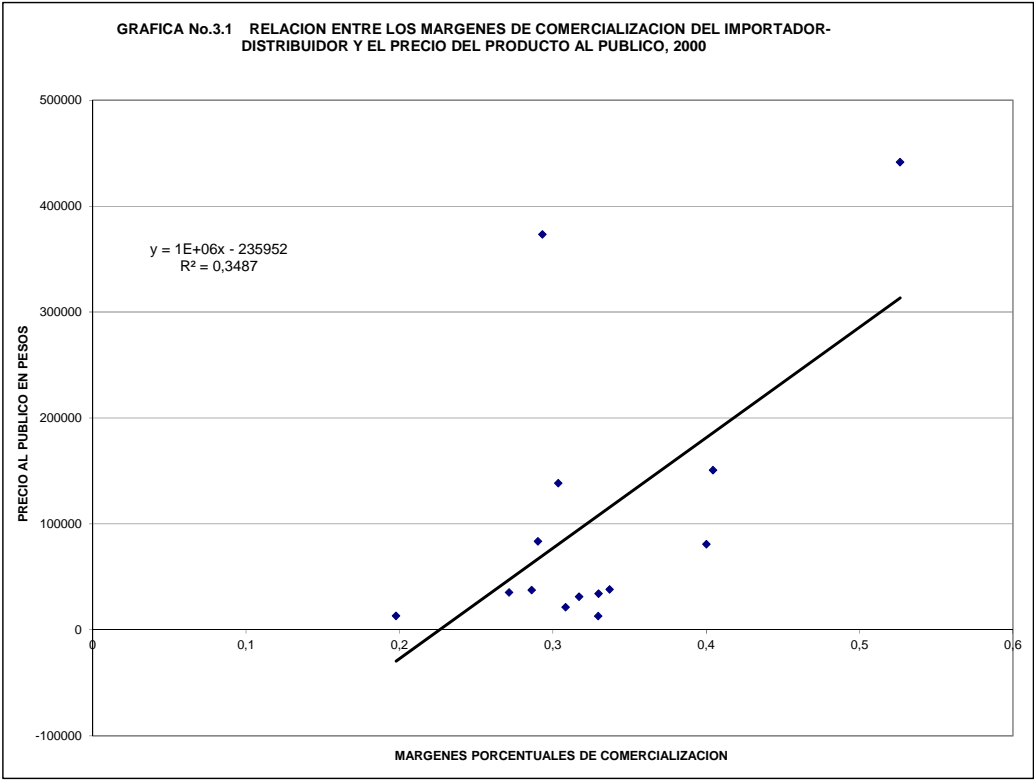
El argumento de apropiación del excedente del consumidor en productos diferenciados, como explicación de altos márgenes de comercialización, se aplica fundamentalmente a aquellos de más alto precio (whisky premium y champaña, por ejemplo), donde el productor conoce de la disponibilidad del consumidor a pagar un alto precio por un producto de la mayor calidad. Para productos de menor precio, como whisky estándar, ron, vodka, ginebra, entre otros, el margen de comercialización, y el precio, pueden ser más sensibles a los volúmenes vendidos, siendo el tipo de productos que más se beneficiarían

---

<sup>29/</sup> Scotch Whisky Association, *Scotch Whisky Industry Briefing*, , p.6, octubre 1999.

de reducciones en los impuestos y costos de transacción (trámites principalmente), entre los licores importados.

Respecto a la relación entre el precio del producto y el margen bruto de comercialización, la evidencia no es muy concluyente pero sí puede identificarse una cierta relación entre ambas variables, como se muestra en la Gráfica No.3.1, con una línea de tendencia de pendiente positiva entre precio y margen, lo que indica que productos de alto precio y bajo volumen soportan un margen de comercialización mayor y viceversa.



En términos porcentuales, los márgenes para el minorista oscilan entre 11% y 15% del precio final al público, mientras que los márgenes para los importadores – distribuidores son, en promedio, de 37% para el whisky premium, 31% para el whisky estándar, 31% para la ginebra y vodka en conjunto, 20% para el ron y 32% para el vino (Cuadro No.3.1).

CUADRO No.3.1 ESTRUCTURA PROMEDIO DE PRECIOS UNITARIOS DE ALGUNOS LICORES DE IMPORTACION EN COLOMBIA, 2000					
	(Pesos y porcentajes)				
RUBROS DEL PRECIO	WHISKY PREMIUM	WHISKY ESTANDAR	GINEBRA VODKA	RON	VINOS
	PROMEDIO	PROMEDIO	PROMEDIO	PROMEDIO	PROMEDIO
a/ ----->	80-150	35-38	34-37	12-14	13-31
VALOR CIF	17.478	6.333	5.984	2.974	5.752
IMPUESTOS	32.998	14.562	14.962	6.006	6.003
MARGEN IMPORT-DIST	39.178	11.185	10.993	2.573	6.915
MARGEN MINORISTA	15.334	4.521	3.862	1.452	3.160
PRECIO VENTA	104.988	36.600	35.800	13.005	21.830
VALOR CIF	16,6%	17,3%	16,7%	22,9%	26,3%
IMPUESTOS	31,4%	39,8%	41,8%	46,2%	27,5%
MARGEN IMPORT-DIST	37,3%	30,6%	30,7%	19,8%	31,7%
MARGEN MINORISTA	14,6%	12,4%	10,8%	11,2%	14,5%
PRECIO VENTA	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con información suministrada por empresas importadoras de licores					
*Notas: a/ Rango de precios en miles de pesos.					

Como se ha mencionado, estos márgenes deberán disminuir en la medida que aumente el tamaño del mercado, sin que se pueda, *a priori* sin mayor información, establecer alguna formulación que, dada una rentabilidad mínima de la inversión, relacione el margen con el tamaño del mercado, partiendo de la siguiente relación:

**Rentabilidad mínima de la inversión** = margen x rotación

$$= (\text{Utilidad} / \text{Ventas}) \times (\text{Ventas} / \text{Activos})$$

En la anterior relación, dada una rentabilidad de la inversión, si se incrementa la relación ventas / activos (o tamaño del mercado), es posible mantener la misma rentabilidad reduciendo el margen de comercialización.

Como también se mencionó en el capítulo anterior, existe una amplia posibilidad de incrementar el tamaño del mercado, dadas las estimaciones de

la parte de la oferta global que es suministrada por contrabandistas y adulteradores.

### **3.2 TASA DE CAMBIO**

La tasa de cambio puede ayudar a explicar tanto el nivel del precio de los bienes comercializables (los importados, por ejemplo) como la estructura de costos de los negocios que tienen que ver con el comercio exterior: una devaluación del peso puede reducir los precios de los insumos locales (mano de obra, por ejemplo) frente a los internacionales o, alternativamente, elevar el precio de los insumos y productos importados frente a los insumos y productos locales. La devaluación, si las demandas y ofertas son suficientemente elásticas, puede aumentar la protección de los productos competitivos locales frente a los internacionales, es decir, aumentar relativamente el precio de los productos importados.

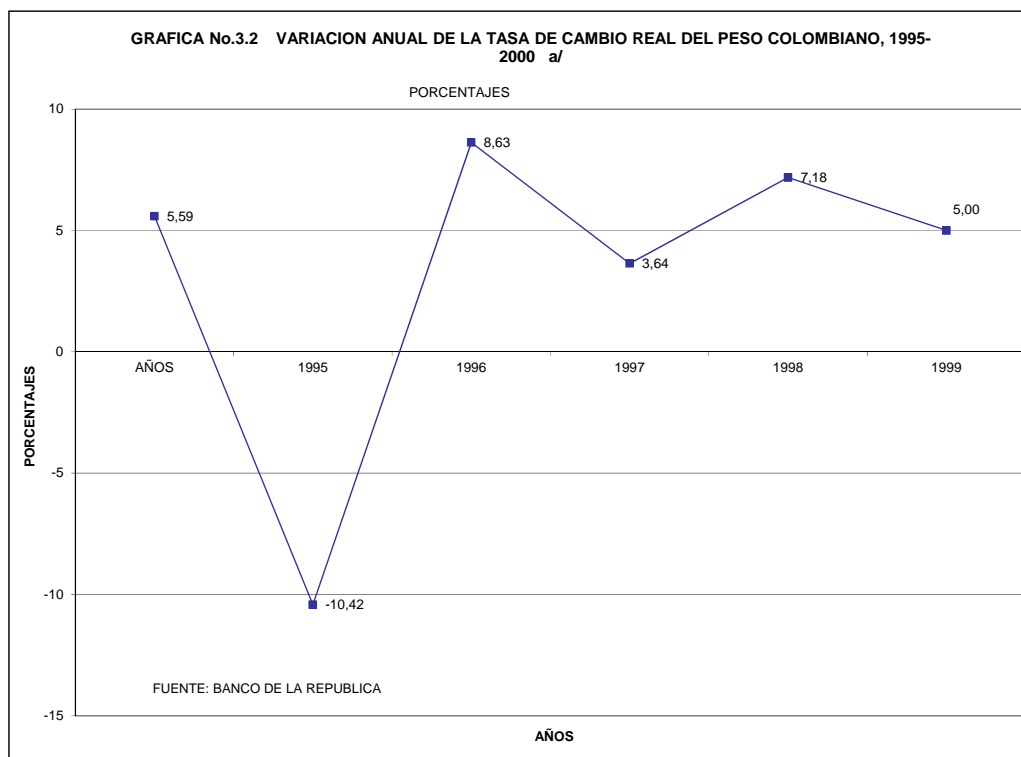
Por otra parte, la tasa de cambio es un elemento de costo no neutral entre los licores de contrabando y los de importación legal, debido a que los lavadores de dinero utilizan tasas de cambio (\$ por US\$) más bajas que las del mercado cambiario <sup>30/</sup>. Este efecto sobre el contrabando es adicional al generado por el nivel y la estructura de impuestos.

En términos reales, la tasa de cambio en Colombia aumentó 8.6% en 1997 frente al dólar de los Estados Unidos, 3.6% en 1998, 7.2% en 1999 y se espera un incremento de un poco más del 5% en 2000. Este proceso se constituye en un incentivo para el contrabando que es utilizado para lavar dinero, pues hace atractivo utilizar dólares más baratos del contrabando. Igualmente, la devaluación no solamente reduce la demanda interna sino aumenta los costos de las empresas distribuidoras, dado el alto peso del

---

<sup>30/</sup> Se han mencionado tasas tan bajas como 1.100 por dólar (Alocución presidencial del 20 de octubre de 2000), frente a la tasa representativa del mercado de \$2.185 por dólar.

componente importado en su insumo básico, representado en el mismo licor (Gráfica No.3.2).



### 3.3 LOS IMPUESTOS

Los impuestos que pesan sobre los licores son altos en Colombia, con tasas del IVA que van desde 20% hasta 35%, tasas del impuesto a consumo que dependen del grado alcohólico, y que llegan al 40%, y aranceles del 20%.

Para los licores importados, la participación de los impuestos en el precio final al público va de porcentajes del 23%-25% para algunos vinos hasta niveles del 30%-33% para whisky premium, 40% para el whisky estándar y 40%-45% para el ron, el vodka y la ginebra (Cuadro No.3.1).

Aunque la escasa evidencia existente indica que la elasticidad – precio de la demanda es relativamente baja para los licores, menor a  $-1$ , es claro que se

está haciendo referencia a elasticidades del corto plazo. Usualmente, en el mediano y largo plazos, las elasticidades son mayores. Además, se debe tener en cuenta la elasticidad de sustitución, positiva, entre el licor de contrabando y el licor importado legalmente, todo lo cual puede generar, en el mediano plazo (de uno a dos años), una respuesta positiva importante de los volúmenes legalmente comerciados ante una reducción en los impuestos.

Se espera que una reducción de las tarifas de impuestos pueda permitir sustituir parte de la demanda que es atendida por los contrabandistas y adulteradores de licor. Esta sustitución significaría un incremento en el volumen de ventas del licor legal, lo cual permitiría reducir los precios y márgenes de utilidad, manteniendo las tasas de rentabilidad de la inversión del negocio de licores, como se argumenta en el estudio conjunto de OEF, Fedesarrollo e ITIC.

Los impuestos excesivos tienden a reducir el mercado legal y a deprimir el consumo en general. Así mismo, los impuestos excesivos acrecientan los incentivos de altas ganancias a los contrabandistas, los lavadores de dinero, los vendedores de licor adulterado y los exportadores de licores en forma ficticia. El principal problema que genera una estructura de impuestos compleja y con altos niveles de tarifas consiste en introducir un importante incentivo a la corrupción política y económica y al comportamiento delincuenciales.

### **3.4 COSTOS DE TRANSPORTE**

Los costos de transporte son muy altos en Colombia por deficiencias e inseguridad en las vías y no disponibilidad de sustitutos económica y técnicamente viables al transporte por carretera, como podría ser el transporte por ferrocarril o por vía fluvial.

Transportar por carretera desde Cartagena (Barranquilla) a Bogotá tiene un costo de alrededor de US\$22 la tonelada para carga general, siendo seguramente mayor el costo para transportar productos especializados con una alta relación precio / volumen <sup>31/</sup>. El transporte de regreso, Bogotá – Cartagena (Barranquilla), es inclusive más costoso para carga general: un promedio de US\$37 la tonelada.

Se ha calculado que los costos de transporte de licores importados, por los puertos de Buenaventura y Cartagena, hacia Bogotá, para su posterior distribución al resto del país, representan un costo del 2.5% del precio CIF de los licores o un 0.5% del precio final al público de estos mismos licores <sup>32/</sup>. Este porcentaje puede ser un tanto menor para el caso de los importadores que transportan directamente el licor a sus lugares de consumo sin pasar por Bogotá. Teniendo en cuenta que en 1999 se importaron licores por un valor CIF de alrededor de US\$18 millones, transportar los licores importados de los puertos de entrada a los lugares de consumo puede costar entre 500 y 900 millones de pesos de 2000 al año.

### **3.5 TRAMITES Y COSTOS LEGALES DE IMPORTACION Y DISTRIBUCION**

Los trámites excesivos, en sí mismos, representan un sobre costo para los importadores, llevándolos también a mantener inventarios excesivos de mercancías, lo cual genera bajas rotaciones y altos costos financieros.

Como consecuencia de los costos y complejidades del trámite, algunas empresas importadoras - distribuidoras de licores prefieren nacionalizar sus importaciones de licores en Bogotá, debido a que los trámites son más

---

<sup>31/</sup> Transportar licores entre Cartagena y Bogotá, en un contenedor de menos de 15 toneladas, tiene un costo por tonelada de US\$120.

<sup>32/</sup> Las dificultades que surgen por la inexistencia de procedimientos homogéneos entre las diferentes aduanas del país, llevan a preferir transportar todo el licor desde los puertos hacia



dispendiosos en los puertos de la Costa Atlántica que en los de Bogotá. En Colombia, como se mencionó en la sección anterior, la tramitación no sigue reglas uniformes en todas las aduanas. Se prefiere traer los licores a Bogotá y trasladarlos nuevamente a la Costa para las ventas en dicho lugar, incurriendo en mayores costos.

Otro aspecto de ineficiencia en la asignación de recursos, generado esta vez por el monopolio de comercialización, es el de la comercialización de licores en departamentos distintos a donde el importador-distribuidor tiene su sede principal. Debido a la incertidumbre generada por los convenios departamentales, existe un riesgo de invertir en agencias de distribución propias, pues un convenio que se celebra con un departamento en un año, puede ser revocado al siguiente, perdiéndose la inversión correspondiente. Esto lleva a que algunos importadores prefieran subcontratar la distribución en otros departamentos, aunque por motivos estrictamente comerciales (de eficiencia) hubieran seleccionado distribuir directamente sus propios licores.

Un costo financiero importante para las empresas licoreras es la obligación de pagar el impuesto al consumo por anticipado y no en el momento de la venta de la mercancía, como debiera ser. Se calcula que el sobre costo por este concepto se incurre durante un promedio de 19 días. Este costo es sobrellevado tanto por los licores importados como también por los nacionales y es exclusivo de los productos a los que se les aplica este tipo de impuesto (licores y cigarrillos principalmente). Si se cree que por motivos de eficiencia en el recaudo, es necesario continuar con el cobro de este impuesto en forma anticipada, sería conveniente, entonces, contemplar una reducción en la tarifa que permita disminuir este sobre costo financiero, más los riesgos de no recuperar un solo peso (\$) de los impuestos prepagados si el cliente minorista no paga.

Para los importadores y productores nacionales representa también un sobre costo, considerado por muchos innecesario, todo el trámite que se presenta alrededor de la obtención de las estampillas de aduanas (llamados instrumentos de señalización), las estampillas departamentales y las tornaguías, así como el mismo manejo administrativo de la recolección y distribución del impuesto al consumo. Intervienen en este aspecto las rentas departamentales, con su kardex de cada tipo de mercancía, sus vistos buenos para otras entidades (DIAN), la expedición de la tornaguía y la venta de las estampillas departamentales; el fondo cuenta, para recibir el pago de los impuestos al consumo de mercancías importadas y realizar su distribución de acuerdo a los registros de consumo de cada departamento y, la DIAN, para otorgar la estampilla de nacionalización.

Respecto a estos trámites es factible identificar tres tipos de costos: costos administrativos, costos directos y costos financieros. Los primeros están representados en la mano de obra directa e infraestructura administrativa que debe mantenerse para tramitar los diferentes instrumentos. Los costos directos están representados por el valor en sí de los mismos instrumentos, es decir, los vistos buenos, las estampillas, las tornaguías, etc.. Los costos financieros son una consecuencia de la necesidad de financiar un capital de trabajo representado en mayores inventarios debido a los 15 o 20 días que duran los trámites mencionados.

En cuanto al costo de estos trámites, solo se tiene alguna evidencia para el caso de los importadores, aunque es claro que también afecta a los productores nacionales. Se calcula que para los importadores estos trámites representan un monto equivalente a un 2.4% del costo CIF de importación, sin incluir en los mismos los costos de transporte adicionales en que debe incurrirse debido a los procedimientos de aduana y los costos financieros que se derivan del pago anticipado del impuesto al consumo (Cuadro No.3.2).

---

directamente hacia dichos sitios.

<b>CUADRO No. 3.2 DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL COSTO DEL TRAMITE PARA UNA IMPORTACION DE BEBIDAS ALCOHOLICAS Y ESTIMACION DEL COSTO TOTAL DEL TRAMITE INNECESARIO PARA LOS PRODUCTORES NACIONALES E IMPORTADORES, 2000</b> <b>TRAMITES ESTAMPILLAS Y TORNAGUIAS</b> (Porcentajes, dólares y pesos)	
COSTOS ADMINISTRATIVOS a/	31%
COSTOS DIRECTOS b/	27%
COSTOS FINANCIEROS c/	41%
COSTOS TOTALES	100%
COSTO TOTAL / COSTO CIF d/	2,4%
COSTO TRAMITE IMPORTACIONES LICORES PAIS 1999 (US\$) e/	432.159
COSTO TRAMITE IMPORTACIONES 1999 (Miles de pesos de 2000) f/	873.825
COSTO TRAMITE LICORES NACIONALES (Miles de pesos de 2000) g/	4.694.000
COSTO TOTAL DEL TRAMITE INNECESARIO (PRECIOS DE 2000)	5.567.825
Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO con base en información suministrada por las empresas importadoras de licores. Notas: a/ Costos de personal del importador. b/ Costos del instrumento: vistos buenos, estampillas y tornaguías. c/ Costos de oportunidad de los días transcurridos en trámites innecesarios. d/ Relación entre el costo total del tramite innecesario y el costo cif de importación. e/ Valor cif de importaciones del país de licores multiplicado por 2.4%. f/ Valor del trámite a pesos de 2000, con tasa de cambio promedio 2.022 pesos por dólar para 2000, asumiendo una devaluación nominal del 15%. g/ Resultado de la aplicación del 65% de la relación Costo Trámite / Valor de las Ventas de Licores Importados (0.5%) al valor registrado de las ventas de licores nacionales. Se asume que los licores nacionales soportan menores costos de trámite innecesarios.	

Si se calcula un monto de alrededor de US\$18 millones de valor CIF de las importaciones registradas de licores (valor en 1999), los costos del trámite innecesario serían, a precios de 2000, mayores a los \$870 millones anuales. Este costo tendería a crecer en la medida que una reducción en los impuestos, sin disminuciones en los trámites, aumente la proporción de importaciones registradas. Los trámites excesivos representan, así mismo, un atractivo al contrabando y la adulteración.

El costo del trámite innecesario es mucho mayor que los cálculos anteriores debido a que también involucran a la producción nacional. Esta representó en 1999 el 72% del valor del mercado total. Si se tiene en cuenta que el costo

del trámite innecesario representa aproximadamente el 0.5% del valor de mercado del producto importado, una aplicación del 60% o 70% <sup>33/</sup> de este porcentaje al valor registrado de las ventas de licores nacionales (calculado en 1.293 miles de millones de pesos en 1999) arrojaría una estimación muy gruesa del valor del trámite de 4.694 millones de pesos a precios de 2000, que sumados a los del licor importado totalizaría un costo aproximado del trámite innecesario de 5.570 millones de pesos anuales a precios de 2000. Estas cifras representan un desperdicio innecesario de recursos, dado que existen otros medios alternativos, más eficientes, de controlar el pago de impuestos y el movimiento de licores al interior del país.

En resumen, teniendo en cuenta únicamente los licores importados, alrededor de un 5% del precio CIF de los licores está representado en costos de transporte y trámites innecesarios.

Vale la pena insistir en que los anteriores costos son mínimos, a pesar de su monto absoluto, comparados con los enormes costos que representa para la sociedad el incentivo adverso de los altos impuestos y los costos de transacción de la estructura impositiva, el trámite respecto al contrabando y la evasión de impuestos, el lavado de dinero del narcotráfico y la adulteración de licores. El manejo de este tema de los licores se ha convertido también en una fuente de corrupción de las clases políticas regionales, con su efecto de incentivo adverso sobre el resto de la población, cuando algunos dirigentes están más preocupados de cuidar sus intereses económicos y políticos derivados del comercio de licores que del bienestar de la población.

### **3.6 CONCLUSIONES**

Del análisis de la estructura de precios de mercado, objetivo del presente capítulo, se llega a las conclusiones siguientes:

---

<sup>33/</sup> Se asume que, en promedio, los productores nacionales soportan un costo menor del trámite

- El tamaño de mercado puede ser importante para explicar los márgenes de comercialización globales. Ante una tasa mínima de rentabilidad de la inversión, a obtener en cada mercado, se debe buscar un *trade-off* entre margen y rotación (volumen del mercado), de tal manera que mercados pequeños requieren de mayores márgenes de comercialización que los mercados grandes. La evidencia en Colombia muestra que existe una relación positiva entre el precio del producto y el margen de comercialización.
- El aceleramiento de la devaluación del peso en los últimos 4 años ha incidido negativamente en la demanda de licores importados, considerando la posible existencia de unas elasticidades de demanda relativamente altas para el mediano y largo plazos, que contrarresten las elasticidades bajas del corto plazo. Este encarecimiento de la demanda del producto legal posiblemente ha generado incentivos para las prácticas y actividades ilegales como el contrabando y la adulteración.

En términos reales, la tasa de cambio en Colombia aumentó 8.6% en 1997, 3.6% en 1998, 7.2% en 1999 y se espera un incremento de un poco más del 5% en 2000.

- Las altas tasas de impuestos son, junto con la complejidad de su estructura, administración y aplicación, los elementos de mayor distorsión del mercado colombiano de licores. Para los licores importados, la participación de los impuestos en el precio final al público va de porcentajes del 23%-25% para algunos vinos hasta niveles del 30%-33% para whisky premium, 40% para el whisky estándar y 40%-45% para el ron, el vodka y la ginebra.

Los impuestos excesivos tienden a reducir el mercado legal y a deprimir el consumo en general. Así mismo, los impuestos excesivos acrecientan los incentivos de altas ganancias a los contrabandistas, los lavadores de dinero, los vendedores de licor adulterado y los exportadores de licores en forma ficticia.

- Los trámites en las aduanas de la Costa Atlántica obligan a las empresas importadores a incurrir en costos de transporte adicionales para lograr nacionalizar las mercancías en Bogotá, aunque después sea necesario volver a transportar una parte de los licores nuevamente a la Costa desde Bogotá. Este es un sobre costo atribuible a trámites y procedimientos innecesarios en determinadas aduanas.
- Como se considera que algunos instrumentos de recaudo y control de los licores nacionales e importados son innecesarios (estampillas de aduanas, estampillas departamentales, fondo cuenta, tornaguías, entre otros), los costos administrativos, directos y financieros derivados de la obtención de estos instrumentos se consideran como sobre costos que se reflejan en los márgenes de comercialización.

Los cálculos al respecto muestran que las empresas productoras y las importadoras de licores perfectamente incurrir en costos de trámites considerados innecesarios por unas cuantías que pueden llegar a 4.650 millones de pesos (algo más de US\$2 millones) al año.

Para terminar, vale la pena insistir en que los anteriores costos son mínimos, a pesar de su monto absoluto, comparados con los enormes costos que representa para la sociedad el incentivo adverso de los altos impuestos y los costos de transacción de la estructura impositiva, el trámite respecto al contrabando y la evasión de impuestos, el lavado de dinero del narcotráfico y la adulteración de licores. El manejo de este tema de los licores se ha convertido también en una fuente de corrupción de las clases políticas

regionales, con su efecto de incentivo adverso sobre el resto de la población, cuando algunos dirigentes están más preocupados de cuidar sus intereses económicos y políticos derivados del comercio de licores que del bienestar de la población.

## **CAPITULO IV**

### **LA INDUSTRIA DE LICORES EN COLOMBIA: OPCIONES ESTRATEGICAS Y RECOMENDACIONES DE POLITICA**

#### **INTRODUCCION**

En este estudio se han identificado los problemas principales de la industria de licores en Colombia, sin profundizar en el tema tributario que fue objeto de un estudio anterior y del estudio conjunto de OEF, Fedesarrollo e ITIC.

En este capítulo se intenta de manera integral plantear las principales opciones disponibles para que el sector productor y comercializador de licores en Colombia logre una mayor formalización del mercado y se ubique en condiciones de competitividad internacional.

Para lograr estos propósitos se identificarán los objetivos derivados de política, los problemas a los cuales se debe dar solución, las opciones estratégicas disponibles y finalmente se planteará un resumen de las recomendaciones de política.

#### **4.1 OBJETIVOS DE POLITICA**

Para el planteamiento de los objetivos de política, es preciso recordar los principales actores que intervienen en el mercado: licoreras departamentales, productores privados, comercializadores locales e internacionales, gobiernos departamentales y gobierno nacional.

Como se desprende de este trabajo, el mercado de los licores en Colombia es un mercado imperfecto, segmentado y en el cual el mercado ilegal es de gran importancia. En efecto, tanto el mercado de producción nacional como el de importaciones involucran un segmento legal y otro ilegal. Así las cosas, el principal objetivo de todos los actores debería consistir en insertarse



adecuadamente al mundo globalizado en condiciones de competitividad y eficiencia.

Dentro de este objetivo global, surgen los siguientes objetivos específicos:

- **Formalización del mercado:** el logro de este objetivo exigiría la eliminación o reducción significativa del contrabando, de la evasión, las prácticas de adulteración de licores, el contrabando interdepartamental y las exportaciones ficticias.

Es de resaltar que el tema del contrabando y la evasión es protuberante en el caso de los licores importados, principalmente del whisky. La adulteración se presenta, tanto en el caso de licores nacionales como importados, y las otras prácticas se dan en el caso de los licores nacionales.

Es destacable la inexistencia de mercado ilegal en el caso de la cerveza, los vinos y los aperitivos.

Esto indica que el alto nivel de informalidad del mercado está estrechamente vinculado con los incentivos adversos que generan los altos niveles de tributación, los instrumentos existentes para controlar la evasión (elevados costos de transacción en el recaudo) y la existencia de monopolios departamentales sobre la producción de alcohol y licores.

- **El fortalecimiento de la producción nacional:** el sostenimiento de un mercado nacional de gran importancia para el aguardiente, el ron, los vinos y aperitivos nacionales depende fundamentalmente de la redefinición de las condiciones de eficiencia en los costos de producción y distribución, que sean competitivos con licores de igual nivel de precios provenientes de los países vecinos en un mercado abierto. Por supuesto, este objetivo se enfrenta con los monopolios departamentales

de producción y comercialización y con el costo de producir e importar alcohol por parte de estos monopolios

Las definiciones de política que se adopten deben tener en cuenta las elasticidades precio de la demanda de los distintos licores, la elasticidad ingreso, la elasticidad de sustitución entre licores y la elasticidad de sustitución de licores legales e ilegales <sup>34/</sup>

Con la encuesta realizada en el estudio de Fedesarrollo <sup>35/</sup> se encuentra que existe alguna disponibilidad de los consumidores a sustituir entre licor legal e ilegal, siempre y cuando las diferencias de precios entre ambos no sean sustanciales.

#### **4.2 PROBLEMAS IDENTIFICADOS**

Los siguientes hechos ilustran las principales tendencias del mercado, algunos de los cuales configuran un problema que debe ser enfrentado.

- El consumo total de licores ha venido decreciendo en los últimos 5 años.
- El principal licor que se consume en Colombia, el aguardiente, ha sido objeto de una reducción sustancial en el consumo.
- Se ha venido presentando una sustitución por vinos, ron y brandy (parte de los cuales es importado)
- Las licoreras departamentales han tratado de enfrentar la sustitución del consumo de aguardiente produciendo aperitivos de menor valor unitario, sin compensar la escala de producción y afectando los ingresos

---

<sup>34/</sup> Con respecto a estas elasticidades puede comentarse que para los rangos relevantes de elasticidad precio de la demanda y de elasticidad de sustitución, una reducción en el precio proveniente de reducciones en los impuestos, por eliminación o reducción de los monopolios departamentales y el establecimiento de un impuesto específico, tiene mayor probabilidad de convertirse en incremento en los recaudos tributarios. Ver: "The Taxation of Spirits in Colombia: Problems with the Current Regime and the Impact of Tax Reform". OEF, Fedesarrollo, ITIC (Octubre 2000).

<sup>35/</sup> L.A. Zuleta J. y L. Jaramillo: "Los Impuestos a los licores en Colombia". Fedesarrollo (Mayo de 2000).

tributarios de otros departamentos, pues al generar menores impuestos por botella, se destinan para venta en otros territorios.

- Ocho licoreras departamentales han dejado de producir licores en los dos últimos años.
- El costo de producción y el precio de importación del principal insumo para la producción de licor en el país (alcohol) es poco competitivo debido al monopolio departamental sobre este insumo.
- La adulteración de licores nacionales e importados es significativa.
- Las prácticas de contrabando interdepartamental y de exportaciones ficticias de licor nacional son también considerables.
- El contrabando de licor importado es muy importante.

### **4.3 OPCIONES ESTRATEGICAS**

Frente a estos hechos y en consistencia con la Decisión del Tribunal Andino de Justicia, se plantea la apertura del mercado nacional a los licores importados. De ahí la relevancia de explorar las opciones estratégicas existentes para la industria nacional de licores y en particular para las licoreras departamentales que todavía subsisten. Para el efecto, es preciso distinguir entre la producción y la distribución de licores en el país, del mercado de exportación.

#### **4.3.1 Opciones frente al mercado nacional**

Indiscutiblemente el aguardiente y el ron producidos en Colombia tienen aún un importante mercado en las distintas regiones del país.

Sin embargo, la sostenibilidad de este mercado está siendo amenazada por sustitutos producidos privadamente en el país o en el exterior. Esta dependerá fundamentalmente de la posibilidad real de las empresas productoras de colocar un producto en el mercado con calidad elevada a precio competitivo.

Para que ello sea posible se requiere una reducción muy importante en el precio final al consumidor a través de 3 estrategias complementarias:

- Reducción en los costos de producción
- Reducción en los márgenes de comercialización mayorista y minorista
- Reducción en los impuestos por botella.

La **reducción de costos de producción** plantea como opciones básicas las siguientes:

- El impulso a la competencia a través de:
  - . Una mayor autonomía de las empresas
  - . La privatización de la administración
  - . La privatización de la propiedadLa situación ideal sería la eliminación del monopolio de las licoreras
- Eliminación del monopolio del alcohol

La **reducción de los márgenes de comercialización** plantea las siguientes opciones complementarias:

- Racionalización tributaria que permite aumentar el tamaño del mercado
- Eliminación de trámites para reducir costos de comercialización

La **reducción en los impuestos por botella** plantea como opciones también complementarias:

- La reducción en los niveles tarifarios
- La simplificación de la tributación

Se presentan a continuación unos breves comentarios sobre las opciones de privatización de las licoreras departamentales, ya que los otros temas han sido discutidos en otras partes de este estudio.

Como se discutió en el capítulo I, las empresas públicas que ejercen hoy el monopolio territorial de ron y aguardiente, han mostrado unos niveles excesivos de ineficiencia, que se traducen en costos elevados.

De ahí que sea de gran importancia hacer posible en orden de preferencia una de las siguientes opciones:

- La privatización de la propiedad de las empresas de licores departamentales.
- La privatización de la administración de las empresas de licores departamentales.

Mientras que la primera opción requiere cambios de la legislación nacional existente, la segunda implica la realización de contratos entre el departamento respectivo y sociedades privadas (y cambios en normas de orden regional).

La viabilidad de la primera opción depende de la posibilidad jurídica y política de los cambios jurídicos requeridos, cuyo análisis trasciende el objeto de este estudio.

Para que la segunda opción cumpla los efectos esperados se requeriría de 4 condiciones básicas:

- La identificación de empresarios privados idóneos para la gestión de las empresas. Para garantizar este requisito se requiere de competencia transparente entre las sociedades interesadas.
- La duración de los contratos debe ser lo suficientemente larga como para garantizar la estabilidad de una buena gestión, pero los contratos deben involucrar claras causales de incumplimiento para hacer viable un cambio de administrador, si ello fuese necesario.

- Antes de la privatización de su administración, las empresas licoreras deben ser saneadas completamente de pasivos, principalmente de pasivos laborales.
- Los contratos de distribución de licores deben ser también transparentes y competitivos, con el fin de evitar corrupción y preferencia política, como ocurre con frecuencia en la actualidad.

#### **4.3.2 Opciones frente al mercado de exportación**

Las cifras sobre licores colombianos exportados muestran que la exportación no ha sido una estrategia de largo plazo de trascendencia para las licoreras nacionales, posiblemente con la excepción de la licorera de Caldas.

Por otra parte, la estrategia de penetración de mercados externos se ha concentrado fundamentalmente en abastecer a los colombianos residentes en el exterior. Esta es de por sí una estrategia bastante limitada, que ha conducido a colocar en el mercado externo los licores a precios exorbitantes lo cual impide la penetración de otros mercados en condiciones competitivas.

Otra limitación importante para la penetración de un mercado global consiste en la baja demanda existente en el mundo por licores anisados como el aguardiente colombiano. Este mercado está circunscrito principalmente a Francia.

En este contexto el licor remanente más importante para penetración internacional es el ron. Sin embargo, los expertos en producción de licores consideran que se requiere un esfuerzo significativo en términos de características de producto y de calidad para competir en el mercado internacional de los rones.

En este contexto, es preciso afirmar que Colombia no ha generado suficientemente condiciones de competitividad en este sector y a ello ha

contribuido el elevado grado de monopolio, que ha hecho innecesario el esfuerzo por la búsqueda de nuevos mercados.

Todo lo anterior indica que la peor estrategia que pueden adoptar las licoreras departamentales consiste en mantener el “statu quo” existente, ya que sería dejar que las tendencias inicialmente esbozadas se profundicen y las licoreras departamentales continúen perdiendo mercado y con ello dejen de ser fuente importante de tributación para los fiscos departamentales, para la salud y la educación.

#### **4.4 RECOMENDACIONES DE POLITICA**

Se requiere, entonces, un cambio significativo en los arreglos institucionales y empresariales existentes, que puede resumirse así:

- Racionalización de la estructura tarifaria, incluyendo el establecimiento de un impuesto específico, la reducción en el número de impuestos y simplificación de bases gravables a través de la definición de tarifas por grado alcoholimétrico, eliminación de la discriminación entre licores nacionales e importados y eliminación de los instrumentos de recaudo que involucran un mayor costo de transacción induciendo mayor evasión y contrabando.
- Reducción en los niveles tarifarios actuales.
- Eliminación del monopolio del alcohol
- Eliminación del monopolio de producción de las licoreras o como mínimo privatizar su operación.

#### **4.5 COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY**

El Gobierno Nacional elaboró el proyecto de ley para su discusión en el Congreso “Por Medio del cual se Expiden Normas sobre Tratamientos Excepcionales para Regímenes Territoriales”. El proyecto contiene un capítulo

IV sobre “Impuesto al Consumo de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares” y un capítulo V sobre “IVA de Productos con Contenido Alcohólico, Diferente a las Cervezas y Alcoholes Impotables”.

Si se evalúa el contenido de este proyecto de ley a la luz de las recomendaciones de política sustentadas en los estudios de Fedesarrollo sobre el tema, pueden formularse los siguientes comentarios generales.

En primer lugar, el proyecto de ley representa como tendencia global un avance significativo con respecto a la legislación existente en una serie de elementos que a continuación se mencionan.

En segundo lugar, resalta en el proyecto la ausencia de modificaciones a los temas de trámite relacionados con el recaudo que hoy contribuyen a incrementar los costos de transacción significativamente.

Los temas en los cuales se avanza de manera importante son los siguientes:

- Se da igualdad de trato a los licores de procedencia nacional y extranjera, con lo cual se atiende al menos en parte la decisión del Tribunal Andino de Justicia
- Se recomienda un impuesto específico por grado alcohólico, tanto para el impuesto al consumo, como para el IVA, contribuyendo así a simplificar las bases gravables y a definir niveles tarifarios por grados de alcohol
- Si se comparan los niveles resultantes de tarifas, con los actuales, se da una reducción en los niveles tarifarios para los licores extranjeros, contribuyendo así a desincentivar los niveles de contrabando y propender por la elevación del recaudo a través de la legalización de ventas.



Los niveles tarifarios de los principales licores nacionales mantienen su nivel tarifario actual, presumiblemente para evitar caídas en los tributos en el corto plazo, lo cual muy probablemente mantendrá la adulteración existente en los niveles actuales

Los temas sobre los cuales no hay ninguna modificación son los siguientes:

- La existencia de participaciones porcentuales en ejercicio de la facultad monopolística impone un piso, que es la tarifa del impuesto al consumo. Sin embargo la inexistencia de techo permitirá todavía la proliferación de los llamados "carruseles" y de las exportaciones ficticias
- No se introduce ninguna modificación hacia la eliminación de las tornaguías entre departamentos, de las estampillas departamentales y nacionales, ni en el Fondo-cuenta.

El proyecto en sí mismo como balance significa un progreso con respecto a la situación actual. Sin embargo, requerirá de proyectos complementarios sobre los temas del monopolio del alcohol, los monopolios departamentales sobre licores y la reducción de los costos de los trámites. Sería deseable que este último tema fuese introducido en la discusión misma del proyecto en el Congreso.