

Análisis del funcionamiento del monopolio de los licores en el Huila y diseño de una propuesta para mejorar su gestión

Informe Final

Investigadores

Juan Gonzalo Zapata

Adriana Sabogal

Asistentes de Investigación

Germán Rodríguez

Diana Milena Salazar

FEDESARROLLO

BOGOTÁ D.C.

24/12/2012

Tabla de contenido

1	Introducción	4
2	Caracterización del mercado de las bebidas alcohólicas en Colombia	6
2.1	El monopolio de los licores en Colombia	6
2.2	Tendencias del mercado nacional de bebidas alcohólicas.....	11
2.2.1	Consumo per cápita	11
2.2.2	Ventas.....	12
3	Caracterización del mercado de los licores en el Huila.....	16
3.1	Gestión del monopolio de los licores en el Huila	16
3.2	Tendencias del mercado de los licores en Huila	19
3.2.1	Ventas y consumo per cápita de aguardiente Doble Anís.	19
3.2.2	Ventas y consumo per cápita de cerveza en Huila.....	20
3.3	Recaudo tributario por concepto de bebidas alcohólicas en el Huila.....	22
4	Metodología de análisis: formas de ejercer el monopolio de licores y mecanismos para optimizar su gestión	25
5	El monopolio de Licores en Nariño, Tolima, Risaralda y Cauca	31
5.1	Estudio de caso 1: Nariño, ejemplo exitoso de maquila y control de contrabando y adulteración	31
5.2	Estudio de caso 2: Tolima, podría mejorar la gestión de su monopolio de licores y debe pensar en la viabilidad de su licorera.....	35
5.3	Estudio de caso 3: Risaralda, manejo exitoso del monopolio de licores sin marca propia y flexibilidad en la comercialización de licores de otros departamentos.....	40
5.4	Estudio de caso 4: Cauca, caso exitoso en el manejo de la licorera departamental ..	43
5.5	Conclusiones de los casos de estudio	47
6	¿Cómo gestionar de manera más eficiente y optimizar las rentas del monopolio de licores en el Huila?.....	52
6.1	Pasos claves para lograr una gestión integral y maximizar los ingresos del monopolio de los licores en el Huila.....	52
6.1.1	Primer paso: Reflexiones sobre la forma de explotación del monopolio	52
6.1.2	Segundo paso: Reflexiones sobre 9 aspectos centrales para mejorar la gestión y las rentas del monopolio de los licores en el Huila	55
6.2	Posibles escenarios	56

7 Conclusiones y recomendaciones	60
Bibliografía	64
Anexos.....	65

1 Introducción¹

Las rentas provenientes de las bebidas alcohólicas (cervezas, vinos, aperitivos y licores) son una de las principales fuentes de ingresos de los departamentos en Colombia. En algunos casos, estos ingresos representan más del 50% de los ingresos corrientes; sin embargo, éstos han venido perdiendo importancia con respecto al peso que éstos tenían a mediados de la década de los años noventa. Las razones de esta disminución son múltiples, pero se pueden mencionar las tres más importantes. En primer lugar, existe una mayor competencia para los licores de producción nacional, dado el aumento del consumo de los licores importados y su mayor diversidad. Segundo, los cada vez peores resultados de las empresas licoreras departamentales. En el momento sólo 6 empresas públicas departamentales o licoreras envasan aguardiente, ron y algunos aperitivos, en tanto que las demás fueron cerradas, y los departamentos afectados atienden sus mercados con licores que se producen por maquila o concesión con empresas privadas o públicas. Tercero, se ha observado un incremento importante del mercado ilegal de bebidas alcohólicas en los últimos años. La adulteración, la falsificación y el contrabando² afectan de manera directa los ingresos de los departamentos por consumo de licores, pues los criminales dedicados a estas actividades se apropian de los impuestos que deberían llegar a las arcas regionales. En este sentido, Zapata *et al.* (2012) encontraron que en Colombia la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas representa cerca de 11% del mercado nacional y tiene un costo fiscal elevado.

En el departamento del Huila en las últimas dos décadas se ha vivido el mismo patrón de inestabilidad en el manejo del monopolio de licores. Se pasó de tener una empresa departamental, hasta su cierre en 1997, con una gran cantidad de problemas en su liquidación y onerosas demandas contra el departamento por parte de sus empleados. A partir de 1998, la gestión de la producción, la distribución y comercialización de la marca propia del departamento se entregó a una empresa privada. Con esta empresa privada se pactaron cuotas mínimas de ventas anuales y el cobro de regalías por uso de la marca propia, además del cobro de los impuestos de Ley. Actualmente, y luego de recibir una demanda por parte de la de esta empresa -la cual tuvo la concesión de los licores durante 10 años-, el departamento realiza contratos de maquila con la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA) para la producción de su aguardiente Doble Anís. En el momento, luego de haber tenido importantes fluctuaciones en las ventas de su marca propia, el mercado huilense se ha recuperado y espera que este año supere los 1,8 de millones de botellas convertidas a 750cc de aguardiente vendidas.

La correcta administración del monopolio de los licores es importante para las finanzas públicas de los departamentos, pues los ingresos provenientes del monopolio de licores son una de las tres fuentes de recursos más importantes. En la actual coyuntura, el departamento

¹ Estudio financiado por la Secretaría de Hacienda del departamento del Huila. Se agradece a los funcionarios del departamento del Huila por la información y colaboración brindada. También queremos dar nuestros agradecimientos a la secretaría de rentas del Tolima, del Cauca y de Nariño por la información fiscal brindada y los detalles sobre el funcionamiento de sus respectivos monopolios de licores departamentales para la construcción de los casos de estudio. De igual forma se agradece a las Licoreras del Tolima y del Cauca por compartir información sobre el funcionamiento de sus licoreras departamentales. Se agradece también a la Directora de la Comercializadora de Risaralda por la información brindada para el desarrollo de los estudios de caso.

² Contrabando tanto Internacional como interdepartamental. Este último es también llamado carrusel.

del Huila debe definir cuáles son las reglas de juego para el manejo del monopolio de licores en los próximos años. Esta decisión es particularmente compleja, en la medida que no sólo se debe decidir quién produce los licores tradicionales del departamento y sus cantidades, sino también los posibles márgenes de comercialización, la inversión en publicidad, los niveles de calidad en la presentación de éstos y los controles físicos que ayuden a evitar las actividades como la adulteración, falsificación y contrabando.

Teniendo en cuenta lo anterior, este estudio tiene por objetivo analizar de una manera integral las diferentes opciones con las que cuenta el departamento del Huila para maximizar el ingreso proveniente del monopolio de licores y a la vez lograr una gestión eficiente y transparente de las rentas departamentales. Si bien se busca maximizar los ingresos, otras consideraciones también se tienen en cuenta, como los controles a la actividad ilegal en el departamento, la estabilidad de largo plazo en la generación de ingresos y, el funcionamiento de las oficinas de rentas departamentales, entre otras.

El presente trabajo cuenta con 7 secciones que incluye esta introducción. En una segunda sección se hace una caracterización del mercado de bebidas alcohólicas a nivel nacional con el fin de mostrar el desempeño actual del monopolio de los licores y las principales tendencias del mercado en los últimos años. En la tercera sección se presentan las particularidades del mercado de bebidas alcohólicas huilense, la gestión del monopolio desde la liquidación de la licorera departamental, las tendencias en producción, ventas y consumo per cápita y el recaudo por concepto de bebidas alcohólicas. En la cuarta se desarrollan los casos de estudio de Nariño, Tolima, Risaralda y Cauca, en los que se realiza un análisis de las formas de explotación del monopolio de licores. La quinta sección presenta la metodología de análisis de la gestión del monopolio de licores en los departamentos y se describen algunos elementos que optimizan dicha gestión. En la sexta sección se analizan las posibilidades que tiene el departamento del Huila para mejorar la gestión y maximizar las rentas provenientes del monopolio de los licores. Por último, se presentan las principales conclusiones del estudio y se elaboran recomendaciones para las autoridades del departamento con el fin de tener un manejo integral del monopolio de los licores y a la vez optimizar sus rentas.

2 Caracterización del mercado de las bebidas alcohólicas en Colombia

El mercado de bebidas alcohólicas en Colombia tiene la particularidad de mantener estructuras de producción, distribución, ventas e introducción propias del período de la Colonia, con la existencia de un monopolio departamental de bebidas alcohólicas de más de 20 grados alcoholométricos. El monopolio se menciona en forma expresa en el artículo 336 de la Constitución de 1991. En este sentido, las bebidas alcohólicas tales como las cervezas, los vinos y los aperitivos con concentraciones de alcohol menores a 20 grados, no hacen parte de este monopolio rentístico departamental.

Adicionalmente, dos particularidades regionales definen este mercado en el país. En primer lugar, se evidencian patrones de consumo muy regionalizados, dado que los niveles per cápita de consumo de cervezas y licores difieren de forma importante entre los departamentos. En segundo lugar, existen marcas propias de licores nacionales muy fuertes y bien posicionadas tanto en el mercado regional como en el nacional. En este sentido se resalta la preponderancia que tienen marcas propias como las del Aguardiente Antioqueño, el Ron Viejo de Caldas y el Aguardiente Néctar, entre otras marcas igualmente importantes.

2.1 El monopolio de los licores en Colombia

En Colombia, los departamentos pueden ejercer el monopolio de licores mediante el cobro de porcentajes de participación por la comercialización de licores en la jurisdicción departamental y mediante el cobro de una regalía por el uso de su marca propia. Así mismo, las autoridades pueden decidir cuáles licores pueden comercializarse y las cantidades que pueden ser introducidas en cada departamento. También, hay que tener en cuenta que en las últimas décadas, el monopolio de la producción ha mostrado ser una estructura ineficiente puesto que al menos una decena de licoreras departamentales han sido liquidadas por ser financieramente inviables, ineficientes, tener dificultades legales, cargas laborales y pasivos pensionales excesivos³.

A la fecha, existen sólo 6 licoreras departamentales. De éstas, solamente arrojan buenos resultados la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA), la Industria Licorera de Caldas (ILC), la Empresa de Licores de Cundinamarca (ELC) y, en menor medida, la Industria de Licores del Valle (ILV). Estas licoreras en su mayoría ya no producen alcohol y sólo envasan aguardiente o ron. Tienen además una capacidad instalada ociosa muy alta, pues su potencial de embotellamiento está muy por encima del actual tamaño su mercado departamental de licores. Por ejemplo, la ILV tiene una capacidad instalada para producir cerca de 60 millones de botellas cuando su mercado departamental es menor a los 15 millones.

De esta manera, la crisis de la mayoría de licoreras departamentales y la capacidad instalada ociosa de las que lograron mantenerse, condujo a la aparición de nuevas figuras de

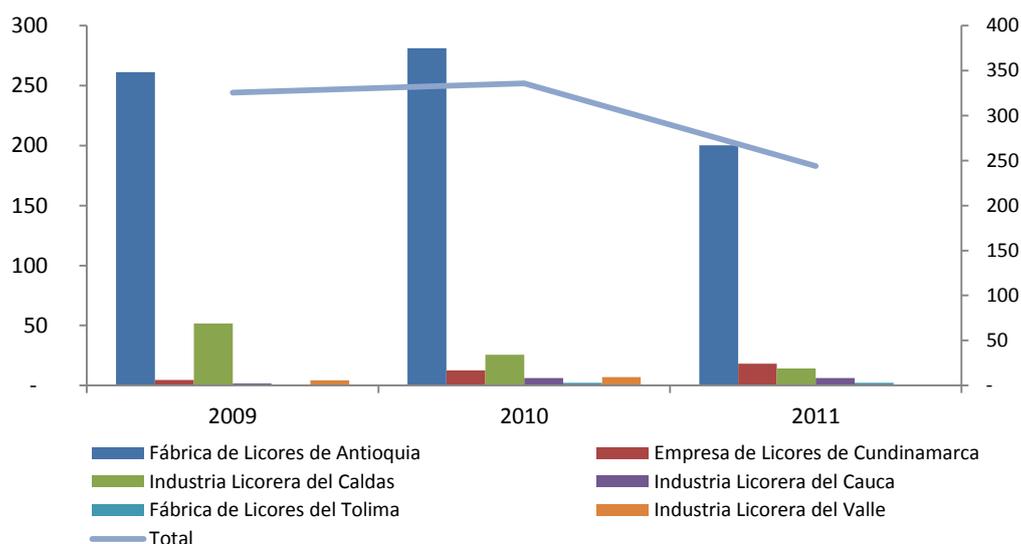
³ En el informe *“Las licoreras en Colombia: problemas y perspectivas”*, elaborado por la Contraloría General de la República en 2001, también se plantean los problemas de rentabilidad por los que atraviesa este monopolio.

producción, distribución y comercialización de los licores nacionales tales como contratos de concesión o maquila con empresas privadas o públicas (Anexo 1).

Si bien el recaudo de los impuestos al consumo ha crecido en los últimos años, no sucede lo mismo con las ganancias de las empresas o fábricas de licores. Con excepción de la FLA, cuyas ganancias superan los \$200 mil millones anuales, las demás empresas no producen ganancias o son muy bajas al relacionarlas con el monto de los ingresos que facturan. Se ha evidenciado que, a pesar de tener una posición dominante en el mercado, ésta no ha sido acompañada en algunos casos de una buena gestión administrativa. Esto ha hecho que sean pocos los recursos que los departamentos hayan recibido por cuenta de las utilidades de sus respectivas licoreras.

Al analizar la utilidad neta de estas licoreras, se aprecia cómo de los \$244 mil millones que se generaron por concepto de las utilidades netas de las licoreras en 2011, la FLA concentró cerca del 82% del total, mientras que la ELC concentró cerca del 7,5% con una utilidad neta de \$18.114 millones y la ILC concentró el 6% del total, con una utilidad neta de \$14.270 millones. Las otras tres licoreras analizadas tienen magras utilidades (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Utilidad neta de licoreras departamentales
(millones de pesos de 2011)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Superintendencia Nacional de Salud. Zapata *et al.* (2012).

En la Tabla 1 se presentan los principales indicadores financieros de las licoreras departamentales con el fin de profundizar en el análisis financiero. En particular se comparan los indicadores relacionados con la liquidez, eficiencia, productividad y endeudamiento. Cabe aclarar que este no pretende ser un análisis exhaustivo sobre la realidad financiera de cada una de las licoreras, sino que busca identificar aquellas que se encuentran en buena salud financiera y a la vez se busca capturar las diferencias existentes en términos financieros.

Tabla 1. Indicadores financieros de las licoreras departamentales 2009-2011

Indicador	Fábrica de Licores de Antioquia			Industria Licorera del Valle			Industria Licorera de Caldas			Industria Licorera del Cauca			Fábrica de Licores del Tolima			Empresa de Licores de Cundinamarca		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Razón Corriente	8	7,04	3,08	1,56	1,6	1,63	2,3	1,86	1,52	2,25	2,71	2,5	3,18	1,02	3,61	1,58	1,61	2,08
Prueba ácida	3,55	1,42	0,39	1,44	1,47	1,39	1,2	0,53	0,45	1,47	2,13	1,85	2,75	0,79	3,18	0,96	0,92	1,42
Rentabilidad sobre activos (ROA)	0,89	0,98	0,66	0,03	0,04	0,01	0,14	0,07	0,04	0,05	0,17	0,15	0,01	0,06	0,06	0,03	0,09	0,07
Rentabilidad sobre patrimonio (ROE)	1,01	1,12	0,89	0,13	0,19	0,03	0,2	0,16	0,09	0,07	0,22	0,2	0,02	0,09	0,09	0,05	0,15	0,12
Margen de Utilidad	0,65	0,62	0,49	0,05	0,07	0,01	0,33	0,23	0,13	0,1	0,23	0,2	0,04	0,27	0,22	0,05	0,14	0,17
Rotación de Activos	1,36	1,56	1,34	0,61	0,63	0,56	0,41	0,29	0,28	0,55	0,75	0,75	0,25	0,22	0,28	0,6	0,62	0,42
Índice de crecimiento de ventas	0,89	0,98	0,66	0,03	0,04	0,01	0,14	0,07	0,04	0,05	0,17	0,15	0,01	0,06	0,06	0,03	0,09	0,07
Endeudamiento	11%	13%	26%	76%	76%	79%	34%	60%	58%	22%	22%	24%	36%	36%	30%	40%	42%	43%

Fuente: Elaboración propia con información de la Superintendencia Nacional de Salud.

La razón corriente permite identificar la liquidez de una empresa, al dividir el activo corriente entre el pasivo corriente. Esta razón indica la capacidad que tiene la empresa para cumplir con sus obligaciones financieras, deudas o pasivos en el corto plazo. Entre más elevada sea esta razón, mayor es la capacidad de respaldo. En este sentido, la Fábrica de Licores del Tolima (FLT) tiene el mejor resultado en 2011 ya que, por cada peso que debía tenía \$3,6 para respaldarlo. La FLA y, en menor medida la Industria Licorera del Cauca (ILCauca) y la ELC, registraron un indicador positivo de liquidez. La ILC registró la razón corriente más baja en 2011 con 1,52. Sin embargo, este panorama era diferente en 2009 y 2010, dado que la FLA tenía una razón corriente muy elevada: era de 8 en 2009 y alcanzaba 7,04 en 2010. La reducción de la FLA en este indicador se debe a un aumento en sus pasivos corrientes que, aunque guardan un nivel bajo, se duplicaron entre el 2010 y el 2011.

La prueba ácida, al igual que la razón corriente, es un indicador que mide la liquidez. Sin embargo, difiere de ésta debido a que al activo corriente se le deducen los inventarios, al considerarse menos líquidos⁴. Este indicador revela, por ejemplo, el importante peso de los inventarios en la FLA. En 2011, la FLT es la que tiene mejor liquidez en el corto plazo, aunque el resultado es un tanto volátil dependiendo del año en que se estudie, por ejemplo, en 2010 la FLT tuvo el segundo más bajo resultado en la prueba ácida con 0,79. En general, se observa mediante este indicador que: i) La ILC y la FLA han presentado una reducción en este indicador entre 2009 y 2011, ii) este indicador se ha mantenido casi constante a niveles superiores de 1 para la ILV y la ILCauca durante el mismo período, iii) para la ELC ha mejorado de manera importante, al pasar de valores inferiores a 1 a valores cercanos a los de la ILV y, iv) la FLT presentó una disminución importante en 2010 en este indicador y luego se recuperó en 2011 (ver Tabla 1).

Hay que decir, sin embargo, que el nivel óptimo de liquidez medido por los dos indicadores anteriores es difícil de ser determinado. Si bien es deseable que la capacidad de respuesta en el corto plazo frente a un choque negativo sea elevada, tampoco es conveniente tener una cantidad exagerada de activos corrientes, ya que esto genera un costo de oportunidad importante para la empresa (*i.e.* los activos corrientes podrían estar invertidos, generando rendimientos a la empresa o aumentando la capacidad productiva de la misma).

Por otro lado, para medir la rentabilidad de estas empresas, se emplean dos indicadores: la rentabilidad sobre activos (ROA) y la rentabilidad sobre patrimonio (ROE). El ROA mide la rentabilidad de los activos de una empresa, estableciendo una relación entre la utilidad neta y los activos totales; por su parte, el ROE mide la rentabilidad que genera el patrimonio. Para el inversionista, por ejemplo, el ROE es más importante, puesto que le indica qué tan deseable es invertir su dinero en determinada empresa, o, si por el contrario, tendría más rendimientos si invierte en activos financieros. En el caso de la FLA, la rentabilidad sobre los activos y el patrimonio es muy alta en todos los años, es casi excepcional. Las demás tienen indicadores relativamente saludables, pero comparados con los de la FLA, sus rentabilidades son magras. Cabe resaltar que la ILV en 2011 presenta el menor ROE y ROA entre las 6 licoreras.

⁴ La fórmula de la prueba ácida es la siguiente: $Prueba\ ácida = (Activos\ Corrientes - Inventarios) / Pasivos\ Corrientes$.

Otro indicador financiero de interés es el margen de utilidad⁵. Este indicador en una empresa muestra cuánto genera de utilidad cada unidad monetaria de venta. Entre más alto sea el indicador, más rentable es cada venta de la empresa. Una vez más, la FLA tiene indicadores excepcionalmente altos, aunque, al igual que en la mayoría de las otras licoreras, este indicador ha disminuido entre 2009 y 2011. La ILV, una vez más, muestra un bajo desempeño financiero: en particular en 2010 y 2011 tiene el menor margen de utilidad.

Así mismo, el indicador de rotación de los activos muestra qué tan eficiente es una empresa con la administración y administración de sus activos. Lo ideal es tener una rotación alta, pues evidencia que la generación de ventas a partir de los activos es la apropiada. La FLA, la ILV y la ILCauca se destacan en este aspecto.

A su vez, el índice de crecimiento de ventas combina los dos indicadores anteriores, y su resultado es el mismo que el ROA. Lo interesante de este indicador es que desagrega conceptualmente el ROA, con el margen de utilidad y la rotación de activos. La situación ideal para una empresa es tener un alto margen de utilidad y una alta rotación de activos. La FLA cumple con estas dos condiciones. Un bajo margen de utilidad y una alta rotación de activos, a nivel macro, indica que la rentabilidad de cierta actividad productiva está dada por su eficiencia, dados los altos costos en el sector. La ILV se encuentra en esta situación, pero, dado que es la única, el bajo margen de utilidad que presenta no está dado sólo por los costos del sector, sino por sus propios problemas de gestión financiera y productiva⁶. Las demás licoreras tienen sus indicadores en niveles aceptables de rotación de activos.

Finalmente, el nivel de endeudamiento indica la participación de los acreedores sobre el total de los activos de la compañía. El endeudamiento, además de ser indispensable para la inversión y otros rubros, es recomendable para el crecimiento y expansión de las empresas, siempre y cuando esa deuda se utilice en el mejoramiento de la capacidad productiva, y se refleje en los rendimientos. Así, el nivel de endeudamiento de la ILC es significativamente alto para el nivel de rentabilidad que maneja. Por su parte, el nivel de endeudamiento de la ILV es el más elevado de las 5 licoreras analizadas lo que pone en una situación financieramente complicada a esta licorera. La FLA, una vez más, tiene niveles de deuda excepcionalmente bajos, a pesar de que su pasivo se duplicó entre 2010 y 2011.

Luego de este breve análisis de indicadores financieros, la FLA aparece entonces como la licorera con mejor salud financiera entre las 6 licoreras aún existentes. La ELC ha mostrado importantes mejoras en su situación financiera y la FLT y la ILCauca muestran resultados aceptables y niveles de endeudamiento manejables, aunque la rentabilidad es aún baja. La ILC presenta resultados desiguales y niveles de endeudamiento que comienzan a ser importantes. Por su parte de parte luego del análisis de sus indicadores financieros, la ILV parece ser la empresa menos sólida financieramente por sus bajos niveles de rentabilidad y sus elevadas tasa de endeudamiento.

⁵ Este indicador corresponde a la siguiente razón: *Utilidad Neta / Ventas*

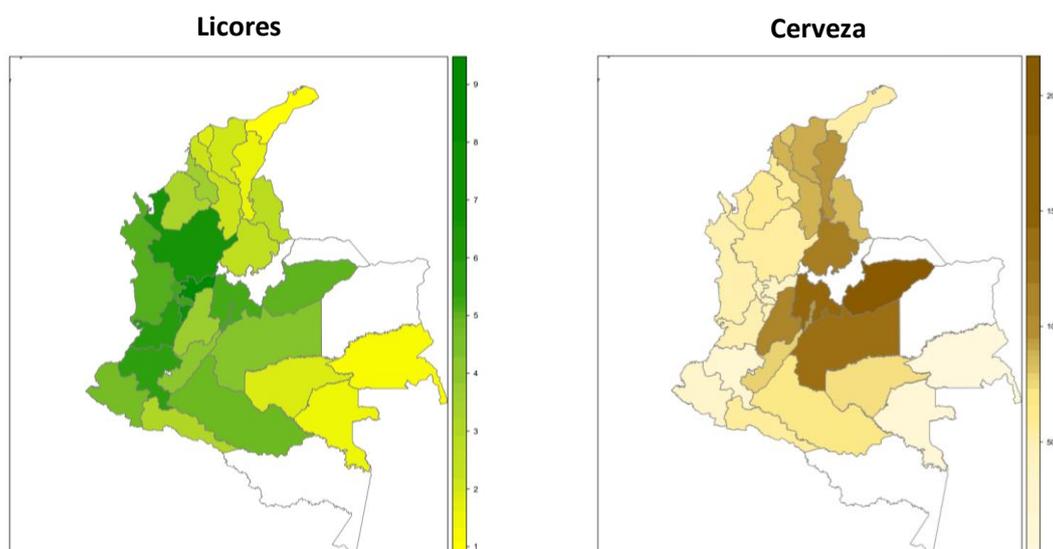
⁶ La ILV tiene una gran capacidad instalada ociosa: cuenta con tres líneas de envasado con una capacidad de producción entre 5 y 6 millones de botellas al mes. Actualmente sólo se emplea una de las líneas y la producción se realiza toda en el primer semestre del año. La ILV vende anualmente cerca de 12 millones de botellas equivalentes a 750cc de aguardiente. A pesar de ser una de las más grandes del país, sus utilidades son magras.

2.2 Tendencias del mercado nacional de bebidas alcohólicas

2.2.1 Consumo per cápita

Las diferencias en los hábitos de consumo de bebidas alcohólicas en el país y en los tamaños de población mayor de 18 años entre departamentos generan niveles de consumo per cápita por tipo de producto bastante heterogéneos. Así, la región Cundiboyacense se destaca por su alto consumo per cápita de cerveza; el Eje Cafetero y Antioquia registran el mayor consumo per cápita de aguardiente y la Costa Caribe sobresale por el consumo de whisky y ron (Gráfico 2). A pesar de esta regionalización del consumo, la cerveza tiene históricamente la mayor parte de mercado con cerca del 90% de las ventas, en volumen de alcohol vendido. Le siguen el aguardiente y el ron, que conjuntamente representan el 5% del consumo nacional. Sin embargo, el análisis en este estudio se centra en las bebidas alcohólicas diferentes a la cerveza, puesto que son aquellas que hacen parte del monopolio rentístico de los departamentos.

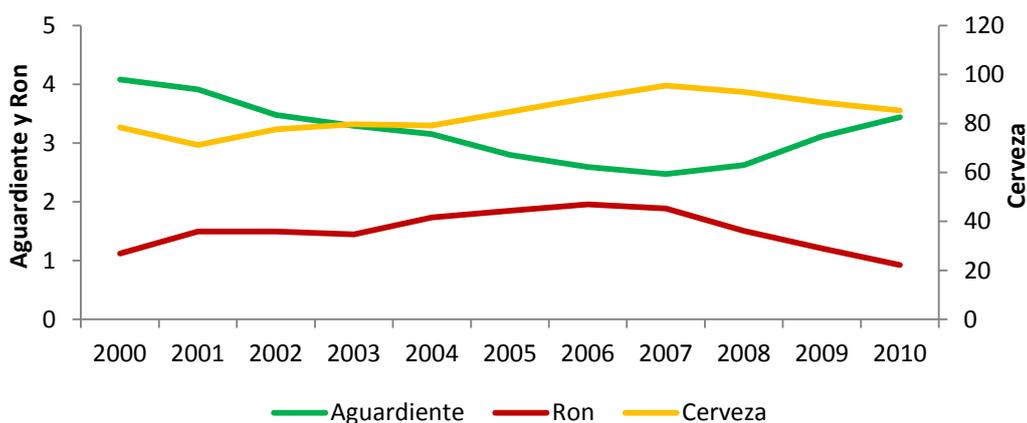
**Gráfico 2. Consumo per cápita de licores y cervezas por departamentos, 2009
(Botellas 750cc)**



Fuente: Cálculos propios a partir del consumo registrado en Sistemas y Computadores y de la población entre 15 y 70 años del Censo 2005 (DANE). Nota: Boyacá no reporta datos desde 2005.

A nivel nacional se destaca un cambio en el patrón de consumo entre el aguardiente y ron. El consumo per cápita de aguardiente se redujo en casi 2 botellas entre 2000 y 2007, mientras que en los últimos años el consumo per cápita ha venido en considerable recuperación; aumentó en cerca de 3,5 botellas entre el 2008 y 2010 (Gráfico 3). En el caso del ron, el consumo por habitante presentó el comportamiento opuesto al del aguardiente: entre el año 2000 y el 2007 éste aumentó en una botella y entre 2008 y 2010, disminuyó en una botella. Se observa entonces una sustitución parcial momentánea entre estos dos tipos de bebidas. De esta forma, y de acuerdo con *International Wine & Spirits Research*, el desarrollo de 'innovaciones' en el mercado del aguardiente, así como las mejoras en sus estrategias de mercadeo, han permitido que gane participación en el mercado, desplazando a otras categorías como ron y whisky, principalmente (Gráfico 3).

**Gráfico 3. Consumo per cápita de aguardiente y ron (2000–2010)
(Botellas de 750cc)**

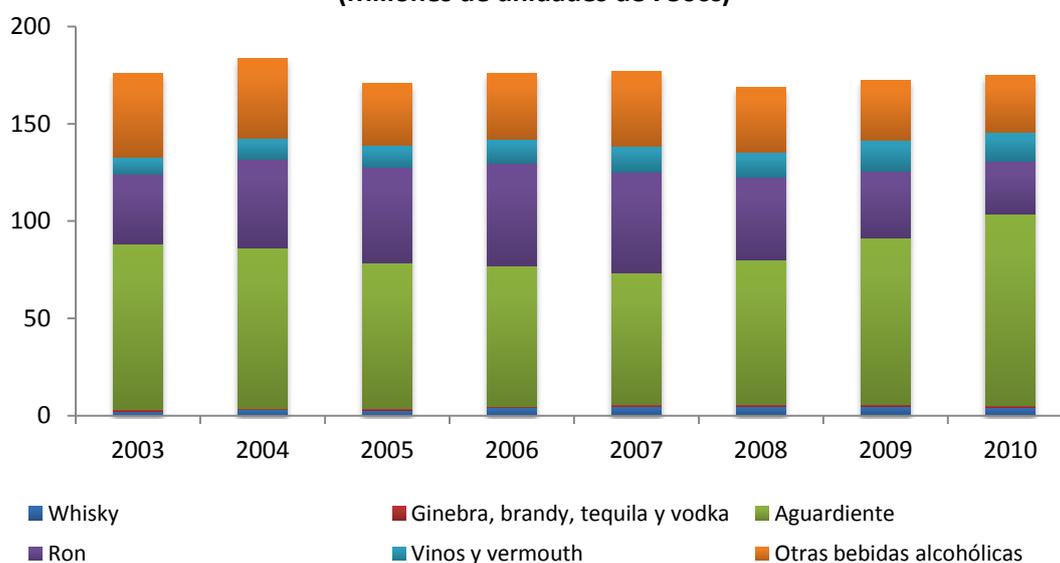


Fuente: *International Wine & Spirits Research* (2011) para población mayor a 18 años (DANE).

2.2.2 Ventas

Entre 2003 y 2010 el total de ventas de bebidas alcohólicas diferentes a la cerveza mostraron un comportamiento muy estable. Durante este período, las ventas cayeron 0,6% y en 2010 representaron 175 millones de unidades de 750cc (Gráfico 4).

**Gráfico 4. Ventas de bebidas alcohólicas diferentes a la cerveza (2003-2010)
(Millones de unidades de 750cc)**



Fuente: Elaboración a partir de información del Fondo Cuenta, ACIL y Sistemas y Computadores.

El aguardiente y el ron son los licores líderes del mercado nacional en ventas: en 2010 el aguardiente concentró el 56% de unidades vendidas y el ron el 15% del mercado⁷. No obstante, entre 2005 y 2007 las ventas de ron representaron cerca del 30% del total del mercado, mientras que las de aguardiente representaron en promedio el 41%. A partir del 2008 y hasta la fecha, las tendencias del mercado en ventas de aguardiente y ron se han

⁷ Sin incluir cerveza.

reversado. De esta forma, entre 2008 y 2010, mientras que las ventas de aguardiente aumentaron en un 32,4%, las de ron disminuyeron en un 36,1%.

2.2.2.1 Ventas de licores nacionales

La elaboración de aguardiente, ron, aperitivos y otros licores está en su mayoría concentrada en cuatro de las seis licoreras departamentales existentes: la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA), la Industria Licorera de Caldas (ILC), la Empresa de Licores de Cundinamarca (ELC) y la Industria de Licores del Valle (ILV). Entre 2005 y 2011, estas cuatro licoreras produjeron y vendieron más del 90% del total nacional de aguardientes, rones, aperitivos y otros licores. De hecho, solamente la FLA concentró en promedio el 46% de las ventas totales durante este período, con un promedio de ventas anuales de 57 millones de unidades de 750cc (Tabla 2).

Tabla 2. Ventas de licores nacionales por departamento, 2005-2011
(Millones de unidades de 750cc)

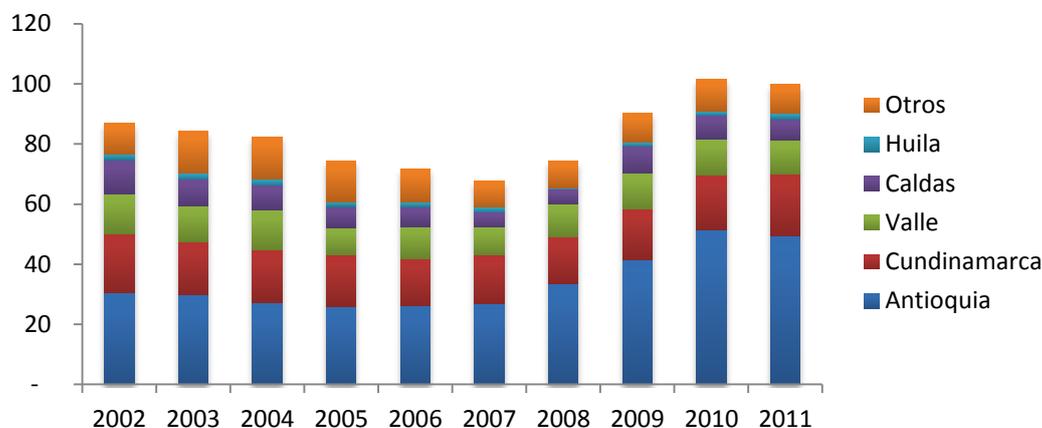
DEPARTAMENTOS	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Antioquia	53,39	54,49	54,46	55,48	57,50	63,41	59,76
Cundinamarca	20,20	18,29	19,08	18,17	18,70	19,43	21,62
Valle	9,30	10,85	9,18	10,85	12,01	12,15	11,42
Caldas	24,80	27,75	26,02	22,33	25,14	20,95	19,45
Cauca	3,86	2,85	2,00	2,03	2,39	3,61	4,03
Nariño	3,04	2,81	2,08	2,61	2,79	2,63	2,93
Huila	1,52	1,52	1,46	1,20	1,22	1,30	1,79
Meta	1,35	1,08	0,96	1,04	1,14	1,22	1,27
Tolima	2,11	1,49	1,58	1,18	1,50	1,51	0,95
Boyacá	1,40	1,59	1,72	1,61	1,61	1,88	0,64
Chocó	1,22	0,87	0,44	0,53	0,42	-	-
Caquetá	0,71	0,51	0,11	0,27	0,03	-	-
Magdalena	-	-	0,01	0,05	0,05	0,06	0,04
TOTAL	122,90	124,09	119,11	117,35	124,50	128,16	123,89

Nota: No se cuenta con información de Atlántico, Bolívar, Cesar, La Guajira, Norte de Santander y Santander. Se incluyen aguardientes, rones, aperitivos y otros licores de producción nacional. La información para Huila son las ventas efectivas reportadas por la secretaría de rentas del departamento. Fuente: Elaboración propia a partir de ACIL y Secretaría de Hacienda del Huila.

El aguardiente es el principal producto de fabricación nacional, a excepción en la ILC, donde el ron es su producto líder. A nivel nacional, entre 2002 y 2011, las ventas de aguardiente presentaron dos tendencias opuestas: entre 2002 y 2007, las ventas declinaron hasta alcanzar en 2007 su punto más bajo, con ventas cercanas a los 67 millones de botellas de 750cc; luego, a partir de 2008, la tendencia cambia, jalonada por el aumento de las ventas de la FLA. Entre 2007 y 2011 éstas se incrementaron en un 85%, pasando de 26,7 millones a 49,4 millones de botellas de 750cc. La FLA fue la única licorera que incrementó con creces la producción que tenía al inicio del período, e impulsó así el cambio de tendencia en las ventas de aguardiente; sus ventas aumentaron en un 38,6% entre el 2002 y el 2011 (Gráfico 5). De igual forma el departamento de Nariño duplicó la cantidad vendida durante el período. Por el contrario, la ILV, la ILC, Huila, Meta y la Fábrica de Licores del Tolima (FLT) disminuyeron sus ventas de

aguardiente. Por su lado, la ELC, Cauca y Boyacá mantuvieron sus ventas relativamente estables a lo largo del período.

Gráfico 5. Ventas de aguardiente por licoreras nacionales* (2002-2011)
(Millones de unidades de 750cc)



*Nota: No se cuenta con información de Atlántico, Bolívar, Cesar, La Guajira, Norte de Santander y Santander. Fuente: Elaboración propia a partir de ACIL y Secretaría de Hacienda del Huila.

La concentración en las ventas de ron es marcada: la ILC y la FLA venden más del 90% del ron nacional. Entre 2006 y 2007 se presentó un auge en las ventas del ron con más de 50 millones de unidades de 750cc vendidas y, a partir de 2008, las ventas de ron cayeron incluso a niveles inferiores a los del 2002 (Tabla 3).

Tabla 3. Ventas de ron nacional por departamentos, 2002-2011
(Millones de unidades de 750cc)

LICORERA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Caldas	15,04	11,53	15,15	17,82	21,31	21,02	17,29	15,97	13,05	12,35
Antioquia	15,26	19,04	25,60	27,28	28,23	27,62	21,91	15,86	11,90	10,28
Cundinamarca	3,20	2,55	3,17	3,06	2,52	2,66	2,45	2,00	1,27	1,17
Huila	-	0,05	0,01	0,07	0,16	0,22	0,26	0,24	0,26	0,08
Otros	-	-	-	-	-	0,01	0,05	0,05	0,06	0,04
TOTAL	33,50	33,17	43,93	48,22	52,22	51,54	41,96	34,12	26,53	23,93

Fuente: Elaboración propia a partir de información de ACIL.

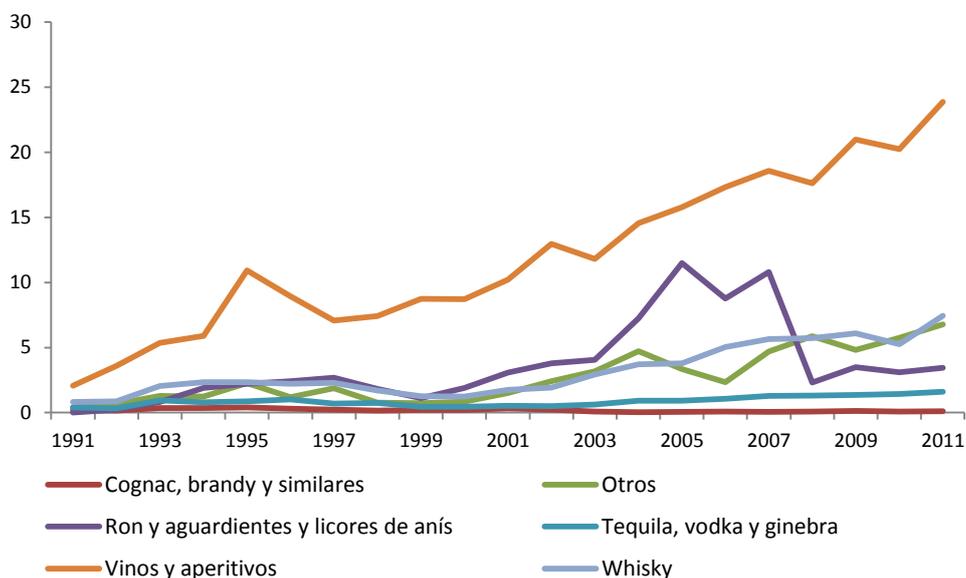
A nivel nacional también se producen otro tipo de bebidas alcohólicas tales como aperitivos y otras bebidas con graduación alcohólica inferior a 20 grados, que por su baja participación no se analizan en detalle en este estudio.

2.2.2.2 *Bebidas alcohólicas importadas*

En los últimos 20 años las importaciones de bebidas alcohólicas han mostrado un crecimiento sostenido, impulsado principalmente por las importaciones de vinos argentinos y chilenos, en su mayoría, y de whisky. Entre 1991 y 2011, las importaciones de bebidas alcohólicas

diferentes a la cerveza crecieron un 1004% en cantidades, alcanzando cerca de 43 millones de unidades de 750cc en 2011 (Gráfico 6).

Gráfico 6. Importaciones de bebidas alcohólicas por categoría (Mills. unidades de 750cc)



Fuente: Elaboración propia a partir de información DANE

Caballero *et al.* (2004) encontraron que la Ley 788 de 2002, que modificó la estructura impositiva en las bebidas alcohólicas, incentivó el aumento en las importaciones de vinos y whiskies, principalmente. Lo anterior debido a que la reforma tributaria redujo los impuestos en los licores de alto precio, lo que disminuyó el precio final al consumidor. En general, esta Ley redujo la discriminación impositiva que existía sobre los licores importados con la legislación previa, como una manera de combatir el fuerte contrabando en este tipo de licores.

Durante el período 1991-2011, las importaciones de bebidas alcohólicas diferentes a la cerveza provinieron principalmente de Chile (28%), Reino Unido (14%), Argentina (9%), Francia (6%), Trinidad y Tobago (6%) y España (5%). La presencia de Chile, Argentina, Francia y España es explicada principalmente por la creciente importación de vinos y productos relacionados, mientras que, Reino Unido es el país de origen de la mayoría del whisky importado.

3 Caracterización del mercado de los licores en el Huila

En esta sección se analiza la manera en la cual se ha gestionado el monopolio de los licores en los últimos años en el departamento del Huila. También se estudian las principales tendencias del mercado interno y el recaudo que por concepto de licores recibe este departamento.

3.1 Gestión del monopolio de los licores en el Huila

El departamento del Huila ejerce el monopolio de los licores y tiene fronteras abiertas con las bebidas alcohólicas en general, con excepción del aguardiente. El Huila, en forma similar a otros departamentos, producía sus bebidas alcohólicas a través de una empresa pública departamental, la Industria Licorera de Huila. Las importantes cargas laborales y pensionales generaron la inviabilidad financiera de la Industria Licorera de Huila, la cual fue liquidada en 1997. Para dar continuidad a la producción de su marca propia, la Gobernación del Huila suscribió en 1997 un contrato de concesión con Licores Global S.A. (Licorsa) para la producción y venta de los licores anisados, cediéndole así la explotación del monopolio de la marca de aguardiente Doble Anís a un privado. El contrato se suscribió por diez años y comenzó a regir a partir de enero de 1998, finalizando en diciembre de 2007⁸. Este contrato definía una cuota mínima de producción y ventas anuales de 2 millones de unidades de 750cc de aguardiente Doble Anís. Sin embargo esta cuota sólo se cumple hasta diciembre de 2004 dado que el concesionario, argumentando una disminución del consumo de aguardiente a nivel departamental y nacional, solicita reducirla. Por esta razón, durante los últimos tres años de vigencia de la concesión, la cuota mínima de producción y venta de Doble Anís se redujo a 1,7 millones de unidades de 750cc, lo que a su vez redujo los ingresos tributarios del departamento⁹. Cabe resaltar que las ventas efectivas de aguardiente durante varios años de la concesión fueron menores a la cuota mínima pactada; es decir, para cumplir estas cuotas la empresa privada creó una filial (Dimer Ltda.), a la cual le vendía los excedentes de la producción¹⁰. La Contraloría Departamental del Huila (2010) calcula que esta disminución en la cuota mínima de producción y ventas tuvo un costo para el departamento de cerca de \$6.000 millones en total para las tres vigencias.

Finalizado el contrato inicial de concesión, el departamento procedió a suscribir una serie de contratos para garantizar el suministro del producto en el mercado departamental y mantener, de cierta forma, los ingresos tributarios derivados del consumo del aguardiente Doble Anís. Así, en 2008 se firma un nuevo contrato con la misma empresa privada para la producción, comercialización y venta de 600 mil unidades equivalentes de 750cc de aguardiente Doble Anís, ejecutado entre octubre de 2008 y abril de 2009¹¹. Durante la vigencia de este contrato, 400 mil unidades son vendidas durante 2008 y las restantes en 2009 (Anexo 2). Esta situación derivó en una disminución en la venta de aguardiente en 2008, con la consecuente pérdida de ingresos tributarios, y obligó además a contratar una nueva producción para 2009 (Recuadro 1).

⁸ Corresponde al Contrato de Concesión No. 001 de 1997.

⁹ Este ajuste en la cuota mínima se pacta en el Otrosí 001 de 2005.

¹⁰ Zarama *et al.* (2007).

¹¹ Corresponde al Contrato 1107 de 2008.

Recuadro 1. Experiencia bajo el esquema de la Industria de Licores Global S.A., LICORSA S.A.

El contrato fue pactado bajo las condiciones y reglas de juego acordes con la normatividad de la época, para que se produjera en las instalaciones y maquinaria de la extinta Industria Licorera del Huila. En el contrato se fijó un término de duración de 10 años con las siguientes condiciones económicas consistentes en: a) El pago de una utilidad ofrecida por la venta, valor de utilidad para el primer año de ejecución del contrato en \$350 por botella de 750cc, valor que se incrementaría anualmente con el IPC, y que para Diciembre 31 de 2007, fecha finalización del contrato, fue de \$694 por botella de 750cc (actualizados a precios del 2012 representaría \$862); b) Una participación porcentual y/o impuesto al consumo, c) Una participación por el uso de las instalaciones, maquinaria y equipos entregados por el departamento, pactada anualmente y que al igual que la utilidad por la venta, se incrementaría cada año con el IPC; además el contrato estableció una cuota mínima de producción y ventas de dos millones de botellas al año, cuota que en el año 2005, y por solicitud motivada del concesionario, la administración departamental la redujo en un 15% a la inicialmente pactada, pasando de 2 millones a 1,7 millones de unidades de aguardiente Doble Anís, convertidas a 750 c.c.

Revisado el proceso en la etapa precontractual iniciado en la administración anterior (Estudio previo 1161 de 2011) se expone lo siguiente: “que dentro de las actividades realizadas por el contratista, fue la institucionalización, de una figura de vinculados económicos, sin autorización del Departamento, con la consecuencia de tener volúmenes de inventarios que alteraron las condiciones del mercado del Aguardiente Doble Anís durante la ejecución del contrato, la distorsión por la simulación del cumplimiento de la cuota mínima de ventas, es decir, la consecuente simulación de los eventos relacionados con la producción y venta de la cuota mínima, y de otra, mantener unos stock de mercancías, que de alguna manera presionaban, ante la eventualidad contractual de la prórroga del mismo, la continuidad del contrato, en las condiciones establecidas para la época; sumémosle a todo lo anterior, al afán desmedido del contratista de posicionar unas marcas producidas como de su propiedad, a espaldas del contrato de concesión, y como coequiperos del Aguardiente Doble Anís, producto del monopolio, y obligado por el mismo contrato a su posicionamiento dentro del mercado en el territorio departamental, situación que alteró la cuota establecida”.

Fuente: Estudios Previos – Secretaría de Hacienda Gobernación del Huila.

Durante 2009, se suscriben los convenios interadministrativos 581 y 1259 de 2009 entre el departamento del Huila y la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA). El primero pacta una producción de 700 mil unidades reducidas a 750cc de aguardiente Doble Anís, con una vigencia entre mayo y septiembre de ese año. El segundo pacta una producción de 400 mil unidades equivalentes de 750cc con vigencia hasta noviembre de 2009. Sin embargo, la vigencia se extiende hasta enero de 2010 y, posteriormente, se vuelve a extender hasta febrero de 2010, pero con una adición de 200 mil unidades equivalentes de 750cc¹². En el momento sólo se comercializa al aguardiente Doble Anís en presentación de 375cc debido a que Licorsa registró a su nombre la botella de 750cc.

Durante 2010, 2011 y 2012 se firman una serie de contratos y otrosíes con la FLA por cantidades que mostraron ser insuficientes para abastecer el mercado huilense. Así, en 2010 se suscribe el contrato 413 por 200 mil unidades equivalentes de 750cc, con una adición de 100 mil unidades mediante el Otrosí 001 de junio de 2010. Un segundo contrato se firmaría para la producción, comercialización y venta de 1 millón de unidades de 750cc.¹³ Para 2011, se firma el contrato 341 de 2011 por 1 millón de unidades equivalentes de 750cc que tuvo una adición de 500 mil unidades. Finalmente, en 2012 se contrata inicialmente, mediante el

¹² Corresponden al Otrosí 001 y Otrosí 002 de 2010 del Convenio 1259 de 2009.

¹³ Corresponde al Contrato 466 de 2010.

contrato No. 1056 el 27 de diciembre de 2011, la producción de 150 mil unidades; posteriormente, mediante el contrato 069 de 2012, se contrata una producción de 350 mil unidades equivalentes de 750cc; luego mediante el contrato 0302 de 2012 se pacta una producción de 750 mil unidades de 750cc adicionales. El último contrato firmado este año entre la Gobernación del Huila y la FLA es el 537 del 24 de agosto de 2012 por 1 millón de unidades equivalentes de 750cc.¹⁴

De lo anterior, se puede concluir que la explotación del monopolio de producción, comercialización y venta de la marca Doble Anís durante los últimos años evidencia la ausencia de una planificación objetiva. Claramente, esta no parece ser la manera más eficiente para abastecer el mercado huilense y maximizar las rentas provenientes por el concepto de licores. Como se observó anteriormente, en tan sólo cuatro años desde la finalización de la concesión con Licorsa, se han suscrito once contratos: uno con Licorsa en 2008 y con la FLA diez contratos o convenios, sin contar las numerosas adiciones (otrosí) que se han realizado. La firma de múltiples contratos y adiciones por períodos inferiores a un año generan un desgaste administrativo innecesario y grandes ineficiencias para el departamento.

No obstante, al analizar los contratos se encontró la existencia de un proceso de aprendizaje en la negociación de los contratos suscritos por parte del departamento, lo que sin duda es muy positivo. Esto se observa en la negociación de mejores tarifas y márgenes para el departamento. Sin embargo, la situación anteriormente descrita muestra la necesidad de modificar el manejo del monopolio de licores y en especial de la explotación de la marca de aguardiente Doble Anís. Lo anterior, con el fin de otorgarle mayor estabilidad en el abastecimiento del mercado y a la vez permitir al departamento la maximización de los ingresos provenientes del monopolio de los licores. Esta decisión es particularmente relevante cuando se tiene en cuenta la importancia de los ingresos tributarios que por cuenta del monopolio le ingresan al departamento. Se debe pensar en formas más eficientes de producción, distribución y comercialización del Doble Anís, que alimenten el mercado por períodos de tiempo más extensos con cantidades acordes a la demanda local; al igual se requiere de estrategias más agresivas de mercadeo del producto.

De otra parte, la firma CICO (2008) estimó el potencial de consumo del departamento del Huila en alrededor de 1,5 millones de unidades de 750cc por año (para mayor detalle ver Anexo 4). Esta cantidad es similar a la registrada por la Secretaría de Hacienda del Huila como vendida anualmente entre 2005 y 2007, pero inferior a las contratadas anualmente por el departamento entre 2009 y 2010. De hecho, la estimación realizada por CICO se elabora en un contexto particular en el que las ventas de aguardiente en el país caían, dada una sustitución temporal entre el consumo de aguardiente hacia un mayor consumo de ron, tendencia que se revertiría a partir de 2008. Por ello, el consumo anual estimado por CICO parece ser muy conservador, al ser comparado con las ventas efectivas de 1,7 millones de unidades equivalentes a 750cc en 2011 y las proyecciones de superar esta cantidad al finalizar el 2012¹⁵. El mercado de aguardiente puede incluso llegar a los dos millones de botellas en el mediano plazo.

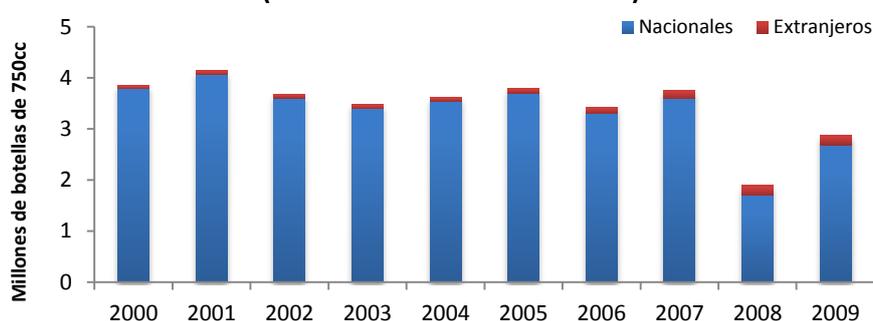
¹⁴ Para ver el detalle de algunos de los contratos ver Anexo 3.

¹⁵ Se proyecta que al finalizar el 2012 las ventas podrían situarse alrededor de las 1,8 millones de unidades equivalentes de 750cc.

3.2 Tendencias del mercado de los licores en Huila

El consumo registrado de licores, vinos y aperitivos presentó una tendencia a la baja entre 2000 y 2007, con un promedio de 3,7 millones de botellas de 750cc. Sin embargo, una vez se terminó el contrato de la producción del aguardiente Doble Anís con Licorsa, las cantidades totales consumidas de licores disminuyeron de manera importante, alcanzando cerca de 1,9 millones de unidades de 750cc en 2008. Para 2009, si bien las cantidades crecen un 53% con respecto al año anterior, éstas alcanzan niveles inferiores a los vendidos entre 2000 y 2007 (Gráfico 7).

Gráfico 7. Consumo de bebidas alcohólicas nacionales y extranjeras (Millones de botellas de 750cc)



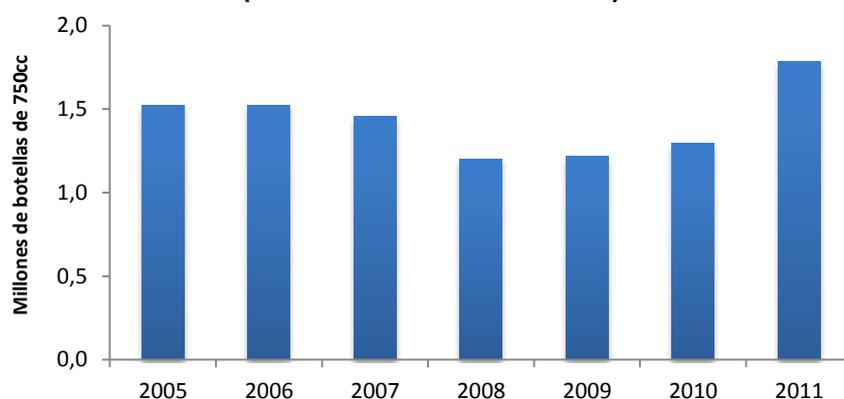
Nota: Aquí se analiza el consumo de licores, vinos y aperitivos nacionales e importados.

Fuente: Federación Nacional de Departamentos.

3.2.1 Ventas y consumo per cápita de aguardiente Doble Anís.

Los datos registran tres tramos diferentes en las ventas efectivas de aguardiente Doble Anís. Así, entre 2005 y 2007, las ventas efectivas promedio al año fueron de 1,5 millones de unidades de 750cc; entre 2008 y 2010 éstas alcanzaron en promedio 1,2 millones de unidades de 750cc. Este segundo tramo coincide con el fin de la concesión con Licorsa y el inicio de la maquila de aguardiente por parte de la FLA. El tercer tramo corresponde al 2011 donde se aprecia una marcada mejoría en las ventas efectivas de Doble Anís, no muy lejos de 1,8 millones de unidades vendidas (Gráfico 8).

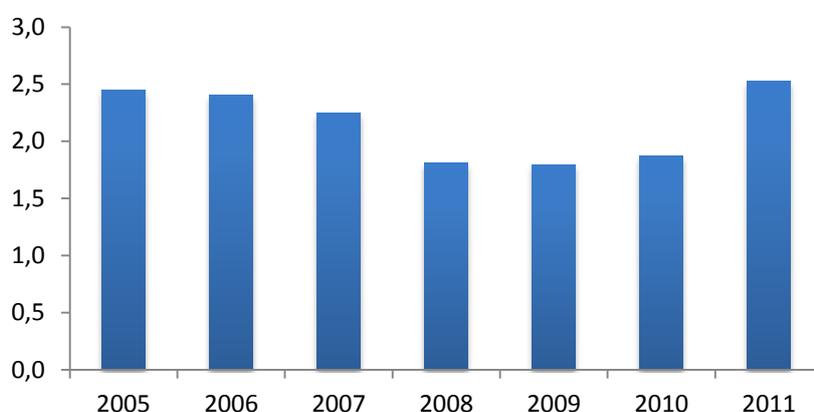
**Gráfico 8. Ventas de aguardiente Doble Anís
(Millones de botellas de 750cc)**



Fuente: Secretaría de Hacienda del Huila.

En términos de consumo per cápita, hay una disminución importante entre 2005 y 2009. En promedio, en 2005 cada huilense entre 15 y 70 años de edad consumió 2,4 botellas de aguardiente Doble Anís. Entre 2008 y 2009, el consumo per cápita en este mismo grupo etario era de 1,8 botellas. Sin embargo, el repunte en las ventas de Doble Anís en 2011 trajo consigo un aumento del consumo per cápita en el departamento, superando inclusive el nivel de 2005, con 2,5 botellas de 750cc (Gráfico 9).

**Gráfico 9. Consumo per cápita de aguardiente Doble Anís
(Botellas de 750cc por habitante entre 15 y 70 años)**

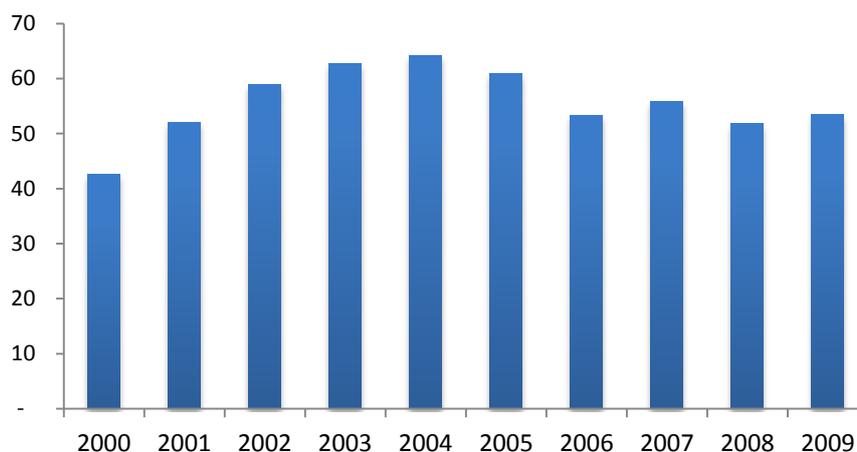


Fuente: Elaboración propia a partir de FND y DANE.

3.2.2 Ventas y consumo per cápita de cerveza en Huila

Si bien la cerveza no se considera un fuerte competidor del aguardiente Doble Anís (CICO, 2008), vale la pena analizar el comportamiento de las ventas durante los últimos años. Tal como se observa en el Gráfico 10, el consumo de cerveza creció de forma significativa entre 2000 y 2005, al pasar de 42 millones de unidades de 750cc en 2000 a 53 millones en 2005. Sin embargo, para 2006 las cantidades vendidas caerían un 13% con respecto al año interior, y las ventas se mantendrían en un nivel promedio anual de 53 millones de unidades hasta 2009.

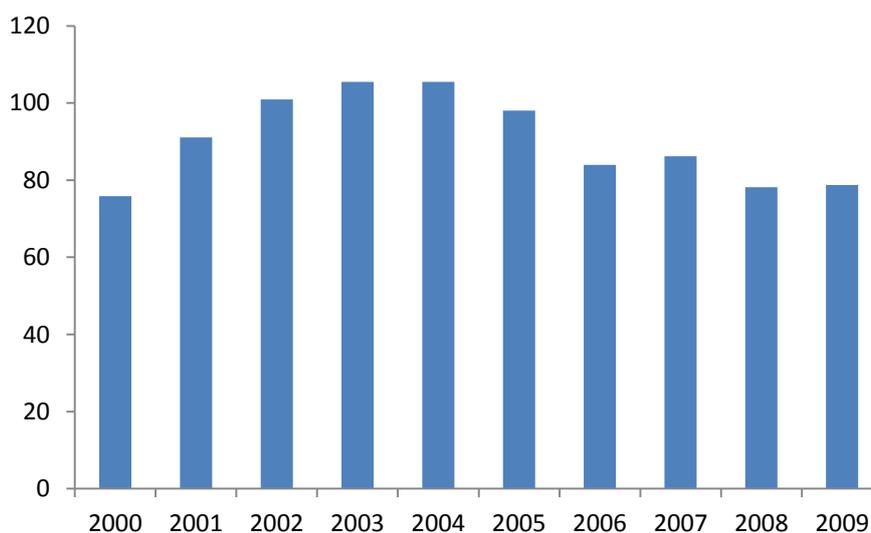
**Gráfico 10. Ventas de cerveza nacional en Huila
(Millones de botellas de 750cc)**



Fuente: Federación Nacional de Departamentos.

El comportamiento del consumo per cápita de cerveza en el Huila tiene dos tendencias bien definidas entre 2000 y 2009. Por un lado, entre 2000 y 2004 se observa una clara tendencia creciente, al pasar de 75,9 botellas de 750cc por habitante hasta un máximo de 105,5 botellas en 2004. Sin embargo, este importante crecimiento fue seguido de una caída progresiva en el consumo per cápita. Si bien el consumo de cerveza en términos absolutos se mantuvo estable desde 2006, el aumento progresivo de la población mayor de edad hizo caer la estadística del consumo per cápita. Para 2009, el consumo per cápita se redujo a un nivel cercano al que tenía 9 años atrás (Gráfico 11).

**Gráfico 11. Consumo per cápita de cerveza en Huila
(Botellas de 750cc por habitante entre 15 y 70 años)**



Fuente: Elaboración propia a partir de información FND y DANE.

3.3 Recaudo tributario por concepto de bebidas alcohólicas en el Huila

En lo referente al impuesto al consumo, por cada unidad de 750cc, Huila maneja una tarifa de \$280 para las bebidas alcohólicas de hasta 35 grados alcoholimétricos, \$8 por encima del mínimo establecido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para 2012, y de \$446 para los productos de más de 35 grados alcoholimétricos, la misma tarifa establecida para 2012.

Entre 2002 y 2011, en valores constantes, el recaudo del impuesto al consumo en los licores maquilados a nombre del departamento cayó 37%, al pasar de \$30 mil millones a cerca de \$19 mil millones durante ese período. Por su parte, el recaudo por concepto de otros licores, vinos y cervezas nacionales y extranjeras aumentó 33% durante el período. Así, el recaudo total por concepto de impuesto al consumo de bebidas alcohólicas aumentó sólo el 3%. En el 2002 el recaudo por licores departamentales representaba el 50% del total de ingresos por impuesto al consumo de bebidas alcohólicas (Tabla 4).

Tabla 4. Recaudo de impuestos al consumo de bebidas alcohólicas en Huila
a) Recaudo total por impuesto al consumo de bebidas alcohólicas (Mills. \$ 2011)

CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Licores departamentales	30.116	23.686	25.082	21.067	19.288	22.792	18.317	14.712	18.920	18.838
Licores nacionales y extranjeros	9.021	11.163	13.974	16.268	20.850	20.136	15.743	14.970	14.122	12.269
Vinos nacionales y extranjeros	1.530	1.550	1.365	1.406	1.259	1.617	1.231	1.134	2.124	2.569
Cervezas nacionales y extranjeras	29.562	29.775	32.909	34.867	37.767	38.155	37.476	37.237	39.584	38.568
Total bebidas alcohólicas	70.230	66.174	73.331	73.608	79.163	82.700	72.768	68.053	74.750	72.244

b) Recaudo impuesto al consumo de libre destinación de bebidas alcohólicas (Mills. \$ 2011)

CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Licores departamentales	11.864	9.331	9.881	8.299	7.598	8.979	7.216	5.796	7.453	7.421
Licores nacionales y extranjeros	3.554	4.398	5.505	6.409	8.214	7.932	6.202	5.897	5.563	4.833
Vinos nacionales y extranjeros	603	611	538	554	496	637	485	447	837	1.012
Cervezas nacionales y extranjeras	24.635	24.812	27.424	29.056	31.473	31.796	31.230	31.031	32.987	32.140
Total bebidas alcohólicas	40.656	39.151	43.348	44.318	47.780	49.344	45.133	43.170	46.840	45.406

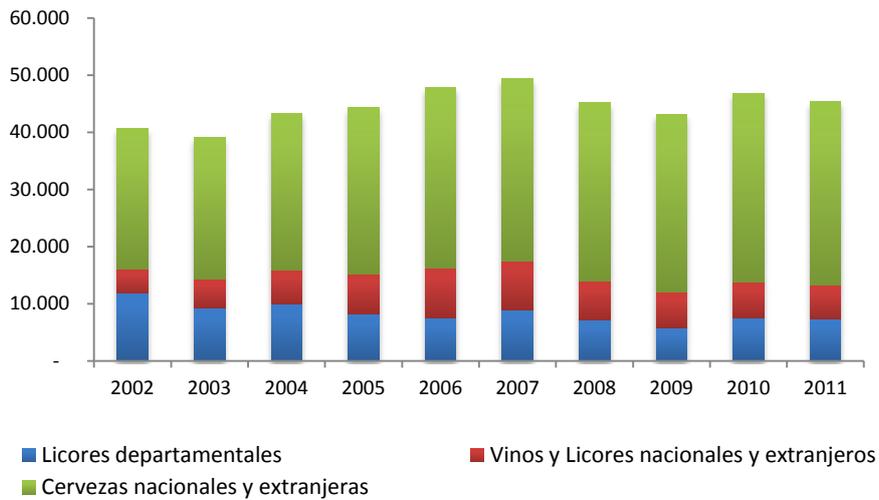
c) Recaudo Imptoconsumo de destinación específica de bebidas alcohólicas (Mills. \$ 2011)

CONCEPTO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Licores departamentales	18.252	14.355	15.201	12.768	11.690	13.814	11.101	8.916	11.467	11.417
Licores nacionales y extranjeros	5.467	6.766	8.469	9.859	12.636	12.204	9.541	9.073	8.559	7.436
Vinos nacionales y extranjeros	927	939	828	852	763	980	746	687	1.287	1.557
Cervezas nacionales y extranjeras	4.927	4.962	5.485	5.811	6.295	6.359	6.246	6.206	6.597	6.428
Total bebidas alcohólicas	29.574	27.022	29.983	29.290	31.383	33.356	27.635	24.883	27.910	26.838

Notas: (i) Licores y vinos: el Impuesto al consumo de libre destinación corresponde al 65% de la totalidad del recaudo por impuesto al consumo; el IVA cedido –con destinación específica a salud y deporte-, corresponde al restante 35%. (ii) Cervezas: El impuesto al consumo corresponde al 48% del precio al detallista, de los cuales 8 puntos porcentuales corresponde al impuesto al consumo cedido a la salud. Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda del Huila.

El recaudo por impuesto al consumo de libre destinación de las bebidas alcohólicas (ICLD) hace parte de los ingresos corrientes departamentales. En el Huila, el recaudo por ICLD creció 12% entre 2002 y 2011, al pasar de \$40 mil millones en 2002 a \$45 mil millones en 2011 (Gráfico 12).

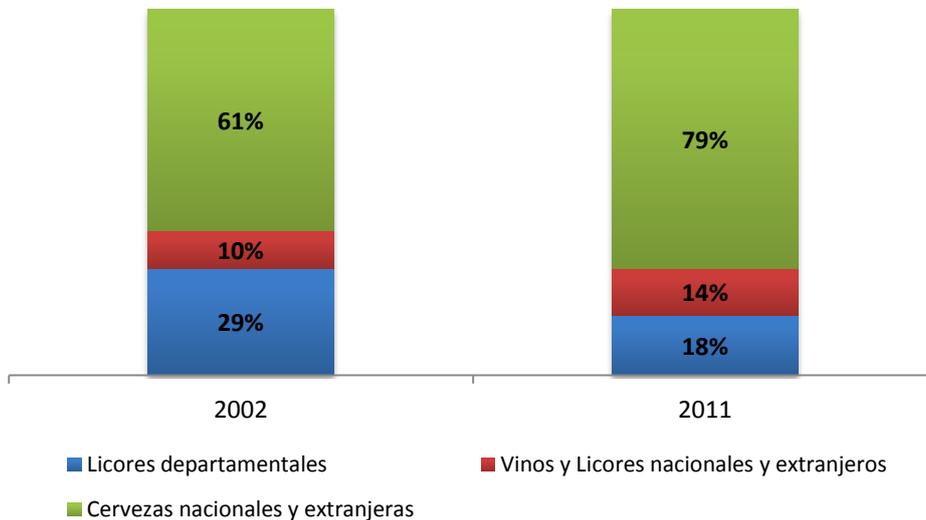
Gráfico 12. Impuesto al consumo de libre destinación de bebidas alcohólicas en Huila (Millones de pesos de 2011)



Fuente: Secretaría de Hacienda del Huila.

Durante este período, se destaca que la participación porcentual del recaudo por concepto de licores departamentales en el total de bebidas alcohólicas pasó del 29% en 2002 al 18% en 2011. Por su parte, la participación del recaudo por cervezas nacionales y extranjeras aumentó al pasar del 61% en 2002 al 79% en 2011, lo que refleja que la pérdida de importancia relativa de los licores frente a la cerveza (Gráfico 13).

Gráfico 13. Participación porcentual del recaudo en Huila de licores, vinos y cervezas en el total de bebidas alcohólicas



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Secretaría de Hacienda del Huila.

4 Metodología de análisis: formas de ejercer el monopolio de licores y mecanismos para optimizar su gestión

En Colombia existe una estructura particular del mercado de los licores, donde los departamentos ostentan el monopolio de los licores destilados de más de 20 grados de alcohol. Los departamentos pueden a la vez ejercer el monopolio mediante cobro de porcentajes de participación sobre los licores y decidir qué tipo de licores y en qué cantidades se introducen en su jurisdicción, tanto licores nacionales como importados. Existen entonces barreras legales tanto a la entrada como a la producción y a la comercialización de los licores.

Anteriormente, en la mayoría de departamentos existían licoreras departamentales públicas que producían las marcas propias de los departamentos en aguardiente, ron y otros licores y aperitivos. En las dos últimas décadas esta estructura ha entrado en crisis, lo que conllevó a la liquidación de un gran número de las licoreras departamentales, tras complejos procesos de liquidación y pérdidas importantes para algunos de los departamentos¹⁶. En la actualidad, como se mencionó previamente, sólo seis de ellas producen licores.

Dadas las condiciones descritas, el mercado nacional ha tenido una recomposición: se han generado nuevas figuras de producción tales como la concesión o maquila de las marcas propias de un departamento a una empresa pública (p.ej. la ILC tiene contrato de maquila con Nariño desde el 2002) o la concesión o maquila de las marcas propias para ser explotadas por terceros privados en nombre de los departamentos (p.ej. Boyacá tiene un contrato de concesión con la Unión Temporal Licorandes y Asociados desde el 2003 para producir el aguardiente líder y otros licores).

Es importante resaltar que el monopolio de los licores (destilados) con una graduación superior a los 20 grados alcoholimétricos, cubre no sólo la producción, sino también la distribución, la comercialización e introducción tanto de licores nacionales como importados y alcoholes potables. El monopolio de los licores se inscribe en la Constitución Política colombiana (art. 336 C.P.) donde se permite la conformación de monopolios como arbitrios rentísticos con fines sociales o de interés público. No obstante, más de 20 años después de su expedición aún no se cuenta con una ley que reglamente este monopolio y le defina un régimen propio¹⁷, contrariamente a lo que ocurre con el monopolio de los juegos de suerte y azar¹⁸.

Como es sabido, los departamentos deben escoger entre ejercer el monopolio de los licores, es decir cobrar una participación porcentual sobre el precio de venta o aplicar el régimen impositivo, es decir cobrar el impuesto al consumo. La tarifa de la participación porcentual nunca puede ser inferior a la del impuesto al consumo. En la práctica, se ha observado que la mayoría de los departamentos fijan la participación porcentual al mismo nivel que la tarifa del impuesto al consumo. Los departamentos de Bolívar, Boyacá, Cauca, Huila, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander y Valle del Cauca cobran participaciones porcentuales mayores

¹⁶ Contraloría General de la Nación (2001).

¹⁷ Comisión para el fortalecimiento fiscal de los departamentos (2008) y Zarama (2007).

¹⁸ La Ley 643 de 2001 reglamenta los juegos de suerte y azar.

por grado alcoholimétrico y Nariño es el departamento que cobra la participación porcentual más alta (Tabla 5).

Tabla 5. Tarifas de 2012 de impuesto al consumo o participación porcentual

Departamento	De 2.5º-35º	Más de 35º
Nariño	\$ 359	\$ 446
Risaralda	\$ 291	\$ 446
Valle del Cauca	\$ 288	\$ 446
Bolívar	\$ 283	\$ 453
Quindío	\$ 282	\$ 446
Huila	\$ 280	\$ 446
Cauca	\$ 278	\$ 450
Santander	\$ 277	\$ 446
Boyacá	\$ 277	\$ 455
Putumayo	\$ 276	\$ 446
Amazonas	\$ 272	\$ 446
Antioquia	\$ 272	\$ 446
Arauca	\$ 272	\$ 446
Atlántico	\$ 272	\$ 446
Caldas	\$ 272	\$ 446
Caquetá	\$ 272	\$ 446
Casanare	\$ 272	\$ 446
Cesar	\$ 272	\$ 446
Chocó	\$ 272	\$ 446
Córdoba	\$ 272	\$ 446
Cundinamarca	\$ 272	\$ 446
Guainía	\$ 272	\$ 446
Guaviare	\$ 272	\$ 446
La Guajira	\$ 272	\$ 446
Magdalena	\$ 272	\$ 446
Meta	\$ 272	\$ 446
N. de Santander	\$ 272	\$ 446
Sucre	\$ 272	\$ 446
Tolima	\$ 272	\$ 446
Vaupés	\$ 272	\$ 446
Vichada	\$ 272	\$ 446
San Andrés	\$ 25	\$ 25

Fuente: ACIL.

En general, los departamentos tienen al menos cinco posibilidades para ejercer el monopolio de los licores:

- Apertura o cierre de las fronteras departamentales a otros licores destilados de más de 20 grados alcoholimétricos.
- Producir los licores destilados de la marca propia del departamento a través de su empresa pública departamental (licorera).
- Concesionar la producción y comercialización de la marca propia a un tercero privado –maquila con privados-.

- d. Realizar convenios interadministrativos de maquila o contratos de concesión para que otra licorera departamental produzca la marca propia del departamento –maquila con empresas públicas-.
- e. No manejar una marca propia sino comercializar productos de otras licoreras y otros productores.

a) Apertura o cierre de fronteras departamentales: como bien lo indica la figura del monopolio, éste le otorga la exclusividad al departamento para realizar las actividades relacionadas con los licores destilados. En este caso, los departamentos tienen dos maneras de proceder: i) cerrar sus fronteras departamentales, con el fin de no autorizar la entrada de otros licores destilados de más de 20 grados, o ii) dejar abierta su frontera y suscribir convenios de introducción ya sea con otros departamentos, con terceros privados o con importadores, fijando en estos convenios la participación porcentual sobre el precio de venta de los licores introducidos. Esto le permite al departamento definir qué tipo de licores destilados, en qué cantidades y en qué plazos éstos están autorizados para ingresar y comercializarse dentro de su jurisdicción. En la actualidad, sólo Boyacá ejerce el monopolio con fronteras completamente cerradas, mientras que la gran mayoría de los departamentos cuentan con convenios de introducción de licores y pueden tener parcialmente las fronteras cerradas a algunos licores. Es importante resaltar que la decisión acerca de las fronteras es transversal a las 4 opciones restantes que se presentan abajo, es decir, la decisión de apertura o cierre de las fronteras departamentales se combina con las demás opciones listadas a continuación.

Finalmente, es importante mencionar el caso de Cundinamarca. Este tiene las fronteras abiertas; sin embargo, se tiene conocimiento que para la introducción de productos de la FLA, el departamento cobra un porcentaje adicional del 5% del valor del producto para dejarlo entrar. Este 5% adicional se cobra para destinarse a un fondo para la lucha contra el mercado ilegal de licores en el departamento de Cundinamarca.

b) Producción propia a través de su licorera departamental: los departamentos pueden escoger producir su marca propia de licores a través de su propia licorera (empresa pública departamental). Sin embargo esta opción debe ser evaluada con cautela, debido a que en las últimas dos décadas, al menos una docena de licoreras han sido liquidadas debido a problemas de viabilidad financiera causados por elevados pasivos pensionales, laborales y problemas jurídicos importantes. Por ende, es una opción compleja debido a que la sindicalización es alta (p.ej. la ELC tiene 104 trabajadores oficiales, 12 empleados públicos y 5 sindicatos), los costos de inversión en maquinaria y planta de producción pueden ser elevados, producir el alcohol potable propio es muy costoso, entre otros costos importantes que debe asumir el departamento que decide tener una licorera. Además, de las 6 licoreras que existen en la actualidad, sólo 4 licoreras son grandes en términos de producción y capacidad instalada: la ELC, ILV, FLA y ILC. Esta opción puede ser combinada con la apertura o cierre de las fronteras departamentales con el fin de permitir o no la introducción de licores a la jurisdicción. En cuanto a la comercialización de las marcas propias el departamento puede hacerla directamente o mediante terceros y de esta forma puede recibir algunos recursos por la distribución y comercialización de sus productos.

c) Producción y comercialización de la marca propia a través de concesión o contratos de maquila con terceros privados: actualmente la mayoría de departamentos no tienen licorera departamental. Algunos de ellos han optado por concesionar la explotación del monopolio a terceros privados. Estas empresas producen la marca propia de licores en nombre del departamento, sin que exista una cesión de la propiedad; sólo se cede la gestión y administración de la actividad. Estos terceros privados pueden desarrollar la actividad en las instalaciones de la licorera, por ejemplo, el caso de Licorsa en el Huila o de Cava Añeja en Santander, o en instalaciones propias, por ejemplo, Santana Licores S.A. que se encuentra ubicada en Zona Franca y que produce los licores para el Magdalena. Aquí el departamento no sólo recibe una participación porcentual por la producción de su marca propia, sino que también puede cobrar un porcentaje por cada botella vendida e imponer cuotas de venta por períodos determinados. Así mismo, el departamento puede decidir si hace directamente la distribución y comercialización de sus productos o si contrata a terceros para hacer esta actividad. Con esta última opción el departamento puede cobrar márgenes para publicidad, puede pedir un monto por venta de cada botella y hasta puede hacer arreglos para cofinanciar fiestas patronales con el fin de aumentar la visibilidad y la facturación de sus productos.

d) Producción de marca propia a través de otras licoreras departamentales: esta figura jurídica se conoce comúnmente como maquila y consiste en que una empresa departamental pública de licores, le produzca la marca propia de licores a un departamento. Con esta forma de explotación del monopolio, el departamento tiene que correr con los gastos y seguros para el transporte, almacenamiento de los licores y estampillado, pero se ahorra los gastos de inversión en maquinaria, mantenimiento de instalaciones y sobre todo, los elevados costos salariales y pensionales que implicaría la reapertura de la licorera. Esta figura jurídica es empleada actualmente por varios departamentos como el Huila, Nariño y Meta, entre otros.

Así mismo, esta figura le permite al departamento comercializar directamente su marca propia o a través de terceros. De esta manera el departamento puede recibir recursos vía la participación porcentual sobre el precio de venta, además de recibir otros recursos por la actividad de comercialización y por la utilidad del negocio, puede negociar montos para publicidad y por uso de marca. Esta opción puede también verse acompañada de la decisión de apertura o cierre de sus fronteras departamentales sobre productos similares, con el fin de percibir ingresos por la participación porcentual si permite su ingreso.

e) No manejar una marca propia y comercializar licores de otras licoreras o productores: otra decisión por la que puede optar el departamento es aquella de no producir una marca propia de licores, sino por el contrario distribuir y comercializar licores de otros productores tanto nacionales como importados. En este caso particular, podría recibir no solamente la participación porcentual sobre el precio de venta, sino también la utilidad de la distribución y comercialización de estos productos dentro de su jurisdicción. La comercialización de los licores puede hacerla directamente o través de terceros. Por último, esta opción la puede combinar de nuevo con la apertura o cierre de sus fronteras jurisdiccionales con el fin de cobrar una participación porcentual sobre el precio de venta de los licores introducidos, siempre y cuando su frontera esté abierta. Dentro de esta forma de explotación se encuentra el departamento de Risaralda que no cuenta con una marca propia de licores pero ha firmado convenios de introducción con diversos departamentos para permitir la entrada de múltiples

productos. Además, Risaralda fue más allá, y creó una empresa comercializadora pública de licores que le permite gestionar la distribución, comercialización y mercadeo de los licores vendidos al interior de su jurisdicción.

En la Tabla 6 se presenta un resumen actualizado de las diferentes formas para ejercer el monopolio de los licores en los distintos departamentos que se emplean actualmente.

Tabla 6. Resumen sobre formas de ejercer el monopolio de los licores

Formas de explotación del monopolio de licores	Número de departamentos
Departamentos con venta directa	6
Departamentos con contratos de introducción	12
Departamentos con ventas por concesión o maquila con una empresa pública	7
Departamento con ventas por concesión o maquila con una empresa privada	7
Total	32

Fuente: Elaboración propia en base a cuestionario Asamblea Departamental e información ACIL.

Los puntos anteriores resumen las opciones que tiene cualquier departamento para explotar el monopolio de licores. Ahora bien, independientemente de la opción que se implemente, existen elementos adicionales necesarios para explotar de forma eficiente el monopolio de licores, mejorar la gestión y maximizar las rentas. A continuación se analizan estos puntos:

- 1. Fijación de las tarifas de participación porcentual:** el departamento, si decide ejercer el monopolio de los licores, tiene la potestad de fijar la tarifa de participación porcentual, es decir, puede fijarla al mismo nivel del impuesto al consumo (como actualmente lo hacen la gran mayoría de los departamentos) o puede fijar tarifas superiores, como lo hacen Nariño y otros. Esta es una de las primeras decisiones que debe tomar el departamento.
- 2. Estabilidad contractual para poder abastecer el mercado:** en el caso del Huila, desde la finalización del contrato de concesión con Licorsa, el departamento ha tenido que firmar una serie de contratos para la producción del aguardiente Doble Anís, lo que ha resultado en un desgaste administrativo importante. Adicional a esto, las cantidades que se han contratado parecen no estar del todo acordes con el potencial del mercado (parecen ubicarse por debajo de la demanda real). Por esta razón, es necesario que se piense en una forma de producción que genere estabilidad en el abastecimiento del mercado y en los ingresos fiscales para el departamento.
- 3. Proceso de negociación:** en cualquiera de los casos, el departamento tendrá que ser un buen negociador de las condiciones de los contratos que lleve a cabo; es decir, debe negociar muy bien los porcentajes que va a destinar para publicidad y mercadeo de sus productos, la utilidad (o uso de la marca propia), los costos logísticos y operativos¹⁹ (en caso tal de que decida producir mediante la modalidad de maquila externa al departamento), los costos de producción, entre otros márgenes que son centrales para obtener la máxima rentabilidad posible.

¹⁹ Estos costos se refieren a los fletes de transporte, seguros, entre otros.

4. **Convenios de introducción de otros licores:** en cuanto a los convenios de introducción de licores otros productores nacionales, el departamento puede negociar una tarifa adicional, al igual que lo hace Cundinamarca, con el fin de obtener algún beneficio de más al cobro de los impuestos de ley.
5. **Fijación del precio final y precio al distribuidor:** el departamento puede participar en la fijación del precio final del aguardiente, para evitar que precios finales muy elevados puedan generar disminuciones en las cantidades consumidas. De igual forma, se tiene que tener en cuenta que la fijación del precio al distribuidor tiene implicaciones sobre algunos de los márgenes de interés mencionados anteriormente. Fijar este último precio es más fácil y recomendable que el precio final, puesto que este último suele variar según el canal de distribución (tiendas, supermercados, bares, etc) y su control se vuelve virtualmente imposible.
6. **Publicidad y mercadeo fuerte:** la clave de la mejora en ventas de algunas de las marcas de aguardientes más reconocidas en el país se ha debido a campañas de publicidad y mercadeo agresivas, al igual que al relanzamiento e innovaciones de las marcas tradicionales (p.ej. los nuevos aguardientes sin azúcar, etc.). Por ende, este debe constituirse como uno de los puntos fundamentales a tener en cuenta por los departamentos.
7. **Redefinir el proceso de distribución y comercialización de la marca propia:** este punto se relaciona con el punto anterior; el departamento debe repensar la manera más eficiente y transparente para la distribución y comercialización de su marca propia. Se requiere tener un buen control (p.ej. rendición de cuentas e informes periódicos) y acompañamiento de este proceso. Existen casos particulares como el del departamento de Risaralda, el cual tiene una empresa comercializadora e introductora de licores que le permite hacerse cargo de este proceso y adaptar la publicidad y mercadeo a las necesidades de los productos introducidos.
8. **Institucionalidad:** resulta importante al momento de escoger la forma de explotación del monopolio de los licores, pensar en el fortalecimiento de la oficina de rentas, dado que este es el actor principal, tanto en el manejo de los recursos proveniente del monopolio como en su vigilancia y en la implementación de acciones para enfrentar el incremento del mercado ilegal de licores. En esta misma línea de ideas, es importante que el departamento mantenga una rendición de cuentas, informes y controles de forma periódica con el fin de tener una buena gestión de las diferentes actividades que se desarrollan en el marco del monopolio de los licores.
9. **Innovaciones en materia de seguridad:** a pesar de que en el departamento el contrabando (tanto departamental como internacional), la adulteración y falsificación no parecen ser un problema tan importante como en otros departamentos (p.ej. Nariño, Cauca, Tolima, etc.), es deseable no dejarse tomar ventaja e implementar medidas de seguridad integrales con el fin de proteger los ingresos departamentales por concepto de los licores. En este sentido, es importante revisar las tecnologías ofrecidas por el mercado en la actualidad. En el Anexo 6 se realizó un breve análisis de las opciones de seguridad que brinda actualmente el mercado con el fin de proteger las marcas propias y otros licores y así evitar el desarrollo del mercado ilegal en el departamento.

5 El monopolio de Licores en Nariño, Tolima, Risaralda y Cauca

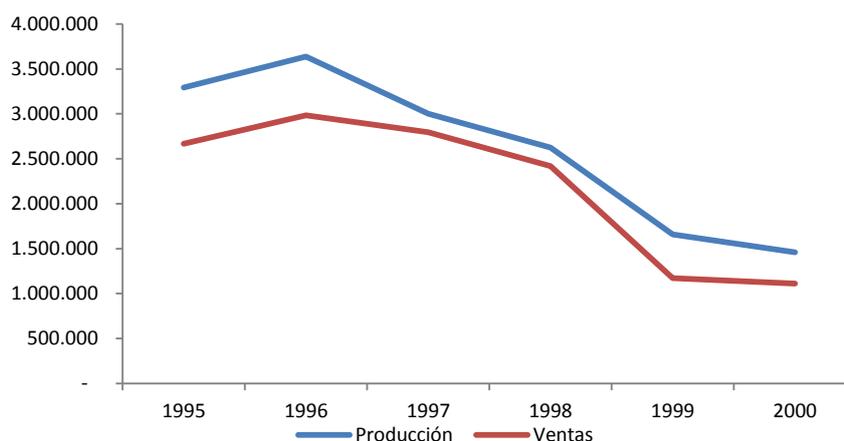
Este informe, además de analizar el manejo del monopolio en el departamento del Huila, también compara las formas de explotación o ejercicio del monopolio en algunos departamentos que se consideran de interés, dado que pueden arrojar luces acerca de las opciones y posibles manejos que podría adoptar el departamento del Huila. La elección de los departamentos que hacen parte de los casos de estudio se hizo tras un juicioso análisis de las características de sus mercados, del PIB per cápita, de sus ingresos fiscales, de su población, de sus características institucionales, entre otros aspectos (ver Anexo 5). En esta sección se presentan los análisis del monopolio de licores en cuatro departamentos: Nariño, Tolima, Risaralda y Cauca. Se intentó hacer un acercamiento con Santander pero fue infructuoso.

En resumen, la comparación encontró que Nariño ha mostrado ser exitoso en el manejo de su monopolio, dado que sus ventas y recaudo no han disminuido a pesar que su cercanía con Ecuador hace que el contrabando de aguardiente proveniente de ese país sea importante. El Tolima, que aún cuenta con la Fábrica de Licores del Tolima (FLT), ha tenido problemas financieros por cuenta de los importantes pasivos pensionales y prestaciones laborales que debe pagar a sus empleados. Adicionalmente, sus productos han perdido terreno dentro del mercado departamental debido a la apertura de las fronteras a todos los licores, incluyendo el aguardiente. Risaralda tiene una forma de explotación del monopolio particular, debido a que no cuenta con una marca propia de licores. Así, comercializa varios licores de otros productores a través de una empresa pública departamental de comercialización e introducción de licores. Igualmente, el Cauca cuenta con una de las pocas licoreras departamentales que todavía existen. Parece ser un caso exitoso en términos de manejo de su monopolio y de su marca propia –el aguardiente Caucano- ya que a pesar de tener las fronteras abiertas para todos los productos salvo el aguardiente, logra vender en su mercado interno aproximadamente 4 millones de botellas de 750cc de Caucano. A continuación se presenta el análisis de los cuatro departamentos.

5.1 Estudio de caso 1: Nariño, ejemplo exitoso de maquila y control de contrabando y adulteración

Hasta 2002, el departamento de Nariño ejerció el monopolio de la producción, distribución, introducción y venta de los licores destilados a través de la Empresa Licorera de Nariño (Liconar). Sin embargo, debido a los graves problemas económicos y administrativos de la empresa departamental, así como la permanente disminución del consumo del Aguardiente Galeras durante la década de los 90 (ver Gráfico 14), se ordenó la liquidación de la empresa en ese año.

Gráfico 14. Producción y ventas del Aguardiente Galeras de Liconar (Botellas de 750cc)



Fuente: Páez (2005).

Un estudio elaborado por Páez (2005) enumera las principales causas que llevaron a la liquidación de la licorera departamental, entre los que se destacan: i) el alto costo de la mano de obra, la cual a través del sindicato lograba privilegios extralegales altamente gravosos, ii) un exceso de personal como consecuencia de la corrupción y la politiquería, lo que encareció los costos de producción y redujo la competitividad del producto, iii) la ausencia de planeación y control interno, que impidió una estrategia de comercialización y actualización tecnológica adecuadas y iv) la apertura de fronteras a otros licores destilados departamentales, con una licorera incapaz de competir. Adicionalmente, al interior del departamento el escenario no era muy diferente, con una situación fiscal totalmente descontrolada y graves problemas de gestión y planeación.

En el momento de la liquidación, la situación financiera de la Empresa Licorera de Nariño era completamente insostenible. Además, era imperioso que el departamento tomara una rápida decisión en torno al ejercicio del monopolio y evitara así una mayor pérdida económica por este concepto. En este contexto, se toma la decisión de adoptar el modelo de producción por maquila a partir del segundo semestre de 2002, el cual es contratado con la Industria Licorera de Caldas (ILC) quien continúa haciendo la maquila del aguardiente Nariño hasta la fecha.

Con la liquidación de Liconar, también desaparece la marca Aguardiente Galeras, por ser propiedad de ésta, y no directamente del departamento. Por ello, al iniciar el modelo de maquila con la ILC, se crea la marca Aguardiente Nariño, con una imagen renovada. De acuerdo a las autoridades departamentales, aunque el cambio de la marca implicó también un cambio en el sabor, el consumidor nariñense aceptó muy bien el nuevo producto. De hecho, entre 2003 y 2005 se vendieron anualmente en promedio 3,4 millones de botellas de 750cc. Esta cifra es muy superior a las ventas registradas en los últimos años del Aguardiente Galeras que, por ejemplo en el año 2000 fueron de 1,1 millones de botellas de 750cc.

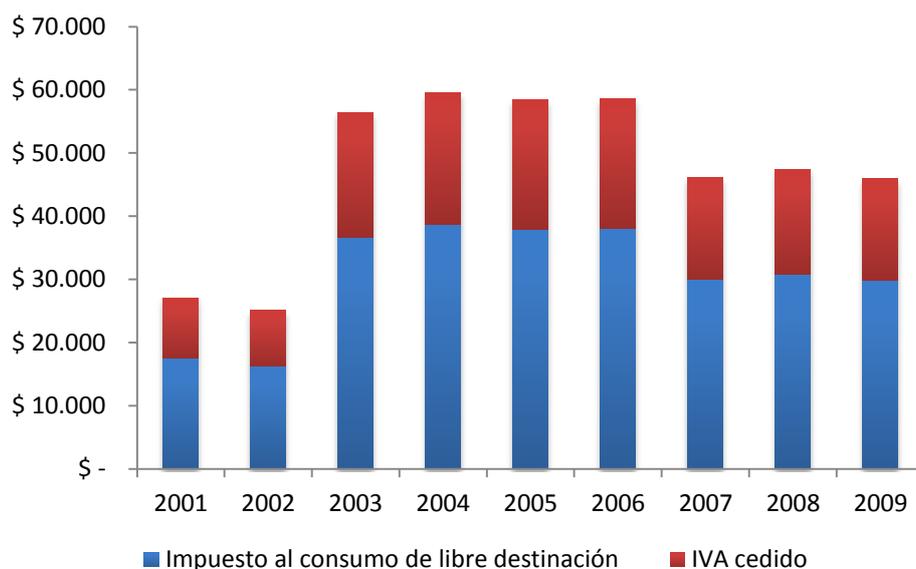
Impuesto al consumo y recaudo

En lo referente al impuesto al consumo, por cada unidad de 750cc, el departamento cobra una participación de \$359 para las bebidas alcohólicas con una graduación alcohométrica inferior

a los 35 grados (la participación porcentual más elevada en el país) y de \$446 para los productos de más de 35 grados alcohólicos.

En cuanto al recaudo del impuesto, se observa un claro contraste luego de la puesta en funcionamiento de la producción en maquila con la ILC. De 2002 a 2003, los ingresos por concepto de impuesto al consumo crecieron un 124% entre 2002 y 2003, al pasar de \$25 mil millones en 2002 a \$56 mil millones en 2003. Entre 2001 y 2009, el recaudo por impuesto al consumo creció el 70% (Gráfico 15).

Gráfico 15. Recaudo por impuesto al consumo de licores nacionales en Nariño (Mills. \$ 2011)



Nota: El Impuesto al consumo de libre destinación corresponde al 65% de la totalidad del recaudo por impuesto al consumo; el IVA cedido –con destinación específica a salud y deporte–, corresponde al restante 35%. Fuente: Elaboración propia a partir de información de la FND.

Maquila del aguardiente Nariño con la ILC: generalidades y estructura de costos

La producción mediante la figura de la maquila con la ILC se inició en 2002 ante la liquidación de Liconar. Inicialmente, se suscribió un convenio entre las gobernaciones de los departamentos de Nariño y Caldas, para luego suscribir un contrato de maquila con una duración de un año, que no incluye transporte de los productos. El último convenio se suscribió en julio de 2012, por un período de 2 años.

Por su parte, el último contrato de maquila fue firmado en abril de 2012, y estipuló la producción de los productos en las cantidades citadas en la Tabla 7. Es importante resaltar la variedad de presentaciones que maneja el Aguardiente Nariño, tanto en sabor (tradicional y sin azúcar) como en tamaños (375cc, 750cc y 1000cc).

Tabla 7. Última producción contratada con la ILC, abril de 2012

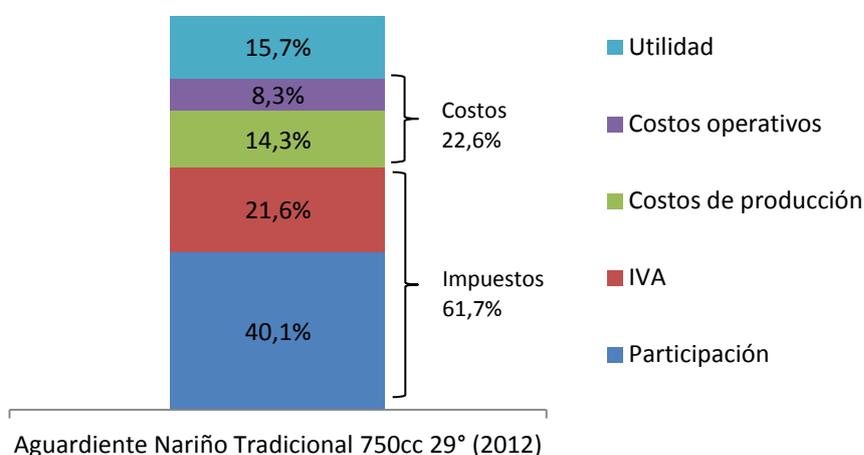
Presentación	No. Unidades
Tradicional Tetra	55.000
Tradicional 750c.c	423.432
Tradicional 375c.c.	1.358.256
Sin Azúcar Tetra	80.004
Sin Azúcar 750c.c.	640.764
Sin Azúcar 375c.c.	2.000.016

Fuente: Secretaría de Hacienda de Nariño.

De acuerdo a lo hablado con las autoridades del departamento, la producción en maquila con la ILC no ha presentado mayores inconvenientes en los 10 años en los que se le ha cedido la producción del Aguardiente Nariño. Ha sido una mejor alternativa a la producción en una empresa de licores o fábrica departamental.

El Gráfico 16 muestra la estructura del precio al distribuidor del Aguardiente Nariño Tradicional, por unidad de 750cc. Por un lado, se muestra cómo los impuestos representan el 62% del precio al distribuidor, debido a la elevada tarifa de participación cobrada por el departamento (\$359 por grado alcoholimétrico en 2012) y a que este aguardiente tiene 29 grados de alcohol. Por otro lado, se tienen los costos –operativos y de producción-, los cuales, por unidad, representan cerca del 23% del precio al distribuidor. Los primeros (8,3% del precio al distribuidor por botella de 750cc) corresponden a los costos del transporte de la mercancía, estampillado, costo de la estampilla, almacenamiento y pólizas de seguros. El segundo costo (14,3% del precio al distribuidor por botella de 750cc) corresponde al precio que cobra la ILC por botella maquilada, es decir los costos de producción. Finalmente, el departamento establece una utilidad de 18,6% sobre la suma de los costos y los impuestos de una botella de 750cc. Como proporción del precio al distribuidor, en donde se suma esta utilidad calculada, la utilidad representa cerca del 15,7%. Es importante resaltar que en el caso de Nariño, la utilidad generada es mayor al costo de producción mediante maquila, aunque inferior a los costos totales (costos de producción y costos operativos).

Gráfico 16. Estructura del precio al distribuidor Aguardiente Nariño Tradicional de 750cc (2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda de Nariño.

Comercialización y publicidad

El proceso de comercialización tiene una característica particular. Debido a la alta presencia de contrabando, para proteger sus ingresos tributarios, el departamento optó por vender toda la producción a un consorcio de mayoristas (Dilinar S.A.S.), asegurando los ingresos y dejándoles a los mayoristas la labor de distribución de los productos.

Si bien el departamento delega el proceso de distribución y comercialización a manos privadas, el manejo de la publicidad sigue siendo competencia de ellos. Por concepto de publicidad, a septiembre de 2012 se invirtieron \$1.500 millones, de los cuales \$800 millones se destinaron al patrocinio del Deportivo Pasto y el resto corresponde a la publicidad de la marca Aguardiente Nariño en las fiestas patronales de los municipios del departamento. En este último caso, para que la publicidad se haga efectiva, se les exige a las alcaldías un mínimo de cajas facturadas durante las fiestas (p.ej. la Gobernación de Nariño puede llegar a acuerdos para co-financiar orquestas en las festividades municipales dependiendo de la facturación de aguardiente que éstos tengan).

En cuanto al precio final del aguardiente Nariño, cabe resaltar que éste es uno de los más costosos, con un precio muy cercano al del aguardiente Antioqueño. En 2012 el precio del aguardiente tradicional es de \$21.000 y para el aguardiente sin azúcar es de \$22.000.

Seguridad

En cuanto a la protección de las bebidas alcohólicas frente a la dura competencia del mercado ilegal, la Secretaría de Hacienda de Nariño cuenta con un grupo élite de personas ampliamente capacitadas en la detección de ilícitos tales como: la adulteración, falsificación y contrabando. Este grupo élite realiza numerosas incautaciones (es decir se centra más en el decomiso de bebidas alcohólicas adulteradas y/o falsificadas) Y aprehensiones de contrabando. A junio de 2012, la Subsecretaría de Rentas del departamento reporta un total de 34.776 aprehensiones de licores de contrabando y 13.603 incautaciones de licores adulterados, además del desmantelamiento de 9 alambiques donde se envasaban licores adulterados y/o falsificados.

En cuanto a las herramientas de seguridad empleadas en el departamento para luchar contra las bebidas alcohólicas ilegales, se encuentra que Nariño cuenta con la estampilla inteligente de Syctrace.

5.2 Estudio de caso 2: Tolima, podría mejorar la gestión de su monopolio de licores y debe pensar en la viabilidad de su licorera

El Tolima ejerce monopolio de los alcoholes potables y de licores, posee su propia fábrica departamental, la Fábrica de Licores del Tolima (FLT) para la producción de los licores de su marca propia (en especial el aguardiente Tapa Roja). De igual forma hace convenios interadministrativos con otros departamentos para la introducción de licores; sin embargo no hace ningún cobro adicional a los impuestos de ley para el ingreso de otros licores nacionales y extranjeros a su jurisdicción. El departamento se encuentra en el peor de los mundos con las fronteras abiertas para la introducción de todo tipo de licores, incluyendo el aguardiente, y al

no cobrar una participación adicional por el ingreso de licores, esto ha llevado a que el aguardiente Tapa Roja pierda participación de mercado dentro del mercado.

Generalidades de la Fábrica de Licores del Tolima (FLT)

La FLT cuenta con una capacidad instalada de 28.000 botellas por día²⁰, lo que equivale a una producción anual de 6,7 millones de botellas si empleara plenamente su capacidad instalada y produjera todos los meses del año; sin embargo, en 2011 la FLT vendió 1,3 millones de botellas de 750cc de aguardiente Tapa Roja, lo que le deja una capacidad excedentaria de 5.4 millones de botellas.

Los excedentes de capacidad de estas pequeñas licoreras podrían representar una opción de maquila para el departamento del Huila, en el sentido en que se podría establecer un contrato interadministrativo entre los dos departamentos, aprovechando el exceso de capacidad instalada de la FLT y la cercanía de estos departamentos, lo que se vería reflejado en una disminución de los costos operativos y especialmente de transporte. Un eventual convenio interdepartamental implicaría que la FLT amplíe su planta de personal, que en la actualidad es de 20 trabajadores, de los cuales 10 son oficiales y 10 públicos, y que equivalen a un pago de nómina de 83 millones de pesos mensuales²¹.

Entre los productos que se producen en la licorera se encuentran:

- Tradicional Tapa Roja
- Tapa Roja Especial (sin azúcar, botella opaca)
- Aperitivo de aguardiente 24 grados (competencia para el Néctar)
- Ron San Juan – Maquila Valle por falta de tanques, no se va a producir este año porque no tiene mucha demanda.
- Piña Colada

A pesar de que la FLT actualmente ha mostrado una notable mejora en su gestión (p.ej. en términos de reducción de costos, de mejorar la eficiencia de la producción y distribución) y genera utilidades desde septiembre de este año, enfrenta serios problemas con su distribuidor privado Consorcio Tolima²², ya que éste no cumple la cuota de ventas pactada que está fijada en 1,470 millones de botellas de 750cc anuales.

Además, en 2001 la FLT se acogió a la Ley 550 por un problema de pasivos litigiosos, pensionales y adicionalmente porque el anterior distribuidor del aguardiente del Tolima, Escobar & Arias, hoy distribuidor del aguardiente Néctar en el departamento, ganó una onerosa demanda interpuesta contra la FTL.

Estructura de producción y costos

La planta de producción de alcohol dejó de estar en funcionamiento desde hace 15 años, por lo que en la actualidad se dedica a preparar las mezclas y envasar el licor. Actualmente, el

²⁰ Sin incluir el proceso de estampillado, puesto que es manual y este proceso se hace el día siguiente de la elaboración del producto.

²¹ La FLT adicionalmente debe pagar a 35 pensionados, 23 millones de pesos mensuales.

²² Contrato que inició en 2008 y que se prorrogó en 2010.

alcohol es comprado a una de las empresas productoras de alcohol etílico potable más grandes de Bolivia. Lo anterior como parte de una estrategia de reducción de costos que viene implementando la gerente de la FLT con el fin de volver más competitiva la empresa. Así, para este año han logrado negociar la compra del litro de alcohol etílico potable a \$2.545, lo cual constituye una reducción del costo frente al 2011 cuando se compró a \$3.300 el litro. Así mismo, las materias primas en general para la preparación del aguardiente se han venido reduciendo; prácticamente el único componente del costo de producción que no estuvo sujeto a una reducción fue el costo de la botella. Esta gestión se ha venido viendo reflejada en los balances de utilidad de la FLT: mientras que en agosto de 2011 contaba con un déficit de \$627 millones, a agosto de este año el déficit se había reducido sólo a \$63 millones.

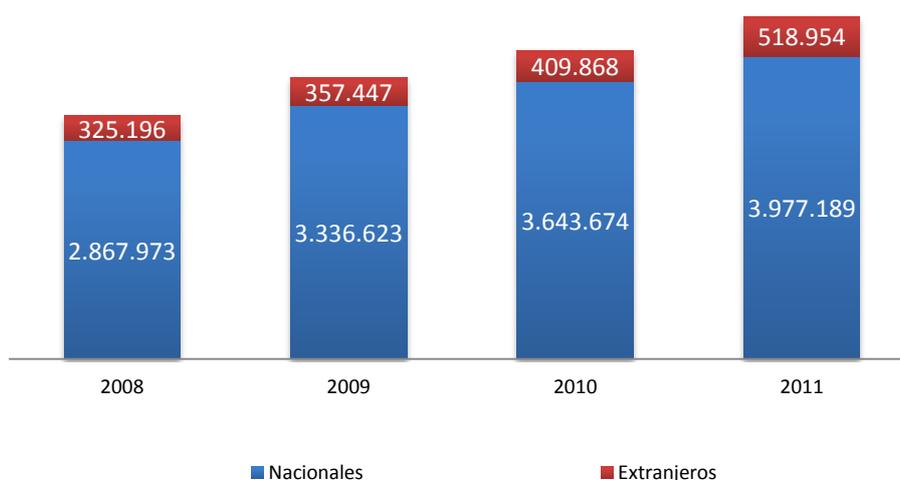
En cuanto a la estructura de costos, no se cuenta con información tan detallada como en el caso de Nariño; sin embargo se conoció que sus gastos en publicidad son de alrededor de 4,5% por botella de 750cc. En cuanto al tema de publicidad, la FLT tiene un convenio con el equipo de fútbol Deportes Tolima a través del cual tiene pactado que \$150 de cada botella vendida se destinan a la financiación y publicidad de este equipo de fútbol.

Impuesto al consumo y recaudo

En lo referente al impuesto al consumo, por cada unidad de 750cc, el departamento del Tolima cobra una participación de \$272 para las bebidas alcohólicas hasta 35 grados alcoholimétricos y de \$446 para los productos de más de 35 grados alcoholimétricos, tarifas iguales a las certificadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para 2012.

Antes de hablar del recaudo por concepto de licores, hay hacer claridad sobre el aumento que ha tenido el mercado de licores en el departamento. Mientras que en 2008 éste era de 3,2 millones de botellas de 750cc, en 2011 alcanzó la cifra de 4,5 millones de botellas de 750cc, lo que equivale a un crecimiento del 41% del mercado en 4 años (Gráfico 17).

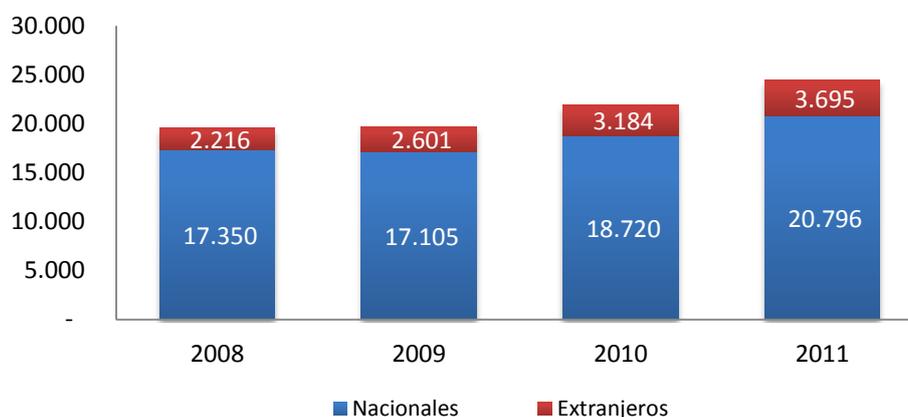
Gráfico 17. Bebidas alcohólicas nacionales y extranjeras vendidas (Botellas de 750cc)



Fuente: Elaboración propia a partir de Programa y Plan Operativo Anticontrabando - Secretaría de Hacienda del Departamento del Tolima

El recaudo por concepto de impuesto al consumo de licores nacionales presenta una constante evolución, pasando de 17,3 mil millones en 2008 a casi 21 mil millones en 2011. El recaudo por concepto de licores importados también ha mostrado una tendencia creciente ya que en 2008 este recaudo ascendía a 2,2 miles de millones y 3,7 miles de millones a precios constantes de 2011, respectivamente (Gráfico 18).

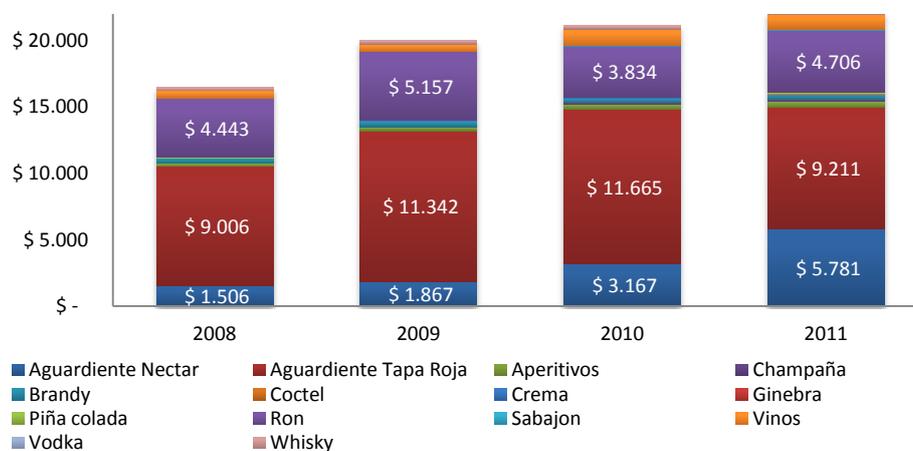
Gráfico 18. Comportamiento recaudo licores Nacionales y Extranjeros (Mills. \$ 2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de Programa y Plan Operativo Anticontrabando - Secretaría de Hacienda del Departamento del Tolima

Se debe señalar que el recaudo de impuesto por consumo de Tapa Roja presenta una dinámica diferente a la del total de licores: entre 2008 y 2010, el recaudo aumentó en cerca de \$3.600 millones; sin embargo, en 2011 éste presentó una caída que lo llevó de nuevo a ubicarse en los niveles cercanos de 2008. Por su parte, el recaudo del aguardiente Néctar presenta una tendencia creciente, pasando de 1,5 mil millones en 2008 a 5,7 mil millones de pesos en 2011 (Gráfico 19). Esto lleva a pensar que el bajo crecimiento en lo recaudado por el Aguardiente Tapa Roja entre 2008 y 2011 es explicado justamente por la dinámica de crecimiento que se observa en el Aguardiente Néctar.

Gráfico 19. Recaudo por concepto de vinos y licores nacionales e importados (Mills. \$ 2011)

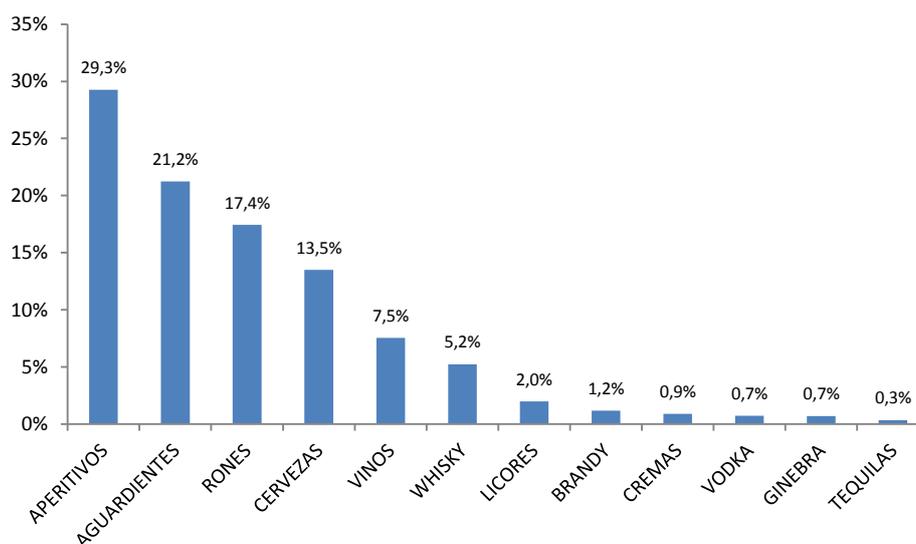


Fuente: Secretaría de Hacienda del Departamento del Tolima

Seguridad

La ubicación central del departamento del Tolima, lo ha hecho vulnerable a la comercialización de productos ilegales de o rigen tanto nacional como extranjero, ya que es un paso comercial obligado entre los departamentos de Colombia para el paso de productos, entre ellos licores y cigarrillos, hacia el centro de país. De acuerdo con las estadísticas de aprehensiones de licores ilegales en el Tolima de los últimos cinco años, del total de aprehensiones de licores, el 29,3% han sido aperitivos, el 21,2% aguardientes, el 17,4% rones, el 13,5% cervezas, el 7,5% vinos, el 5,2% han sido whiskies y el restante 5,8% otro tipo de licores (Gráfico 20).

Gráfico 20. Participación de los licores aprehendidos, Tolima (2008-2012)

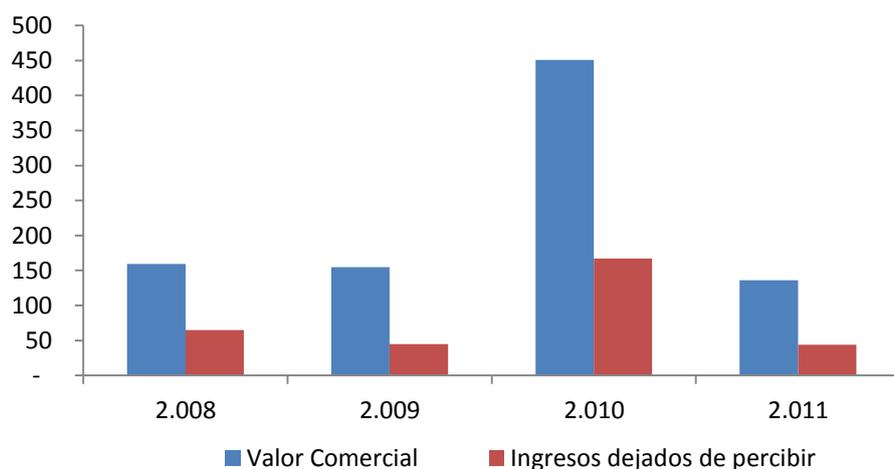


Fuente: Elaboración propia a partir de Programa y Plan Operativo Anticontrabando - Secretaría de Hacienda, Gobernación del Tolima

La Secretaría de Hacienda del Tolima estima que en ese departamento la evasión por ejercicio ilícito, falsificación y adulteración de productos gravados con el impuesto al consumo y/o participación asciende al 10% del recaudo anual²³. El Gráfico 21 presenta el valor comercial total de todos los productos incautados y presenta el valor correspondiente a lo que se dejó de recaudar durante el período de 2008 a 2012.

²³ Proyección realizada tomando como base la estimación del contrabando a nivel nacional definida en el CONPES 3719 y proyectada de acuerdo a la participación nacional de la población del Tolima.

Gráfico 21. Valor comercial e ingresos dejados de percibir por productos ilícitos*, Tolima (Millones de \$ 2011)



*Estimaciones con en base en las aprehensiones de licores y una mínima cantidad de cigarrillos extranjeros. Fuente: Elaboración propia a partir de Programa y Plan Operativo Anticontrabando - Secretaría de Hacienda, Gobernación del Tolima

A pesar de lo preocupante de la incidencia del mercado ilegal en el Tolima, ni la licorera ni el departamento cuentan con algún tipo de estampilla inteligente u otra clase de innovación tecnológica en seguridad. Sin embargo, en el año 2012 ha implementado el Programa y Plan Operativo Anticontrabando, basado en la sensibilización, capacitación especial para el personal del programa en fundamentos legales, causales y procesos de aprehensión, sistemas de señalización, entre otro tipo de capacitaciones; prevención, divulgación, comunicación y control operativo y administrativo, que le ha permitido incrementar el recaudo en un 10% en lo corrido del año 2012. De igual forma, se añadió presupuesto con el fin de realizar un plan operativo que busca contar con operativos de campo eficaces con un apoyo logístico importante y trabajo en conjunto con las distintas autoridades. Este tipo de iniciativas resultan centrales para combatir el mercado ilícito de bebidas alcohólicas y otros productos.

5.3 Estudio de caso 3: Risaralda, manejo exitoso del monopolio de licores sin marca propia y flexibilidad en la comercialización de licores de otros departamentos

La comercializadora de Risaralda se crea en septiembre de 2002 bajo la ordenanza número 047 expedida por la Asamblea del departamento, la cual suprime el Fondo Rotatorio de Licores de Risaralda, que dependía directamente de la Gobernación, y crea la Comercializadora e Introdutora de Licores de Risaralda como empresa Industrial y Comercial del Estado del orden departamental. En ejercicio del monopolio rentístico, esta empresa se dedica a la comercialización de bebidas alcohólicas introducidas al departamento de las diferentes licoreras y productores nacionales y extranjeros.

Entre sus funciones originales se encuentran principalmente las siguientes:

- a) Introducir y comercializar los productos de acuerdo con su objeto principal, directamente, o a través de terceros, respetando la normatividad vigente al respecto.

- b) Realizar directamente la interventoría de los contratos de comercialización que se hayan otorgado dentro de los límites establecidos por la Ley.
- c) Administrar adecuadamente el presupuesto de publicidad asignado a la entidad.

En la actualidad, sus actividades se han reducido a las descritas en el apartado c), desempeñándose como la administradora de los recursos de publicidad de los licores introducidos y comercializados y los recursos llamados de “reserva” que son básicamente para el funcionamiento de la Comercializadora. Los recursos recibidos por publicidad equivalen al 6% del costo de fábrica del licor introducido al departamento y los de reserva equivalen a un monto entre \$159 y \$163 por botella de 750cc.

La comercializadora de licores de Risaralda quiere ejercer de nuevo su función inicial de ser la única comercializadora y distribuidora el departamento ya que de esta manera se podría mejorar el recaudo de recursos por concepto de impuestos al consumo y adicionalmente se permite un mayor centralización y control de los licores que entran al departamento, con el fin de evitar en la entrada de licores adulterados, falsificados y de contrabando tanto internacional como interdepartamental.

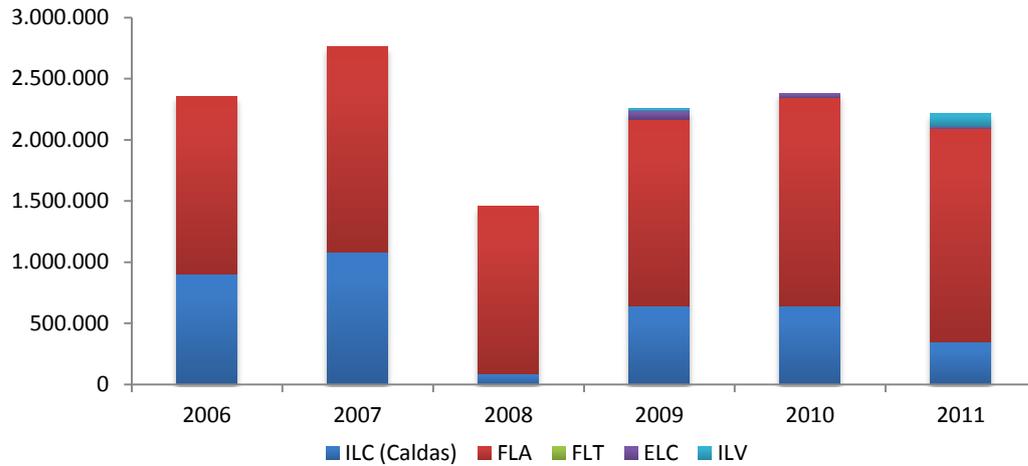
Gestión del monopolio de licores en el departamento de Risaralda

El departamento de Risaralda ejerce monopolio de los licores superiores a 20 grados de alcohol y presenta la particularidad de no contar con una marca propia de licores. El departamento ejerce el monopolio mediante la introducción controlada de licores provenientes de otros departamentos a través de convenios interadministrativos de introducción. El gobernador está facultado para firmar dichos convenios y fijar la duración y cantidades negociadas en los contrato (p.ej. la actual administración entró con convenios firmados aproximadamente hasta el 2014). Las utilidades percibidas se encuentran en el cobro en los convenios un porcentaje y una suma fija por conceptos de publicidad y reserva, respectivamente.

Entre los departamentos con los cuales tiene suscritos convenios, se encuentran Antioquia (FLA), Caldas (ILC), Cundinamarca (ELC), Valle del Cauca (ILV) y Tolima (FLT), aunque estos tres últimos han reducido su participación en el mercado departamental de licores. Cada una de las licoreras tiene un distribuidor autorizado en el departamento, por lo que hay 5 distribuidores de licor en Risaralda. La gobernación, no obstante, desea retomar el control de la distribución de los licores a través de la Comercializadora e Introdutora de Licores del departamento que, originalmente, debía cumplir esa función.

El consumo efectivo de aguardiente y ron en Risaralda asciende a una cifra aproximada de 2,1 millones de botellas de 750cc anuales. La cerveza tuvo un repunte significativo y en segundo lugar se encuentra el brandy. Entre 2006 y 2011, las unidades de licores registradas en el departamento descendieron 6%. Del total de unidades introducidas entre 2006 y 2011, el 70% provinieron de la FLA y el 28% de la ILC (Gráfico 22).

**Gráfico 22. Unidades de licores registradas en Risaralda, 2006-2011
(Botellas de 750cc)**



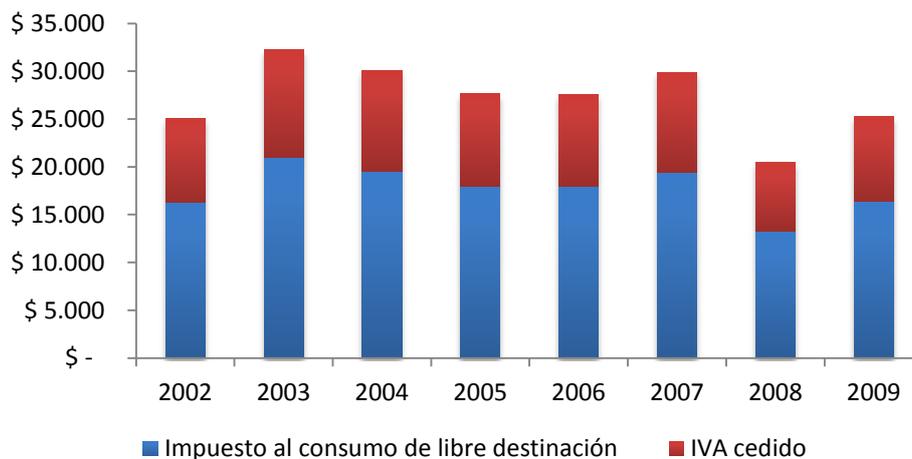
Fuente: Elaboración propia - Información de la Comercializadora e Introdutora de Licores de Risaralda.

Impuesto al consumo y recaudo

El departamento cobra una participación de \$291 para las bebidas alcohólicas de hasta 35 grados alcoholimétricos y de \$446 para los productos de más de 35 grados alcoholimétricos. La tarifa para el primer grupo de bebidas alcohólicas es \$19 más alta a la tarifa mínima certificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para 2012.

En lo referente al recaudo del impuesto, se observa un aumento entre 2002 y 2003 y un período relativamente estable entre 2003 y 2007. En 2008, el recaudo por concepto de licores nacionales cayó en un 31% con respecto al año anterior. Durante el período 2002-2009, el recaudo por impuesto al consumo creció en un 1% (Gráfico 23).

**Gráfico 23. Recaudo por Impuesto al Consumo de licores nacionales en Risaralda
(Mills. \$ de 2011)**



Fuente: Federación Nacional de Departamentos (FND).

Seguridad

El contrabando, la adulteración y falsificación de licores afecta de manera importante al mercado risaraldense. Por ende para contrarrestar sus efectos negativos sobre las ventas de licores legales y sobre las rentas departamentales, se implementó la estampilla de seguridad de Sistemas y Computadores (Syctrace), además de realizar operativos para incautar y aprehender licores ilegales.

5.4 Estudio de caso 4: Cauca, caso exitoso en el manejo de la licorera departamental

El departamento del Cauca es uno de los pocos que aún cuentan con una licorera departamental para la producción de la marca propia de licores. La Industria Licorera del Cauca es reconocida por la producción del Aguardiente Caucano, y registró en 2011 unas ventas superiores a los 4 millones de botellas equivalentes de 750cc, lo que lo posiciona como un mercado muy importante en términos de demanda. En tamaño es similar a Nariño y superior con creces a Tolima, Huila y Risaralda. El departamento ejerce el monopolio de los licores con fronteras completamente cerradas para aguardientes, pero abiertas para el resto de los licores. De hecho, actualmente cuenta con un convenio de introducción de ron Viejo de Caldas con un distribuidor, Líder Escobar, aunque los resultados del ron en este departamento no son muy alentadores.

Generalidades de la Licorera del Cauca

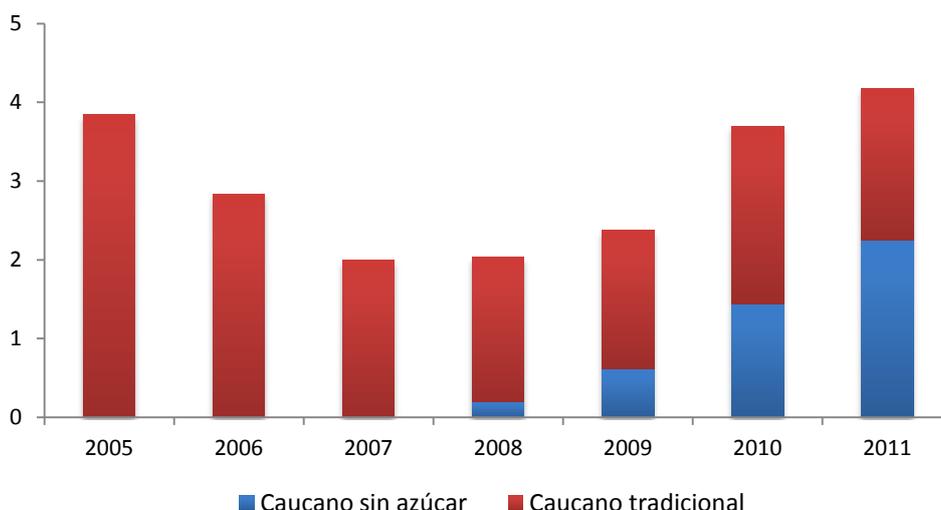
La Industria Licorera del Cauca se constituyó como empresa descentralizada del departamento desde 1972, en calidad de Entidad Industrial y Comercial. Como muchas de las licoreras departamentales, vivió tiempos de crisis que tuvieron a la empresa al borde del cierre. Las ventas de aguardiente llegaron a un mínimo en 2007, cuando se vendieron menos de 2 millones de unidades de 750cc, casi un 50% menos que en 2005. La Licorera del Cauca tiene actualmente 73 empleados, de los cuales 61 son obreros sindicalizados y 12 empleados públicos, con una nómina aproximada de 200 millones de pesos mensuales. Cuenta también con un sindicato de industria.

Además de producir aguardiente Caucano, el producto más importante de la licorera, ésta produce también rones, cremas escarchadas, cremas y ginebra. La licorera tiene una capacidad instalada para producir 12 millones de botellas anuales.

Mercado de los licores en el Cauca

Como ya se mencionó, la Licorera del Cauca tuvo una disminución en sus ventas de Aguardiente Caucano muy importante en 2007, cuando se redujeron a la mitad de las unidades vendidas en 2005. Sin embargo, la empresa buscó innovar tanto en sus productos como su propia gestión administrativa. En 2008 lanzó al mercado el Aguardiente Caucano sin azúcar, de muy buena aceptación por parte de los consumidores. En 2011, por primera vez, las ventas de esta versión superaron a las del aguardiente tradicional (Gráfico 24). Entre 2005 y 2011, las ventas de aguardiente de producción departamental crecieron en 9%. Desde 2007, el peor año, las ventas se recuperaron, mostrando un crecimiento de 109% hasta 2011.

**Gráfico 24. Venta de Aguardiente Caucano tradicional y sin azúcar, 2005-2011
(Millones de botellas de 750cc)**



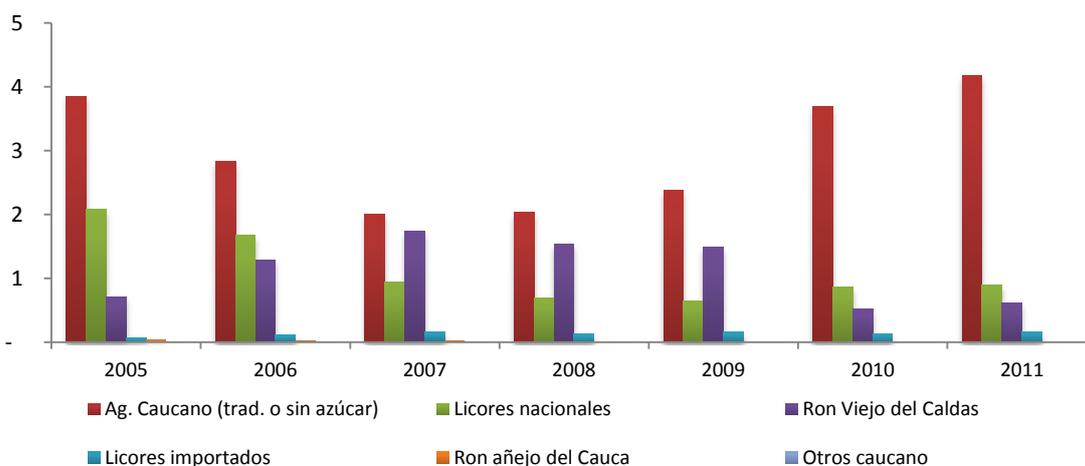
Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría Administrativa y Financiera de Cauca

El año 2011, además, fue escenario de uno de los logros más importantes de esta empresa licorera. El Aguardiente Caucano Tradicional fue merecedor de la Medalla de Oro y del título de Mejor Aguardiente del Mundo, mientras que el Aguardiente Caucano sin azúcar recibió la Medalla de Plata, según el *Monde Selection*²⁴. En 2012, ambos productos obtuvieron la Medalla de Oro en ese mismo concurso y el Aguardiente Caucano sin azúcar recibió la Medalla de Plata en el *World Spirit Competition*, en San Francisco, Estados Unidos. Estos logros son un reconocimiento a la calidad de los productos y al buen trabajo administrativo de la licorera en los últimos años.

El buen momento de los productos de la licorera se refleja, igualmente, en su participación en el mercado de licores en el Cauca. En 2005, el aguardiente departamental representaba el 57% del mercado con cerca de 3.9 millones de unidades de 750cc. En 2007, su peor año en ventas, el aguardiente caucano sólo concentró el 41% del mercado caucano. No obstante, la tendencia negativa se revertiría rápidamente, y en 2011 los productos de la Industria Licorera del Cauca, con más de 4 millones de unidades equivalentes de 750cc vendidas, representaron el 71% del mercado de licores (Gráfico 25). Sin embargo, el aumento en la proporción del Aguardiente Caucano se debe principalmente a la caída del consumo del Ron Viejo de Caldas y otros licores nacionales, puesto que las cantidades vendidas del Aguardiente Caucano en 2005 y 2011 son muy similares.

²⁴ *Monde Selection* es un instituto internacional de selecciones de calidad que prueba los productos de consumo de todo el mundo para otorgarles un diploma de calidad. Tiene su sede en Bruselas, Bélgica.

Gráfico 25. Ventas de bebidas alcohólicas diferentes a la cerveza en Cauca (Millones de botellas de 750cc)



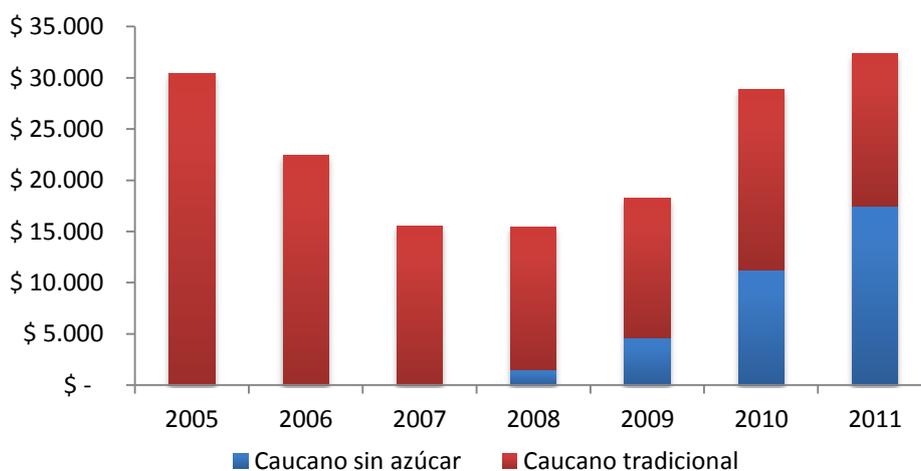
Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría Administrativa y Financiera de Cauca

Impuesto al consumo y recaudo

En lo referente al impuesto al consumo, por cada unidad de 750cc, en 2012, el departamento cobra un impuesto al consumo de \$278 para las bebidas alcohólicas con una graduación alcoholimétrica inferior a los 35 grados (\$6 por encima de la tarifa mínima, ver Tabla 5) y de \$450 para los productos de más de 35 grados alcoholimétricos (\$4 por encima de la tarifa mínima, ver Tabla 5).

En cuanto al recaudo del impuesto, hay dos puntos importantes que resaltar y diferenciar. En primer lugar, se observa que, gracias a las mejores ventas, el recaudo por concepto de licores de producción departamental, en precios constantes, aumentó 6% entre 2005 y 2011. Esto representa cerca de \$2 mil millones más de recaudo (Gráfico 26).

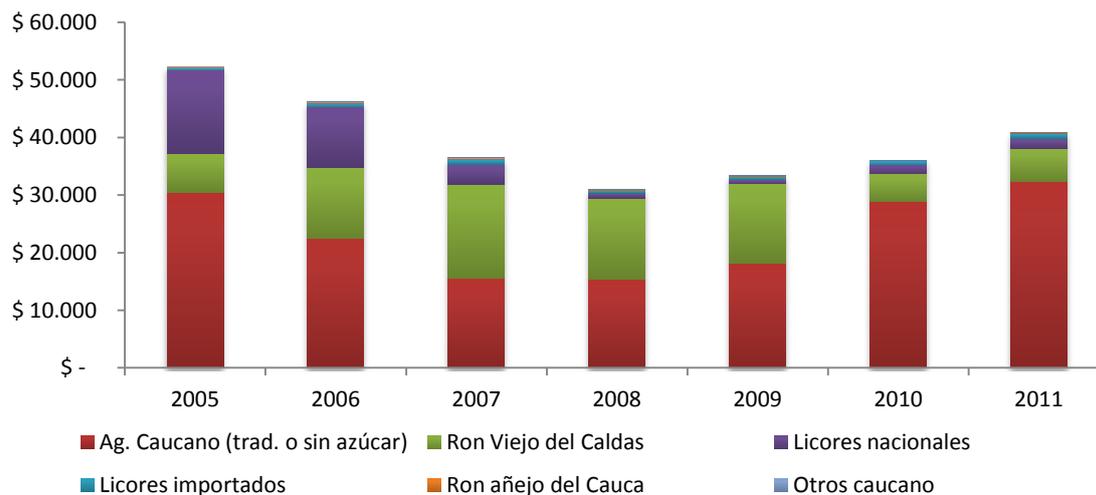
Gráfico 26. Recaudo por Aguardiente Caucaño tradicional y sin azúcar, 2005-2011 (Millones de \$ de 2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría Administrativa y Financiera de Cauca

Sin embargo, a nivel agregado la situación se torna menos halagadora. Si bien las ventas y el recaudo del aguardiente departamental aumentaron en los últimos años, lo hicieron principalmente a costa de los licores de otros departamentos, que antes tenían un lugar importante en el mercado caucano. Así, mientras que en 2005 por licores nacionales vendidos en el Cauca se recaudó \$14,5 mil millones, en 2011 apenas alcanzó un recaudo de \$1,7 mil millones. Claramente, el buen momento de la licorera no logró suplir la pérdida generada por un menor recaudo a causa de las menores ventas de licores nacionales (ver Gráfico 27).

Gráfico 27. Recaudo por licores nacionales en el Cauca, 2005-2011
Millones de pesos de 2011



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría Administrativa y Financiera de Cauca

Comercialización y publicidad

En cuanto a la comercialización de los productos de la Licorera de Cauca, esta se hace mediante la participación de mayoristas, como es también el caso con la FLA donde existen 4 grandes mayoristas que se encargan de distribuir y comercializar sus productos en el departamento.

En lo relacionado a la publicidad, el presupuesto anual de este rubro es de aproximadamente \$4.300 millones al año y por botella de 750cc representa cerca del 10% del precio de la botella de 750cc.

Seguridad

En términos de vulnerabilidad del mercado interno por causa del mercado ilegal de licores, el Cauca se encuentra muy permeado por el contrabando proveniente especialmente del sur del país y desde Ecuador. De igual forma, se presenta especialmente carrusel con el Aguardiente Blanco del Valle. Existe una competencia importante del Aguardiente Norteño (proveniente

del Ecuador) y del Norteño adulterado. Según cálculos internos de la Licorera, el mercado ilegal²⁵ en el Cauca representa cerca del 30% de las ventas anuales.

Para luchar contra estos flagelos, el departamento firmó un convenio con la Federación Nacional de Departamentos y también ha introducido innovaciones importantes en las tapas de sus productos. Hace poco hizo un cambio de tapas con nuevos dosificadores que dificulta su reutilización.

5.5 Conclusiones de los casos de estudio

Se adelantó una comparación de los ingresos y costos generados por el ejercicio del monopolio de licores en los 4 departamentos analizados y Huila (Tabla 8). Es importante aclarar que para el Huila se cuenta con la información de costos para botellas de 375cc, pero con el fin de emplear las medias estándar del sector de bebidas alcohólicas, se hizo una aproximación a lo que sería su estructura de costos por unidad de 750cc. De igual forma, en tres de los cuatro departamentos caso de estudio, no fue posible obtener información de estructura de costos detallada, por ser información privada.

Con la información disponible, se aprecia que Nariño obtiene los mayores ingresos por concepto de la participación porcentual por botella de 750cc de aguardiente vendida; le siguen Risaralda, Huila, Cauca y Tolima (Tabla 8). Este último aplica la tarifa mínima determinada por la DAF, mientras que Nariño tiene la participación más elevada para los licores de menos de 35 grados alcoholimétricos (\$359 pesos en 2012).

En cuanto al uso de marca (regalía) o utilidad por botella de 750cc vendida, Nariño tiene la utilidad más elevada con \$2.652 y Huila tiene una regalía aceptable; sin embargo, el Huila tiene aún margen para aumentarla. En los departamentos de Tolima y Cauca, al contar con licoreras propias, la utilidad proviene del ejercicio de su actividad. Si bien no se tiene la información exacta de utilidad por botella, se hace una aproximación a partir de la utilidad operacional de las empresas y las cantidades vendidas de botellas de 750cc. Se halla que para Cauca ésta sería aproximadamente de \$1.466 y en Tolima sería aproximadamente de \$1.516. Para Risaralda, al no tener marca propia ni licorera, el concepto de utilidad o de uso de marca no aplica. Por su parte, este último departamento tiene una figura particular de comercialización y distribución de licores y cobra un monto por unidad de 750cc comercializada cercano a los \$160 pesos, con el fin de financiar el funcionamiento de la Empresa Comercializadora e Introdutora de Licores. Esta figura no se encuentra presente en los demás departamentos.²⁶

En términos de publicidad, los manejos son bastante disímiles entre los departamentos estudiados: Huila, Risaralda y Cauca cobran un porcentaje del precio al distribuidor o precio de fábrica y, por ejemplo, en Nariño, este monto no depende del precio al distribuidor, sino que es un presupuesto decidido anualmente (p.ej. para 2012 este presupuesto es de cerca de \$1.500 millones).

²⁵ En el mercado ilegal se contabilizan la adulteración, falsificación y contrabando de bebidas alcohólicas.

²⁶ La utilidad por botella en Tolima y Cauca son cifras aproximadas, mediante la división de la utilidad operacional de cada licorera entre el número de unidades vendidas de 750cc de aguardiente, respectivamente.

En términos de ingresos por botella de 750cc vendida, se encuentra que el departamento que mayores ingresos recibe es Nariño, debido principalmente a que su participación porcentual es la más elevada del país (hay que recordar que cerca del 62% del precio al distribuidor está compuesto por los impuestos en Nariño). Por ende, el Huila puede pensar en aumentar su nivel de participación con el fin de tener un mayor recaudo, a pesar de que ya cobra \$8 adicionales al mínimo de participación definido por la DAF en 2012.

En términos de las inversiones en seguridad de las botellas vendidas, los resultados son disímiles: Huila, Nariño y Risaralda tienen la estampilla de Syctrace, que tiene un costo moderado por botella; Cauca acaba de realizar una costosa inversión en una nueva tapa que hace más difícil la re-utilización de sus botellas; sin embargo esta inversión es onerosa en comparación a las de los demás departamentos y a las distintas opciones que ofrece el mercado actualmente (ver en Anexo 6 precios unitarios de la molécula empleada por la FLA).

En cuanto a los costos de producción, no se cuenta con toda la información debido a que esta es de carácter privado; sin embargo, con la información disponible, se aprecia que el costo de producción de una botella de aguardiente de 750cc para Huila es bastante superior al costo de producción para Nariño. Por ende, se debe intentar reducir el costo de producción en el Huila.

En la Tabla 8, en el rubro “otros costos”, que incluye costos de transporte, logística, almacenamiento, estampillas y estampillado, sólo se cuenta con información para Huila y Nariño. Estos costos parecen ser elevados en el caso del Huila, presumiblemente debido a que la distancia entre la FLA y las bodegas en Neiva es importante. Este es otro rubro que se debería tratar de disminuir.

Tabla 8. Comparación de ingresos y costos entre Cinco Departamentos (bot. de 750cc)

CONCEPTO	Huila	Nariño	Tolima	Risaralda	Cauca
Impuesto al consumo/participación	\$8.400	\$ 10.411	\$7.888	\$8.439	\$8.120
Uso de marca/regalías/Utilidad	\$1.926	\$2.652	\$1.516	N/A	\$1.466
Reservas	N/A	N/A	N/A	\$ 160	N/A
Publicidad	\$770	No es % del precio	ND	\$435	10% precio fábrica
Total ingresos	\$11.096	\$13.063	\$7.888	\$8.954	\$8.120
Seguridad (p.ej. Syctrace)	\$80	\$80	No tiene	\$80	\$380
Costo de producción/maquila	\$4.778	\$2.417	ND	N/A	ND
Otros costos	\$3.300	\$1.323	ND	ND	ND
Precio al distribuidor	\$19.254	\$16.883	ND	ND	ND

Fuente: Elaboración propia - Información estudios de caso.

En la Tabla 9 se resumen los 9 puntos que se deben tener en cuenta con el fin de mejorar la gestión del monopolio de los licores en un departamento y maximizar sus rentas. De este análisis se desprende que Huila se sitúa en un rango intermedio entre los departamentos estudiados en la gestión actual de su monopolio de los licores. El departamento que sobresale por la gestión de su monopolio es Nariño, quien, a pesar de tener una elevada presencia de mercado ilegal de licores dada su cercanía a Ecuador, ha logrado mantener los ingresos por concepto de los licores en niveles elevados (*i.e.* éstos representan el 51% de sus ingresos corrientes). Para obtener estos buenos resultados, Nariño no sólo se ayuda implementando la

participación porcentual más elevada en Colombia para el rango de bebidas alcohólicas entre 2,5 y 35 grados, sino que también ha realizado un esfuerzo importante en el fortalecimiento de sus oficinas de rentas departamentales y ha creado un grupo élite capacitado para enfrentar los problemas relacionados con el mercado ilegal de licores. De igual forma Nariño es un ejemplo importante a tener en cuenta, ya que ha sabido adaptarse bien. Pasó del aguardiente Galeras al aguardiente Nariño sin perder partes de mercado, se ajustó al mercado realizando innovaciones en sus productos y ha manejado de una manera correcta su distribución, mercadeo y publicidad.

El caso de Cauca es interesante, ya que ha podido posicionarse de nuevo en su mercado interno, luego de una disminución considerable en sus ventas de aguardiente entre 2007 y 2008. Actualmente cuenta con un mercado importante (4 millones de botellas) que le ha permitido ir recuperando ingresos fiscales. En Tolima, a pesar de los importantes esfuerzos para mejorar la gestión de la licorera, se observa que la rentabilidad de ésta es baja. Lo anterior se explica, en parte, por su pequeño mercado interno y por los costos generados por mantener una licorera “a media marcha”. Además, el hecho de tener las fronteras abiertas a otros aguardientes ha desplazado la demanda de la marca propia. Es importante recordar que la marca propia para un departamento es un activo importante, ya que es una marca que está bien posicionada por tradición y por ende se debe protegerla.

Risaralda parece ser un caso interesante en cuanto a la manera en que distribuyen y comercializan los licores. La creación de una empresa departamental que administre la comercialización y distribución de los licores parece razonable siempre y cuando sea única (no como en el caso de Risaralda que con el tiempo ha permitido la entrada a otros distribuidores desvirtuando su función inicial). Sin embargo, la comercialización a través de terceros también puede ser razonable (p.ej. Nariño) si se tiene un buen control y una buena articulación entre la Gobernación y el privado. El caso de Tolima en la comercialización parece desafortunado, ya que el distribuidor no cumple las cuotas pactadas y hace que los ingresos del departamento disminuyan.

Dados los casos de estudio anteriores, el departamento del Huila aún tiene margen para mejorar en varios ámbitos y así maximizar sus ingresos por el monopolio de licores.

Tabla 9. Comparación de Estrategias de la Gestión del Monopolio de Licores entre Cinco Departamentos

Concepto	Huila	Nariño	Tolima	Cauca	Risaralda
Fijación de las tarifas de participación porcentual	Depende de los ingresos esperados por este concepto. Una tarifa muy alta podría afectar la demanda; dependiendo de su elasticidad, se podría afectar también el recaudo.	La tarifa más alta para el segmento de aguardiente y ron (\$359 por grado de alcohol).	Como productor, se acoge a las tarifas de impuesto al consumo de la DAF (\$272 y \$446)	Como productor, aumenta ligeramente las tarifas con respecto a las certificadas por la DAF (\$280 y \$450)	Aumenta las tarifas con respecto a las certificadas por la DAF (\$291 y \$446)
Estabilidad contractual para poder abastecer el mercado	Finalizado el contrato con Licorsa, no ha habido estabilidad en los contratos de producción. Esto afecta la oferta del producto.	Se firma un convenio con el departamento de Caldas cada dos años. Los contratos de maquila son anuales.	No aplica	No aplica	La administración entrante recibió convenios de introducción con vigencia hasta 2014, lo que implica que son de largo plazo.
Proceso de negociación	En proceso de aprendizaje	Ha aprendido a negociar	Tiene licorera no negocia contratos	Tiene licorera no negocia contratos	Ha aprendido a negociar contratos de introducción, aunque se ha desviado de su función original
Convenios de introducción de otros licores	De los productos nacionales, solo se permite la entrada del Ron Viejo de Caldas.	Con la ILC Ron viejo de Caldas	Varios convenios de introducción	Con la ILC Ron Viejo de Caldas	Permite la entrada de productos de la FLA, ILC y ELC. En menor medida también de la ILV y FLT
Fijación del precio final y precio al distribuidor	Precio oficial: \$9.627 por botella de 375cc	Precio al distribuidor 750cc: \$16.883	ND	ND	Con cada convenio es diferente
Publicidad y mercadeo fuerte	Por cada 375cc, se invierte 4% sobre el valor del precio oficial en publicidad	Patrocinan al Deportivo Pasto (\$800 mills, a sept 2012) y apoyan las fiestas patronales (700 mills a sept 2012).	Patrocinan al Deportes Tolima; los recursos salen del 4,5% del costo de fábrica por cada unidad de 750cc	ND	6% del precio de fábrica y además cobra un monto llamado reserva (aprox \$160 pesos por botella 750cc)

Proceso de distribución y comercialización de la marca propia	Actualmente lo hace Licorsa	Lo hace un consorcio	Lo hace un privado que no cumple las cuotas	ND	Cada marca introducida tiene su propio distribuidor
Institucionalidad	Se requiere tener mejor control y <i>accounting</i> del manejo del monopolio	Grupo élite en secretaría de rentas para combatir el mercado ilegal.	Secretaría de rentas no cumple un papel preponderante	ND	Se requiere fortalecer la secretaría de rentas
Innovaciones en materia de seguridad	Se utiliza el sistema de estampilla inteligente de Syctrace.	Se utiliza el sistema de estampilla inteligente de Syctrace.	No tiene estampilla inteligente. Sufre las consecuencias del contrabando, especialmente por su ubicación central.	Nuevas tapas de seguridad	Se utiliza el sistema de estampilla inteligente de Syctrace.

Fuente: Elaboración propia en base a información recopilada

6 ¿Cómo gestionar de manera más eficiente y optimizar las rentas del monopolio de licores en el Huila?

En esta sección, en una primera instancia se desarrollan algunos de los puntos que ayudarán al departamento del Huila a mejorar la gestión de su monopolio. También se presentan opciones con miras a aumentar los recursos provenientes de los licores y, en particular, de la explotación de su marca propia. Segundo, se muestran algunos escenarios hipotéticos con el fin de ilustrar los ingresos adicionales que el departamento podría percibir si algunas de las variables; por ejemplo, ventas de aguardiente, tarifa de participación o impuesto, uso de marca y porcentaje de publicidad) sobre las cuales tiene potestad se mejoraran.

6.1 Pasos claves para lograr una gestión integral y maximizar los ingresos del monopolio de los licores en el Huila

6.1.1 Primer paso: Reflexiones sobre la forma de explotación del monopolio

Como se vio en la tercera sección, los departamentos tienen al menos 5 maneras de ejercer el monopolio de los licores: i) abriendo o cerrando sus fronteras departamentales a otros licores (transversal a las demás opciones), ii) produciendo su marca propia de licores a través de su licorera departamental, iii) produciendo su marca propia de licores mediante una concesión con una licorera departamental, iv) produciendo su marca propia de licores mediante una concesión a privados y v) el departamento puede decidir no tener marca propia y comercializar licores de otros departamentos dentro de su jurisdicción.

Frente a la primera opción de explotación del monopolio, el Huila, al tener un mercado relativamente pequeño y una marca de aguardiente bien posicionada²⁷, se considera aconsejable no abrir la frontera departamental para el ingreso de otros aguardientes de producción nacional. Lo anterior debido a que existen algunos aguardientes, tales como el Néctar y el Antioqueño, que están muy bien posicionados a nivel departamental y nacional y que cuentan con estrategias de marketing muy agresivas, que con seguridad le quitarían partes importantes de mercado al Doble Anís. Para ilustrar este hecho, basta tan sólo con observar lo sucedido en Tolima con la entrada del aguardiente Néctar. Esto nos lleva a la siguiente pregunta: ¿por qué es mejor conservar una marca propia y no dejar entrar a los competidores? Si un departamento deja entrar licores a su jurisdicción puede cobrar los impuestos de ley (lo que es importante ya que genera un recaudo adicional), sin embargo, si se tiene una marca propia el departamento tiene la potestad de decisión sobre algunos márgenes adicionales como por ejemplo, el uso de marca y porcentajes de publicidad, además de los impuestos de ley. Por este hecho, tener una marca propia es un activo muy importante para un departamento, por ende, en referencia a la quinta opción de ejercer el monopolio de los licores, no se aconseja perder la marca propia.

²⁷ Estudios realizados por la empresa CICO (2008) arrojan que la marca Doble Anís está muy bien posicionada en los hábitos de consumo de los huilenses, dado que es una marca que se identifica con la región, valores culturales y gustos de los consumidores huilenses.

En cuanto a la segunda modalidad de explotación del monopolio, no se cree conveniente una re-apertura de la licorera departamental debido a que su viabilidad depende de varios factores económicos que deben ser tenidos en cuenta al momento de analizar esta opción.

Así mismo, es necesario reconocer que el tamaño del mercado en el Huila es insuficiente para aprovechar las economías de escala que caracterizan la producción industrial. Esta particularidad se refiere a que es posible reducir el coste medio de la producción a medida que aumentan las cantidades producidas. Esto, además, garantiza un uso óptimo de la capacidad instalada industrial. Sin embargo, en el caso del Huila y otros departamentos con mercados similares o más pequeños, la producción industrial se hace costosa en términos relativos.

De hecho, empíricamente se encuentra en la coyuntura que sólo se destacan las licoreras con mercados que involucran núcleos urbanos de gran tamaño: la FLA en Antioquia, la ELC en Bogotá-Cundinamarca y la ILV en el Valle del Cauca. Otras, sin estar ubicadas en departamentos con poblaciones grandes, logran posicionarse al tener una fuerte demanda nacional o local de sus productos, como las industrias licoreras de Caldas y Cauca. Además, su fortaleza en el mercado les da un poder de negociación más alto al momento de negociar o restringir la entrada de nuevos productos en el respectivo departamento. Como empresas relativamente consolidadas, cuentan con una clara ventaja en términos de capacidad instalada, soporte financiero y *know-how* del sector.²⁸

Adicionalmente, el departamento del Huila, luego de 15 años de haber liquidado su licorera departamental, no está en condiciones de asumir la producción de licores destilados, puesto que no posee la infraestructura necesaria para este propósito, ni la institucionalidad requerida para garantizar la administración y buena gestión de una empresa industrial departamental. Vale la pena recordar que las instalaciones de la antigua licorera del Huila se encuentran desmanteladas, los equipos que sobreviven son obsoletos y, además, debido a nuevas disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Neiva, no es posible ejercer la actividad industrial en el suelo donde está ubicada la antigua licorera y además una parte de las instalaciones fueron cedidas a la ESAP.

En particular, hay que anotar que en julio de 1997 se llevó a cabo la venta de bienes muebles y enseres de la licorera departamental, en la que se recaudó alrededor de \$27 millones. Durante la concesión de la producción a Licorsa, se arrendó las instalaciones, maquinaria y muebles a esta empresa y luego, a la FLA se le arrendó parte de las bodegas. Sin embargo, debido a su obsolescencia, toda la maquinaria de la planta de producción y bienes muebles fueron vendidos a través del martillo del Banco Popular.²⁹

La propia experiencia del departamento del Huila da cuenta de lo difícil que es manejar una licorera departamental. Es importante recordar que al momento de la liquidación, la licorera registró una pérdida del ejercicio de \$813.205.791, en el periodo comprendido entre enero y julio de 1997. De hecho, con la liquidación de la licorera departamental no cesaron nuevos costos para el Huila. Actualmente, el departamento tiene 14 procesos vigentes en su contra,

²⁸ Sobrevive además la Industria de Licores del Tolima, la cual intenta aún salir de diversos problemas financieros y de gestión.

²⁹ El sistema de martillo es una forma de venta de bienes de las entidades estatales al cual se acude de acuerdo con la ley y previa calificación de su valor.

los cuales corresponden demandas de ex-directivos sindicales por conceptos de reintegro y reconocimiento y pago de reajustes salariales, principalmente. Entre enero de 1998 y octubre de 2012 el monto de pagos efectuados a ex directivos del sindicato de la licorera del Huila asciende a \$1.605 millones. Adicionalmente, al momento de liquidación de la licorera existían ya 43 demandas laborales y otras dos por conceptos distintos. Además, la licorera del Huila debía asumir los cerca de \$35 millones que costaba la nómina pensional cada mes.

Por las razones anteriormente explicadas no se cree conveniente una re-apertura de la licorera departamental. Fedesarrollo cree que lo más deseable es aprovechar la amplia capacidad instalada que tienen las licoreras departamentales para así lograr economías de escala que se reflejen en menores costos de producción y de esta forma no sólo aprovechar su *know-how*, sino también el departamento puede ahorrarse costos de pasivos pensionales, laborales, demandas y otro tipo de costos que han resultado onerosos para el Huila en el pasado. Por otra parte, las grandes licoreras tales como la FLA, la ELC, la ILC y la ILCauca, como se analizó en la Tabla 1, cuentan con sólidos indicadores financieros que permiten tener tranquilidad al momento de realizar la producción mediante maquila con estas licoreras departamentales. La ILV y la FLT a pesar de tener una amplia capacidad instalada y de estar a proximidad del departamento cuentan con modestos indicadores financieros.

En cuanto a la cuarta opción de explotación del monopolio de los licores, se cree que, si bien no es del todo una mala alternativa para la producción de la marca propia si se negocian muy bien las condiciones de la producción y los márgenes que recibe el departamento, ésta resultaría sub-óptima. Esto se debe a que una empresa privada mediana (al igual que una licorera propia) por las especificidades del mercado huilense no alcanzaría las economías de escala que sí se presentan en las grandes licoreras del país. Por ende, además de tener unos costos en inversión y montaje importantes, los costos de producción no serán los más atractivos y adicionalmente no se estaría aprovechando el *know-how* y la capacidad instalada que ya existe en otras licoreras del país. En adición, la experiencia reciente en el Huila y en otros departamentos como Santander, muestra que la concesión a privados puede traer consigo problemas en el manejo de la actividad industrial de producción de licores de la marca propia.

Basta recordar algunos de los problemas que se presentaron con la anterior concesión a privados en el Huila: según Zarama *et al.* (2007) y la revisión de las cifras de consumo efectivo de aguardiente Doble Anís de la Secretaría de Hacienda de Huila, a pesar de que se habían determinado unas cuotas mínimas de ventas anuales, el concesionario durante varios años de la vigencia de la concesión no las cumplió y se apoyó en ventas de sus inventarios a una de filial, con importantes descuentos y con una manejo poco transparente. Adicional a esto, el privado producía en la misma empresa otras marcas de licores que competían con los de la marca propia del Huila; por último, este privado interpuso una demanda contra el departamento por una suma de \$34.988.9 millones con el fin de que se le reconocieran unos gastos, en particular de estampillado, en los que incurrió durante el tiempo de la concesión³⁰.

³⁰ Documento de la Gobernación del Huila (2012). Respuesta conjunta asamblea departamental.

6.1.2 Segundo paso: Reflexiones sobre 9 aspectos centrales para mejorar la gestión y las rentas del monopolio de los licores en el Huila

Como se explicó en la tercera sección del documento, los departamentos tienen que tener en cuenta 9 puntos centrales para lograr una adecuada gestión del monopolio de los licores y propender por la maximización de sus rentas por este concepto. Los 9 temas se enumeran a continuación: i) Fijación de la tarifa de participación, ii) Estabilidad contractual para la producción de su marca propia, iii) Aprender a negociar su producción propia, iv) Aprender a negociar los convenios de introducción, v) Participar en la fijación del precio final y al distribuidor de su marca propia, vi) Fortalecer la publicidad y mercadeo de su marca propia, vii) Hacer seguimiento y control del proceso de comercialización y distribución, viii) Fortalecer su institucionalidad y ix) Tener en cuenta las innovaciones en materia de seguridad de su marca propia.

Con respecto al primer punto, como se observó en la comparación de los estudios de caso departamentales, Huila tiene aún un margen importante en cuanto a incrementar su tarifa de participación porcentual sobre los licores. Sin embargo, no se debe perder de vista que incrementos en la participación generan incrementos en los precios al distribuidor y al consumidor final, por ende se pueden generar unos *trade-off* que pueden resultar contraproducentes en términos de disminución en la demanda de licores y de sustitución de la demanda legal de licores hacia el mercado ilegal (contrabando, adulteración y/o falsificación). Con el fin de ilustrar algunas de las alternativas con las que cuenta el departamento, en la siguiente sub-sección se presentan algunos escenarios hipotéticos que permitirán darse cuenta de la magnitud de los márgenes con los que cuenta para mejorar sus ingresos.

Con respecto al segundo punto, es necesario que el Huila tenga una figura de producción de su marca propia que le permita tener estabilidad en el mediano plazo respecto al abastecimiento de su mercado. Como se vio, en el último lustro, el departamento ha firmado 10 contratos para la producción de su marca propia, sin contar los otrosíes, lo cual es ineficiente y causa un importante desgaste administrativo. Es ideal que el Huila pueda tener contratos de concesión por períodos superiores a un año y hasta por 5 años. Este punto se relaciona con el tercero, referente a tener un aprendizaje en el negocio de los contratos, ya que si se piensa hacer contratos con duraciones mayores, se requiere que estos contratos contengan buenas condiciones para el departamento.

En este sentido, es pertinente que se revisen los montos cobrados por uso de marca y por publicidad, con el fin de sacar el máximo provecho a los próximos contratos. De igual forma, resulta pertinente negociar los costos de producción y los costos de transporte y seguros, disminuyendo estos costos aumentan los ingresos por la explotación de la marca propia.

En lo referente al cuarto punto, es importante conservar los convenios de introducción de otros licores ya que éstos generan ingresos en la jurisdicción del Huila, sin embargo, es necesario que estos convenios de introducción sean negociados para obtener algunos beneficios adicionales a los impuestos de ley. Anteriormente, se describió el caso de Cundinamarca donde se cobra al Aguardiente Antioqueño introducido un porcentaje adicional destinado a un fondo para la lucha contra el mercado ilegal de licores. El Huila podría seguir este ejemplo.

Con respecto al quinto punto, el Huila debe ser participe en la fijación del precio de su marca propia, para evitar que este sea muy elevado y desincentive su demanda. De igual forma tiene que ser vigilante al momento de incrementar las tarifas de participación porcentual y de uso de marca para no afectar negativamente el consumo. La fijación de los precios también es importante porque algunos márgenes dependen del nivel de estos precios (p.ej. el porcentaje que se cobra para publicidad).

Sexto, el Huila puede seguir los ejemplos de la FLA y la ELC, quienes tuvieron una estrategia agresiva de mercadeo y publicidad de sus productos e implementaron innovaciones de sus productos (p.ej. aguardientes sin azúcar, ediciones especiales, cambios de etiquetas, botellas, entre otros) para recuperar el terreno ganado por el ron. El departamento del Huila debe mejorar su estrategia de mercadeo y publicidad para mantener y ampliar su mercado interno. Debe empezar por modernizar sus presentaciones, registrar y patentar sus botellas (en particular la de 750cc), mejorar sus etiquetas, tener presencia en todo el departamento y en las fiestas patronales de los municipios, hacer *merchandising*, entre otras cosas. Este punto se relaciona de manera estrecha con el séptimo, ya que el proceso de distribución y comercialización de la marca propia debe estar acorde a la estrategia de publicidad y mercadeo que se elija. Además, el Huila debe hacer un control y seguimiento del proceso de distribución y comercialización para cumplir sus cuotas de ventas y expandir su mercado.

En cuanto a la institucionalidad, el Huila debe hacer un esfuerzo importante en particular con el fortalecimiento de su oficina de rentas departamentales para mejorar la eficiencia en el recaudo, control y seguimiento de las rentas del monopolio de los licores. Adicionalmente se deben hacer esfuerzos importantes en términos de recursos tanto físicos como en términos de personal calificado para controlar la evasión y limitar el crecimiento del mercado ilegal en el departamento. Se requiere también de una adecuada articulación con otras autoridades (p.ej. la Policía Nacional, la SIJIN, la secretaría de salud, etc.) para generar sinergias e implementar acciones más efectivas. Este punto se relaciona con el noveno, que tiene como objetivo mejorar la seguridad de la marca propia. Es necesario implementar innovaciones tecnológicas (p.ej. etiquetas, estampillas inteligentes, sistemas de trazabilidad, etc.) que permitan detectar con facilidad los productos fraudulentos y a la vez dificulten la reutilización de los insumos secos y botellas de la marca propia para fines ilegales (Anexo 6).

6.2 Posibles escenarios

A partir de la información que se logró recopilar de los diferentes estudios de caso y de la situación propia del Huila, se elaboraron una serie de matrices financieras que ejemplifican diferentes escenarios que podría enfrentar el departamento, y ante los cuales tiene diferentes opciones para lograr la maximización de sus ingresos.

Los ingresos más importantes del departamento por el monopolio de licores dependen de tres conceptos: las ventas del aguardiente, la tarifa del impuesto o participación y el margen de utilidad o uso de marca.

En primer lugar, se asumen tres escenarios para cada uno de los tres conceptos recién mencionados. En el caso de las ventas, se proponen unas ventas mínimas de 1,8 millones de unidades de 750cc, que corresponden a una situación en el que no se mejoran las ventas

actuales, pero tampoco se pierde mercado. Un escenario medio contempla unas ventas de 2 millones de unidades de 750cc, cantidad a la que potencialmente puede llegar el departamento si sigue las recomendaciones de mercadeo y publicidad y fortalece la marca Doble Anís. El escenario más optimista (alto) contempla unas ventas de 2,2 millones de unidades de 750cc, donde además de mejorar el aspecto de mercadeo, también se implementan innovaciones de seguridad en las botellas (p.ej. sistemas de trazabilidad, etc.) y se fortalece a la oficina de rentas con el fin de llevar a cabo operativos de control de ilícitos y mayor control y seguimiento (i.e. mayor inversión en logística, en personal idóneo, en capacitaciones técnicas, legales, etc.).

Para la tarifa del impuesto, el escenario bajo corresponde a la tarifa actual que maneja el departamento (\$280 por grado alcoholométrico); el escenario alto corresponde a la tarifa aplicada por Nariño (\$359) y el escenario medio es una tarifa intermedia entre la del Huila y la de Nariño. La Tabla 10 resume estos escenarios.

Tabla 10. Escenarios de ventas y tarifas de participación o impuesto al consumo

	Actualmente	Bajo	Medio	Alto
Ventas Doble Anís (uds. 750cc)	1.787.772	1.800.000	2.000.000	2.200.000
Tarifa Impuesto Consumo	\$ 280	\$ 280	\$ 316	\$ 359
Impuesto por botella de 750cc a 30º	\$ 8.400	\$ 8.400	\$ 9.480	\$ 10.770
Libre destinación (65%)	\$ 5.460	\$ 5.460	\$ 6.162	\$ 7.001

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 11 se combinan los distintos escenarios de las ventas y tarifas de participación porcentual propuestas y se presenta el recaudo que se obtendría con estas combinaciones. En el escenario bajo-bajo, en el cual el Huila no hiciera ningún esfuerzo adicional en posicionamiento de la marca y se mantuviera la tarifa de participación actual, por concepto de impuestos se recibirían \$15.120 millones de pesos, de los cuales \$9.828 millones serían de libre destinación. Si se compara el escenario bajo con la situación actual del departamento, el diferencial de recaudo sería mínimo (\$102.715.000). Si por el contrario se hiciera un mayor esfuerzo para mejorar las ventas y al mismo tiempo se aumentara la participación en un punto medio (escenario medio), los ingresos que potencialmente se podrían recaudar ascenderían a \$18.960 millones, de los cuales, \$12.324 millones serían de libre destinación. Al comparar el escenario medio-medio con la situación actual del departamento, el diferencial de recaudo por este concepto sería de \$3.943 millones aproximadamente. Por último, frente al escenario alto-alto en el cual se pone la participación al nivel actual de Nariño y se aumentan las ventas a 2,2 millones de botellas de 750cc de Doble Anís (escenario alto y menos probable), el diferencial de recaudo ascendería a \$8.677 millones aproximadamente.

Aquí se debe dar una recomendación: si el departamento del Huila quiere aumentar su tarifa de participación debe tener en cuenta que esto generará aumentos en el precio al distribuidor y a su vez estos aumentos se verán reflejados en el precio final del producto; por ende, se pueden dar dos fenómenos si se pone una tarifa muy elevada de participación: i) por un lado, se desincentiva la demanda por aguardiente y el consumidor lo sustituye por otro licor legal o ilegal y ii) si las tarifas impositivas son muy elevadas se generan incentivos perversos para que el mercado ilegal prospere, dado que el adulterador o el contrabandista al no pagar impuestos

privatizan el impuesto y se vuelve un negocio muy rentable. Esta reflexión también aplica para la determinación del nivel de uso de marca o utilidad.

Tabla 11. Combinaciones escenarios de tarifas de participación y ventas

Escenarios		Tarifas		
		Bajo	Medio	Alto
Ventas	Bajo	\$ 15.120.000.000	\$ 17.064.000.000	\$ 19.386.000.000
	Medio	\$ 16.800.000.000	\$ 18.960.000.000	\$ 21.540.000.000
	Alto	\$ 18.480.000.000	\$ 20.856.000.000	\$ 23.694.000.000

Fuente: Elaboración propia

En el caso del margen de utilidad o uso de marca, se asume un escenario mínimo ligeramente superior a lo que actualmente cobra el Huila. El escenario máximo corresponde a la utilidad que maneja Nariño por una botella de 750cc (\$2.652), y el medio corresponde a una tarifa intermedia entre la del Huila y Nariño. La Tabla 12 resume estos escenarios.

Tabla 12. Escenarios de ventas y uso de marca (utilidad)

	Actualmente	Bajo	Medio	Alto
Ventas Doble Anís (uds. 750cc)	1.787.772	1.800.000	2.000.000	2.200.000
Uso de marca (750cc)	\$1.926	\$2.000	\$ 2.326	\$2.652

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 13 se combinan los distintos escenarios de ventas y tarifas de uso de marca propuestas y se presentan los ingresos que se obtendría con estas combinaciones. En el escenario bajo-bajo, en el cual se aumenta de \$74 pesos el uso de marca y se venden 1,8 millones de botellas de 750cc, los ingresos serían de \$3.600 millones *versus* \$3.443 millones que actualmente recibe el departamento, lo que equivale a un diferencial de \$156.751.128. Si por el contrario se aumenta el uso de la marca a \$2.326 por unidad de 750cc y las ventas alcanzan los 2 millones de unidades de 750cc (escenario medio-medio), los ingresos serían de \$4.652 millones, es decir, con respecto a la situación actual del Huila se podrían aumentar estos ingresos en cerca de \$1.209 millones. En el escenario alto-alto (poco probable) el diferencial de ingresos ascendería a \$2.391 millones.

Tabla 13. Combinación escenarios de ventas y uso de marca

Escenarios		Uso de marca		
		Bajo	Medio	Alto
Ventas	Bajo	\$ 3.600.000.000	\$ 4.186.800.000	\$ 4.773.600.000
	Medio	\$ 4.000.000.000	\$ 4.652.000.000	\$ 5.304.000.000
	Alto	\$ 4.400.000.000	\$ 5.117.200.000	\$ 5.834.400.000

Fuente: Elaboración propia

La Tabla 14 suma los ingresos que se obtendrían si se tomara la decisión de aumentar al mismo tiempo la participación y el uso de la marca, dados los escenarios de ventas anteriormente descritos. En la situación actual el Huila, los percibidos por impuesto y uso de marca suman alrededor de \$18.460 millones. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que son escenarios completamente hipotéticos y que de nuevo hay que tener presente que el aumento de estos dos rubros generaría un aumento en precios lo que puede generar efectos perversos sobre la

demanda efectiva y sobre el crecimiento del mercado ilegal. Alcanzar las cantidades de ventas máximas junto a unas elevadas tarifas de impuesto o de uso de marca, aunque deseable, es el escenario menos probable.

Tabla 14. Combinación escenarios de ventas, tarifas de participación y uso de marca.

		Ingresos		
Escenarios		Bajo	Medio	Alto
Ventas	Bajo	\$ 18.720.000.000	\$ 21.250.800.000	\$ 24.159.600.000
	Medio	\$ 20.800.000.000	\$ 23.612.000.000	\$ 26.844.000.000
	Alto	\$ 22.880.000.000	\$ 25.973.200.000	\$ 29.528.400.000

Fuente: Elaboración propia

La determinación de los montos de publicidad también puede ser un tema clave para aumentar las ventas de Doble Anís. En este caso, se asumen tres diferentes porcentajes (4%,5% y 6%) con respecto al precio oficial de una unidad de 750cc en 2012 (\$19.254). La Tabla 15 resume estos escenarios.

Tabla 15. Escenarios de ventas y porcentajes de publicidad sobre el precio oficial

	Actuales	Bajo	Medio	Alto
Ventas Doble Anís (uds. 750cc)	1.787.772	1.800.000	2.000.000	2.200.000
Porcentaje de publicidad	4%	4%	5%	6%
Ingresos por publicidad (u. de 750cc)	\$770	\$770	\$ 963	\$1.155

Fuente: Elaboración propia

En la **Tabla 14** se presentan los ingresos que se obtendrían al combinar los distintos escenarios de ventas y montos de publicidad propuestos. En el escenario actual, los ingresos por publicidad son cercanos a \$1.376 millones. Es importante resaltar de este ejercicio que con un porcentaje de 6% sobre el precio oficial (2 puntos porcentuales por encima del actual), se podría casi que duplicar el presupuesto para publicidad si adicional a esto las ventas se incrementan las ventas a niveles de 2,2 millones de botellas de 750cc de Doble Anís.

Tabla 16. Combinación escenarios de ventas y publicidad

		Publicidad		
Escenarios		Bajo	Medio	Alto
Ventas	Bajo	\$ 1.386.288.000	\$ 1.732.860.000	\$ 2.079.432.000
	Medio	\$ 1.540.320.000	\$ 1.925.400.000	\$ 2.310.480.000
	Alto	\$ 1.694.352.000	\$ 2.117.940.000	\$ 2.541.528.000

Fuente: Elaboración propia

7 Conclusiones y recomendaciones

Principales conclusiones

En este estudio se muestran opciones al departamento del Huila para mejorar la gestión del monopolio de los licores y a la vez maximizar sus rentas por este concepto. En primera medida se realizó una caracterización detallada del mercado de bebidas alcohólicas en Colombia en términos del funcionamiento de la estructura del monopolio de los licores de más de 20 grados alcoholimétricos y las principales tendencias de ventas y consumo per cápita de los últimos años. De igual forma, se elaboró una caracterización similar para el departamento del Huila en donde se estudió la manera en la cual se ha gestionado el monopolio de los licores desde que se liquidó la Licorera del Huila hasta la fecha; en este análisis también se estudiaron las principales tendencias en términos de producción y ventas de bebidas alcohólicas en el departamento, consumos per cápita y los recursos fiscales que se recaudan por concepto de las bebidas alcohólicas y de su marca propia (*i.e.* el aguardiente Doble Anís).

Se realizaron cuatro estudios de casos de departamentos que guardan algunas similitudes de tamaño poblacional, PIB, PIB per cápita, ingresos fiscales por concepto de licores y que además son de interés por la forma de gestionar y explotar sus respectivos monopolios de licores. Los departamentos analizados fueron: Nariño, Tolima, Risaralda y Cauca. Se encontró que el Huila está en un nivel intermedio en la gestión de su monopolio en comparación con los departamentos estudiados; es decir que el departamento no lo hace tan mal y ha aprendido a negociar mejor los contratos de producción de su marca propia, entre otras variables a tener en cuenta. No obstante, aún tiene un margen para mejorar la gestión. En particular en la fijación de las tarifas de participación porcentual, en el cobro de uso de marca, la administración del porcentaje de publicidad, en la negociación del precio de la maquila contratada, entre otros.

De igual forma, se analizaron las opciones que tiene el departamento para explotar el monopolio de los licores y los puntos centrales que debe tener en claro para poder negociar en las mejores condiciones los contratos a suscribir. En este sentido, se encuentra que la manera que resulta más provechosa para la explotación del monopolio de los licores en el Huila, debido a su pequeño mercado interno y a la inviabilidad de una re-apertura de la licorera propia, es aquella realizada mediante contratos de maquila de preferencia con una de las grandes licoreras departamentales quienes cuentan con una amplia capacidad instalada, un *know-how* del sector y tienen grandes economías de escala³¹. Además, la producción mediante maquila permite el ahorro en inversiones que pueden ser costosas para el departamento (p.ej. inversión en maquinaria de punta y cargas laborales, entre otras).

Por otro lado, no se cree conveniente la apertura de las fronteras departamentales a otros aguardientes, por lo menos en el mediano plazo mientras se consolidan las estrategias de publicidad, mercadeo y se estabilizan las ventas de la marca propia. Hay que recordar en este

³¹ Lo anterior debido a que el departamento cuenta con onerosas demandas en su contra, solicitudes de reintegro por parte de sus ex-trabajadores, además de contar con alguna maquinaria obsoleta y unas instalaciones que no son aptas para la producción industrial, según el ordenamiento territorial de la ciudad de Neiva.

sentido el caso del Tolima donde la apertura de fronteras al aguardiente Néctar ha desplazado al Tapa Roja y representa casi la mitad el mercado interno del Tolima. Así mismo, es importante conservar la marca propia de aguardiente, ya que no sólo es un activo valioso por su posicionamiento estratégico en el mercado, sino también ya que le permite al departamento negociar márgenes, p.ej. uso de marca y publicidad, que generan ingresos adicionales a los impuestos de ley.

En los 9 temas analizados se encontró que para mejorar o maximizar la gestión integral de su monopolio, el Huila podría mejorar en varios aspectos. Para ilustrar este punto se realizaron algunas simulaciones con distintos escenarios para medir la magnitud de estos cambios en los ingresos que potencialmente podría recibir el departamento si realiza estas mejoras. Primero, es posible aumentar el impuesto al consumo tal y como se da en otros departamentos, lo mismo podría darse con la regalía por el uso de marca del Doble Anís y, el porcentaje del precio al distribuidor destinado a publicidad y mercadeo. Igualmente se recomienda de tener mayor estabilidad en la contratación de la producción, tanto para evitar el desgaste administrativo como que el mercado pueda quedar desabastecido por problemas contractuales. Además, hay que tener una política clara frente a los convenios de introducción de licores de otros departamentos y países.

A su vez, se hace hincapié en fortalecer temas que se han dejado de lado por anteriores administraciones en el Huila, como lo son la importancia de tener una estrategia fuerte de *marketing* y publicidad de la marca propia, a la vez que es importante tener control y hacer seguimiento en el proceso de distribución y comercialización de la marca propia. Se debe también propender por fortalecer la institucionalidad del departamento, en particular la Secretaría de Rentas, con el fin de que juegue un rol preponderante en la gestión, control y vigilancia de las rentas provenientes del monopolio. Por último, se invita al departamento a que no pierda de vista el tema de la seguridad de las botellas y que tenga en cuenta las posibilidades tecnológicas que brinda actualmente el mercado para proteger su marca propia. Se hacen recomendaciones específicas sobre este último punto.

Recomendaciones para mejorar la gestión y maximizar las rentas

1. Hay que tener en cuenta que los ingresos por concepto de la explotación del monopolio de los licores para el departamento dependen de tres aspectos:
 - Volumen de ventas: hay que asegurarlo y mejorarlo a través de renovación de marca, publicidad, presentación de 750cc, etc. Garantizar el abastecimiento del mercado interno.
 - Tarifa del impuesto: se puede aumentar, pero de manera prudente para evitar la disminución de la demanda y la sustitución del aguardiente por otros productos ya sean legales o ilegales.
 - Utilidad o uso de marca: se tiene aún un margen para aumentarlo, aunque de nuevo este aumento debe hacerse con cautela para evitar que el precio final aumente demasiado, generando reducción en la demanda por la marca propia y sustitución por otros productos legales o ilegales.

2. Es inviable la re-apertura de la licorera del Huila para la producción del aguardiente. Esta es una opción que debe ser descartada debido a sus elevados costos en inversión de maquinaria, instalaciones, nómina y beneficios laborales, procesos y demandas de reintegro de personal, entre otros costos importantes) y debido a que el mercado del Huila es pequeño como para alcanzar las economías de escala de las grandes licoreras departamentales.
3. Relacionado con lo anterior, la explotación del monopolio de los licores que se cree mejor para el Huila es la de concesión con una licorera departamental, no sólo por el respaldo que por ejemplo, la FLA, la ELC y al ILC tienen, su *know-how* en el sector, la amplia capacidad instalada que les permite producir a precios muy competitivos por las economías de escala que tienen.
4. El estudio concluyó que los productores privados de licores difícilmente podrían aprovechar las economías de escala que manejan las licoreras públicas, por lo que sus costos de producción son más altos. Además, las experiencias de diferentes departamentos con este tipo de producción no resultaron muy exitosas.
5. En lo posible se deben evitar los contratos largos y rígidos, pero si es necesario que los contratos cubran un plazo de más de un año y máximo de 5 años. Esto para evitar el desgaste administrativo y el desabastecimiento del mercado. Por otro lado, no se aconsejan contratos con períodos tan extensos debido a que el mercado de licores, tal como se evidenció en la última década, puede tener fluctuaciones explicadas por cambios en los gustos, hábitos de consumo y modas y por ende, se debe estar en capacidad de responder ante dichos cambios. Esto es particularmente importante en el Huila, porque durante la concesión con privados se dio una coyuntura particular para el aguardiente donde, no se pudieron cumplir las cuotas pactadas, lo cual resultó contraproducente para el Huila en términos fiscales.
6. Se considera inviable la apertura de las fronteras departamentales para aguardientes ya que a pesar de que el Doble Anís se encuentra muy bien posicionado, las marcas nacionales tales como el Néctar y el Antioqueño tienen estrategias de mercadeo y publicidad agresivas que les ha permitido ser atractivas no sólo dentro de su departamento sino a nivel nacional. Es importante entonces proteger la marca propia que es un activo valioso para un departamento no sólo por su buen posicionamiento en el mercado local sino porque por este medio el departamento puede negociar márgenes importantes, p.ej. uso de marca, porcentaje de publicidad, que generan ingresos adicionales a los impuestos de ley que recibiría por la entrada de otros aguardientes.
7. Los ingresos para la publicidad y mercadeo del aguardiente se deben asegurar desde el contrato de producción. El departamento debe estar en capacidad de co-administrar dichos recursos para garantizar el volumen de ventas ya sea de manera directa, por ejemplo, realizando el proceso de distribución y comercialización a través de una empresa comercializadora como es el caso de Risaralda o, indirecta, a través de terceros pero con un elevado componente de rendición de cuentas.
8. Se debe contemplar el relanzamiento de la marca propia: modernizar su presentación, etiquetas, formas de las botellas, patentar las botellas y registrar la botella de 750cc. Se debe hacer un esfuerzo significativo en mejorar la estrategia de mercadeo y publicidad. Las grandes licoreras fueron capaces de sobreponerse a la crisis que vivió el aguardiente entre

2007 y 2008, gracias a una estrategia muy bien planificada de publicidad, mercadeo e innovaciones de sus marcas propias.

9. No se debe perder de vista la importancia de contar con elementos que permitan proteger la marca propia; por ejemplo, sistemas de trazabilidad, etiquetas inteligentes, etc., para limitar el crecimiento del mercado ilegal en el departamento. Se requieren innovaciones que permitan no sólo la ágil y fácil detección por parte de las autoridades y de los consumidores, sino que también se debe velar por hacer lo más difícil posible la reutilización de los envases e insumos secos de la marca propia.
10. Finalmente, es necesario fortalecer la institucionalidad alrededor de la gestión, control y seguimiento de los recursos provenientes del monopolio. Se deben destinar más recursos, no sólo monetarios sino también en personal, para la Secretaría de Rentas. Nariño cuenta con un grupo elite para contrarrestar la adulteración, falsificación y contrabando. Además del fortalecimiento de la Secretaría de Rentas, esta debe trabajar de la mano con las demás entidades y autoridades encargadas de estos ilícitos con el fin de crear sinergias e implementar acciones efectivas para enfrentar el mercado ilegal.

Bibliografía

- Caballero, C., Zuleta, L. A., y L. Jaramillo (2004). *Evaluación inicial de la reforma a los impuestos a los licores en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Caballero, C., Zuleta, L. A., & Jaramillo, L. (2004). *Evaluación inicial de la reforma a los impuestos a los licores en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.
- CICO (2008). *Análisis y potencial de mercado del aguardiente Doble Anís*. Neiva.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (2012). *Estrategia para la implementación del Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (SUNIR)*. Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 3917, Bogotá, enero 2012.
- Contraloría Departamental del Huila (2010). *Evaluación especial: Comportamiento de las ventas de aguardiente Doble Anís en el departamento del Huila*. Neiva.
- Gobernación del Huila (2012). *Respuesta Conjunta a la Asamblea Departamental*. Neiva, octubre de 2012.
- Hernández Gamarra, A. y L.H., Barreto Nieto (2011). *Propuestas para el fortalecimiento de los Departamentos (actualización)*. Federación Nacional de Departamentos, Bogotá, Agosto de 2011.
- International Spirits & Wine Research (2011). *Executive Summary Colombia 2011*. ISWR, Londres, Reino Unido.
- Ley 693 de 2001, "Por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes, se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, y se dictan otras disposiciones".
- Paéz, C.E. (2005). *Maquila como alternativa para superar la crisis financiera de la licorera y las finanzas del departamento de Nariño*. Ensayo para optar por el título de Especialista en Alta Gerencia en Economía Pública. Pasto, Nariño: Escuela Superior de Administración Pública.
- Secretaría de Hacienda del Huila. (2012). *Formato de estudios previos: Licores*. Neiva: Gobernación del Huila.
- Secretaría de Hacienda del Tolima (2012). *Programa y Plan Operativo Anticontrabando Departamento del Tolima*. Ibagué, 2012.
- Zapata, J. G. et al. (2012). *Una estimación de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo-SAB Miller Bavaria
- Zarama, F., Montaña, M., & Díaz, J. (2007). *Evaluación de la explotación del monopolio de licores en el departamento del Huila*. Bogotá: Zarama y Asociados Consultores S.A.

Anexos

Anexo 1. Resumen: ejercicio del monopolio de los licores por departamento

Departamento	Licorera	Concesión	Monopolio	Notas
Amazonas	No		No	Convenios vigentes de cuando se ejercía
Antioquia	Sí		Sí	Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia (FLA)
Arauca	No		No	Ordenanza que dice que puede ejercer monopolio, mientras no: régimen impositivo
Atlántico	No	Sí	Sí	Licorera hasta 1990, de 1990-1995: Janna Licores Ltda. Que cambió su nombre a Jave Licores (contrato desde 1994 por 26 años)
Bolívar	No	Sí	Sí	De 1995 a 2003, contrato Consorcio SM S.A. - De 23 de abril de 2003 hasta 5 octubre de 2003 Gedeter EU - 21 octubre 2003, Unión Temporal Nuevo Milenio. La liquidación de la Licorera ordenada en noviembre de 2003 no ha concluido.
Boyacá	No	Sí	Sí	Por decreto de noviembre de 2001 se ordena la liquidación de la Licorera de Boyacá. Concesión con Unión Temporal Licorandes y Asociados desde 15 de enero de 2003
Caldas	Sí		Sí	Industria Licorera de Caldas
Caquetá	En liquidación		Sí	Empresa de Licores del Caquetá en liquidación. Maquila Caldas
Casanare	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas
Cauca	Sí		Sí	Industria Licorera del Cauca
Cesar	No	Alcohol	Sí	Contrato vigente con Desargo S.A.
Chocó	No	No	Sí	Se ordenó la liquidación de la empresa de licores del Chocó en diciembre de 2005 y por medio de maquila con la Industria de Licores del Valle, la Secretaría de Hacienda asume las funciones de la licorera. Desde diciembre de 2011 maquila Industria Licorera de Caldas.
Córdoba	No	No	Sí	
Cundinamarca	Sí		Sí	Empresa de Licores de Cundinamarca
La Guajira	No	No	No	Permisos de introducción y distribución. Empresa pública, Industria de Licores de la Guajira
Guainía	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas

Guaviare	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas
Huila	No	No	Sí	En febrero de 1997 se ordena liquidar la Licorera del Huila, a partir de 1998 por 10 años se concesiona con Industria de Licores Global S.A. -Licorsa. Suspendido (Depto. Estudia nueva forma) Maquila FLA distribuye Licorsa.
Magdalena	No	Sí	Sí	En el año 2002 liquidación de la Licorera. En el año 2003 (20 años) concesión Santana Licores S.A.
Meta	No		Sí	En 1999 se suprime la empresa de licores. Del año 2000 al 2002 funcionó la Unidad Administrativa especial de Licores del Meta. A partir de enero de 2002, la Unidad de Licores del Meta (autónoma) contrato de maquila con Industria de Licores del Valle. Actualmente maquila con Industria Licorera de Caldas también.
Nariño	No		Sí	Febrero de 2002, liquidación de la Empresa Licorera de Nariño. Desde septiembre de 2002 contratos de maquila con Industria Licorera de Caldas.
N. de Santander	No	No	Sí	Contrato de maquila con la Industria Licorera de Caldas desde 1999
Putumayo	No	No	Sí	Contrato de maquila con la Industria Licorera de Caldas
Quindío	No	No	Sí	
Risaralda	No	No	Sí	
San Andrés	RE	RE	RE	Régimen especial (RE)
Santander	No	Sí	Sí	En 2000 se liquida la empresa Licorera. Desde mayo de 2002 maquila con Empresa de Licores de Cundinamarca, hasta abril de 2005 cuando se suscribe contrato de concesión a Cava Añeja y Cia. Ltda. (20 años). Abril de 2009, suspensión contrato Cava Añeja. Depto. estudia mejor forma de producción.
Sucre	No	No	No	
Tolima	Sí		Sí	Fábrica de Licores del Tolima
Valle del Cauca	Sí		Sí	Industria de Licores del Valle
Vaupés	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas
Vichada	No	No	No	No existen tampoco licoreras privadas

Fuente: ACIL.

Anexo 2. Comparativo de los contratos con Licorsa y la FLA

	Licorsa	FLA
Precio	\$7.814 botella de 375 c.c (2007)*	\$9.623.00 botella de 375 c.c (2012)
No de Contratos	2 contratos (1 concesión y 1 contrato)	10 contratos
Monopolio	Entrega en concesión por el término de 10 años, la producción, distribución y comercialización de los licores de que es titular el Departamento del Huila	Maquila
Seguridad		Estampilla inteligente Syctrace
Publicidad		4% sobre el valor del precio oficial
Regalías/uso de marca	1.146.330.276 (Promedio para 2004-2007)	2.225.967.628 (Promedio para 2004-2007)
No. De botellas 750cc	2.000.000 anual (1998-2004) 1.700.000 (2005-2007)	1.333.268 (promedio para los 5 años)
Duración	1998-2007	2009-2012
Marco jurídico	Mediante Ordenanza 013 de 17 de febrero de 1997, la Asamblea del Departamento del Huila ordena suprimir la Industria Licorera del Huila. Acta de liquidación de la Industria Licorera del Huila del 15 de Agosto de 1997 Contrato de concesión 001 de 1997 con la Industria de Licores Global S.A. Contrato 1107 de 2008, celebrado con la Industria de Licores Global S.A.	Convenios interadministrativos con el departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia: <ol style="list-style-type: none"> 1. Contrato No. 581 de mayo 8 de 2009. 2. Contrato No. 1259 del 7 de octubre de 2009. 3. Adicionado el 14 de enero de 2010. 4. Contrato No. 0413 del 01 de junio de 2010. 5. Contrato No. 466 del 30 de junio de 2010. 6. Contrato No. 341 del 11 de abril de 2011. 7. Contrato No. 1056 del 27 de diciembre de 2011. 8. Contrato No. 069 del 14 de febrero de 2012. 9. Contrato No. 0302 del 10 de mayo de 2012. 10. Contrato No. 537 del 24 de agosto de 2012.

*Es una aproximación por medio de las ventas totales para el año 2007 dividido las ventas.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Hacienda del Huila y contratos.

Anexo 3. Resumen comparativo contratos celebrados entre la Gobernación del Huila y la FLA para la maquila de Doble Anís

Contrato	No. 581 de mayo 8 de 2009			No. 1259 del 7 de octubre de 2009			No. 466 del 30 de junio de 2010		
Gobernador	Eulogio Durán Rodríguez			Eulogio Durán Rodríguez			Luis Jorge Pajarito Sánchez		
Vigencia	2009			2009			2010		
CONCEPTO AGUARDIENTE DOBLE ANIS DE 30 GRADOS	VALORES UNITARIOS	UNIDADES DE 375cc	VALOR TOTAL	VALORES UNITARIOS	UNIDADES DE 375cc	VALOR TOTAL	VALORES UNITARIOS	UNIDADES DE 375cc	VALOR TOTAL
Precio Oficial	8.180	1.400.000	11.452.000.000	8.425	400.000	3.370.000.000	8.600	2.000.000	17.200.000.000
Descuento comercializador	1.391	1.400.000	1.946.840.000	1.529	400.000	611.655.000	1.522	2.000.000	3.044.280.000
Aporte publicitario mayor o igual al 4%	327	1.400.000	458.080.000	337	400.000	134.800.000	337	2.000.000	674.000.000
SUB TOTAL: PRECIO - DESCUENTO- APOORTE PUBLICITARIO	6.462	1.400.000	9.047.080.000	6.559	400.000	2.623.545.000	6.741	2.000.000	13.481.720.000
VALOR PARTICIPACIÓN PORCENTUAL	3.840	1.400.000	5.376.000.000	3.960	400.000	1.584.000.000	3.960	2.000.000	7.920.000.000
COSTO MAQUILA PUESTO EN NEIVA	1.970	1.400.000	2.758.000.000	1.936	400.000	774.396.000	1.935	2.000.000	3.870.000.000
RECONOCIMIENTO POR USO DE LA MARCA	652	1.400.000	913.080.000	663	400.000	265.148.000	845	2.000.000	1.689.740.000

Fuente: Elaboración propia a partir de contratos Huila-FLA.

Anexo 3. (Continuación) Resumen comparativo contratos celebrados entre la Gobernación del Huila y la FLA para la maquila de Doble Anís

Contrato	No. 341 del 11 de abril de 2011			No. 0302 del 10 de mayo de 2012			No. 537 del 24 de agosto de 2012		
Gobernador	Luis Jorge Pajarito Sánchez			Luis Jorge Pajarito Sánchez			Cielo González Villa		
Vigencia	2011			2012			2012		
CONCEPTO AGUARDIENTE DOBLE ANIS DE 30 GRADOS	VALORES UNITARIOS	UNIDADES DE 375cc	VALOR TOTAL	VALORES UNITARIOS	UNIDADES DE 375cc	VALOR TOTAL	VALORES UNITARIOS	UNIDADES DE 375cc	VALOR TOTAL
Precio Oficial	8.944	2.000.000	17.888.000.000	1.623	1.500.000	2.434.500.000	9.627	2.000.000	19.254.000.000
Descuento comercializador	1.435	2.000.000	2.870.000.000	275,9	1.500.000	413.865.000	1.690	2.000.000	3.380.000.000
Aporte publicitario mayor o igual al 4%	358	2.000.000	715.520.000	64,9	1.500.000	97.380.000	385	2.000.000	770.160.000
SUB TOTAL: PRECIO - DESCUENTO-APORTE PUBLICITARIO	7.151	2.000.000	14.302.480.000	1.282	1.500.000	1.923.255.000	7.552	2.000.000	15.103.840.000
VALOR PARTICIPACIÓN PORCENTUAL	4.080	2.000.000	8.160.000.000	4.200	1.500.000	6.300.000.000	4.200	2.000.000	8.400.000.000
COSTO MAQUILA PUESTO EN NEIVA	2.200	2.000.000	4.400.000.000	2.389	1.500.000	3.583.500.000	2.389	2.000.000	4.778.000.000
RECONOCIMIENTO POR USO DE LA MARCA	871	2.000.000	1.742.340.000	963	1.500.000	1.444.500.000	963	2.000.000	1.926.000.000

Fuente: Elaboración propia a partir de contratos Huila-FLA.

Anexo 4. Resumen del estudio realizado por CICO (2008)

La Secretaría de Hacienda del Departamento del Huila en 2008 contrató a la firma CICO para realizar un Análisis de Mercado para la marca 'AGUARDIENTE DOBLE ANÍS', este estudio debía establecer el mercado real y potencial del producto dentro del territorio del Departamento, y debía hacer proyecciones de mercado a cinco (5) años.

A diferencia del estudio de Zarama y Asociados, donde se enfatizaba más en elementos de tipo jurídico y formas de explotación del monopolio, CICO se concentra principalmente en caracterizar el mercado de licores del departamento, a saber, presentar información sobre bebidas que consumieron las personas en el último mes y en los últimos seis meses, así como en los diferentes tipos de clima, el grado de preferencia y frecuencia de consumo, las razones por las que se consumía el aguardiente, los principales lugares de compra o consumo de los diferentes licores, eficiencia de la publicidad en los diferentes medios a nivel de marca, marcas más recordadas, evaluación de la calidad del aguardiente doble anís por parte de sus consumidores, perfil de sus consumidores, nivel de estudios, estado civil, estrato, entre otros. Y por último realiza unas proyecciones de demanda.

De acuerdo al informe en Power Point al que Fedesarrollo tuvo acceso, la firma CICO presenta el informe en tres tomos: el primer tomo contiene la etapa cualitativa, el segundo recoge la etapa cuantitativa, y por último, el tercero presenta la etapa potencial. El estudio contó metodológicamente con tres grandes componentes; el primer componente constaba de una investigación cuantitativa, que buscaba hacer una caracterización del consumo del producto y percepción de la marca Doble Anís entre grupos definidos de consumidores. Este componente comprendía sesiones de grupo y entrevistas etnográficas, empleados como insumos para la elaboración de cuestionarios que serían utilizados en el componente de investigación cuantitativa. En este segundo componente de investigación cuantitativa se realizaron entrevistas estructuradas 'cara a cara'³² y diarios de consumo³³. Finalmente, recogiendo los resultados de las dos etapas previas, cualitativa y cuantitativa, y haciendo uso de información secundaria, estimaron cuantitativamente posibles escenarios de demanda de aguardiente en el mercado del Huila, mediante la construcción de un *Modelo Extensión Resultados*.

En el desarrollo de esta metodología CICO entrevistó a un gran número de personas en diferentes municipios³⁴ teniendo en cuenta género, rangos de edad y estrato socioeconómico. De esta forma, llevaron a cabo 12 sesiones de grupo con un número aproximado entre 130 y 140 participantes, 20 entrevistas etnográficas en el lugar de compra o consumo, 426 entrevistas estructuradas 'cara a cara' y 120 entrevistas de diarios de consumo.

³² Encuestas que buscan cuantificar los motivadores, hábitos y actitudes que se articulan alrededor del consumo de licores en general y del 'aguardiente' en particular, entre grupos pre-seleccionados de consumidores del Departamento del Huila, frente al consumo de otros Licores y la Marca 'Aguardiente Doble Anís'. De igual modo, buscan definir los lugares de consumo, frecuencia de consumo, precio establecido en los diferentes lugares de consumo, asociaciones de la marca 'Aguardiente Doble Anís', competidores, entre otros.

³³ El 'diario de consumo' es una técnica por la cual se describe el consumo en un período dado (en este caso, 8 días) de un hogar en sus principales productos.

³⁴ Neiva, Pitalito, Garzón/La Plata, Campo Alegre, San Agustín, Gigante, Palermo y Acevedo.

A partir de los resultados de este estudio fue posible saber que los huilenses preferían consumir cerveza y en segundo lugar el aguardiente Doble Anís por ser una bebida económica e identificarse como el licor de la región; y que el ron ha venido tomando fuerza principalmente en el segmento de población joven. En el segmento de aguardiente, los huilenses consumen el 95% de las veces el aguardiente Doble Anís, el 5% restante consumen otros licores. Además, el 97% de los huilenses conocen el Doble Anís, le sigue en reconocimiento el Néctar, con el 55%, el Extra del Caquetá con el 40%, el Tapa Roja con el 38%, seguido por el Antioqueño, el Blanco del Valle, el Cristal y el Llanero, con menor proporción.

Los resultados de las estimaciones de demanda se elaboran bajo dos escenarios: uno medio y uno alto (Tablas 1 y 2, respectivamente). CICO encuentra que el potencial de consumo del departamento del Huila está alrededor de 1,5 millones de unidades de 750cc por año con una tendencia a la baja.

Tabla 1. Proyecciones de demanda de Aguardiente según CICO – Escenario Medio

Proyección Escenario Medio de Demanda	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Mercado 'aguardiente'	66.437	65.089	63.794	62.592	61.350	61.108
Mercado 'aguardiente' Huila		1.562	1.531	1.502	1.472	1.467
Demanda 'doble anís' Huila	1.552	1.523	1.493	1.465	1.436	1.430
Precio Venta (PPV) (est.)	19,400	19800	19500	19845	20837	21879

Fuente: CICO

Tabla 2. Proyecciones de demanda de Aguardiente según CICO – Escenario Alto

Proyección Escenario Alto de Demanda	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Mercado 'aguardiente'	66.437	65.089	63.794	62.592	61.350	61.108
Mercado 'aguardiente' Huila		1.666	1.633	1.602	1.571	1.564
Demanda 'doble anís' Huila	1.552	1.641	1.609	1.578	1.547	1.541
Precio Venta (PPV) (est.)	19,400	19800	19500	19845	20837	21879

Fuente: CICO

Estas estimaciones están muy cercanas a las cantidades registradas por la Secretaría de Hacienda del Huila como ventas anualmente entre 2005 y 2007, pero inferiores a las contratadas anualmente por el departamento entre 2009 y 2010. De hecho, la estimación realizada por CICO se elabora en un contexto particular en el que las ventas de aguardiente en el país caían, como resultado de la sustitución del consumo de aguardiente por un mayor consumo del ron, tendencia que se revertiría posteriormente a partir de 2008. Es por esto que la cifra estimada de consumo anual estimada por CICO es conservadora y subestima la demanda efectiva en el mercado huilense de aguardiente.

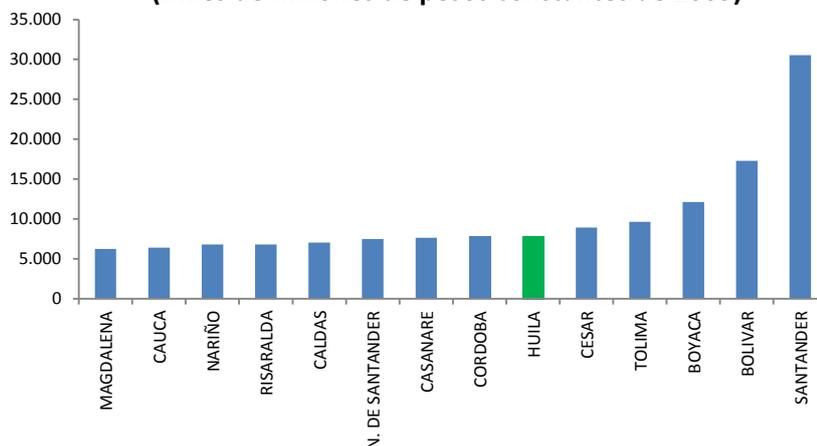
Anexo 5. Indicadores departamentales para selección de los casos de estudio

A continuación se presenta un resumen de los criterios utilizados para seleccionar los cuatro departamentos objeto de análisis que sirven de referencia para el Huila. Se buscó que los departamentos seleccionados tuvieran condiciones económicas, fiscales, institucionales y administrativas comparables.

Indicadores económicos

Tamaño económico: De las cuentas departamentales del DANE se tomó el PIB departamental en miles de millones de pesos a precios constantes de 2005 para el año 2011 y se seleccionaron los departamentos con un PIB cercano al registrado por el Huila en ese año. El PIB del Huila se sitúa alrededor de 7.800 miles de millones de pesos. Como se observa en el Gráfico 1, Magdalena, Cauca, Nariño, Risaralda, Caldas, Norte de Santander, Casanare, Córdoba, Cesar, Tolima y Boyacá registran un PIB similar al del Huila.

**Gráfico 1. PIB en 2011 para departamentos seleccionados
(Miles de millones de pesos constantes de 2005)**

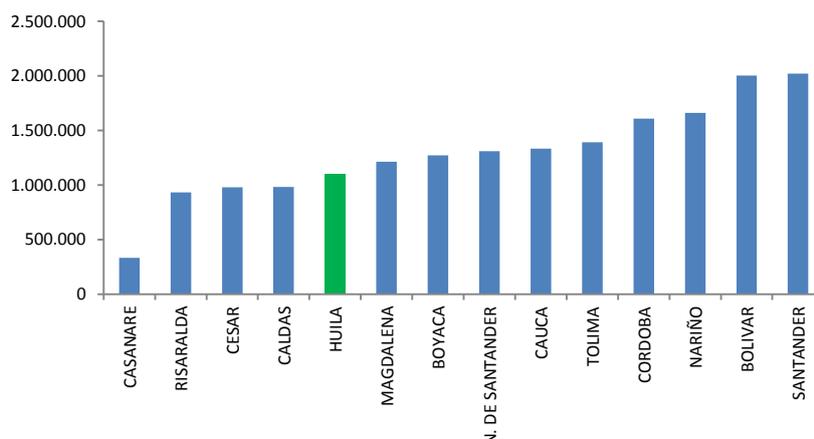


Fuente: Elaboración propia a partir del DANE.

Este indicador permite filtrar los departamentos por tamaño económico, pero no da cuenta de la creación de riqueza efectiva de la población en un departamento; por ende es necesario conocer la magnitud de la población y el PIB per cápita en cada uno de los departamentos hasta ahora seleccionados.

Población: Con información proveniente de las proyecciones demográficas del DANE del Censo de 2005, se encontró que departamentos tales como Risaralda, Cesar, Caldas, Magdalena, Boyacá, Norte de Santander, Cauca, Tolima y Nariño cuentan con poblaciones de tamaños similares a la del Huila (Gráfico 2).

**Gráfico 2. Población Total para el año 2011
(Número de personas)**

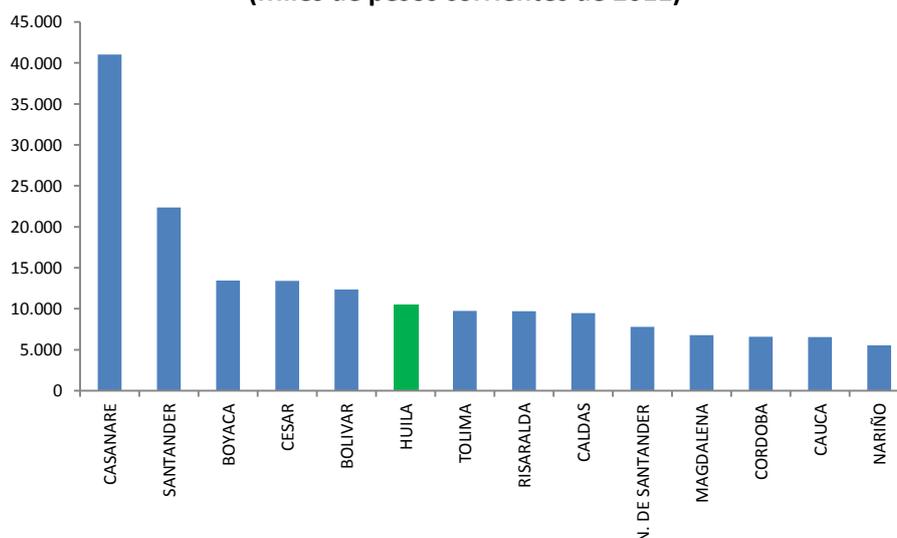


Fuente: Elaboración propia a partir del DANE

Producto per cápita: Es un indicador cercano a productividad, ya que describe la relación de producción por persona en cada departamento. Este indicador se construyó a partir de las cuentas departamentales del DANE con respecto a la producción; la población se tomó de las cuentas demográficas de esta misma fuente. Al igual que los anteriores indicadores se construyó el indicador PIB per cápita para el 2011.

El Gráfico 3 muestra que la producción petrolera en los departamentos del Casanare y Santander hace que el PIB per cápita sea más elevado que para los demás departamentos. De igual modo, la reforma a las regalías exige a los departamentos petroleros, en un período de transición, mejorar la gestión y recaudo de otras fuentes de ingresos diferentes a las transferencias por regalías. Por lo anterior, la participación de los departamentos en la producción petrolera constituye un indicador relevante a incluir en el análisis.

**Gráfico 3. PIB per cápita en 2011
(Miles de pesos corrientes de 2011)**

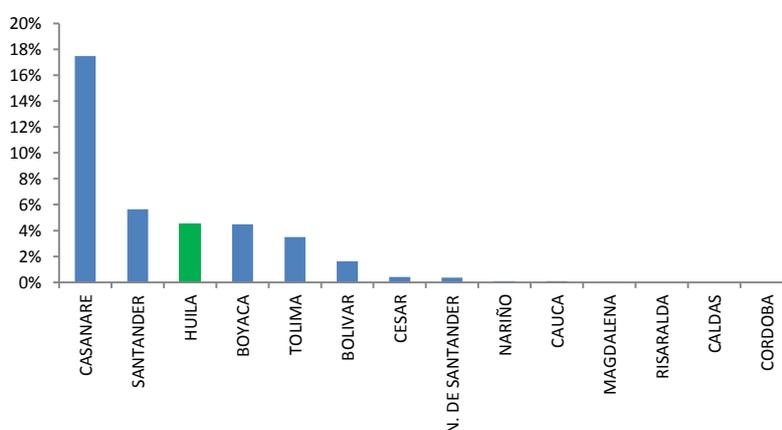


Fuente: Elaboración propia a partir del DANE.

Participación en la producción petrolera: El Sistema de Información Energética del Ministerio de Minas y Energía provee información sobre la producción fiscalizada de petróleo por departamento (barriles por día calendario – BPDC); a partir de esta información se calcula en promedio el porcentaje de participación departamental diaria de barriles de petróleo para 2011.

El Gráfico 4 indica que efectivamente el PIB per cápita de Casanare y Santander se ve afectado por el ingreso de regalías. El departamento del Huila ocupa una posición importante al encontrarse entre los 10 mayores productores de petróleo del país, con una participación cercana al 5% de la producción total de barriles diaria. Para este indicador Risaralda, Caldas y Córdoba no registran participación alguna.

**Gráfico 4. Participación petrolera por departamentos en 2011
(% promedio sobre barriles por día calendario - BPDC)**



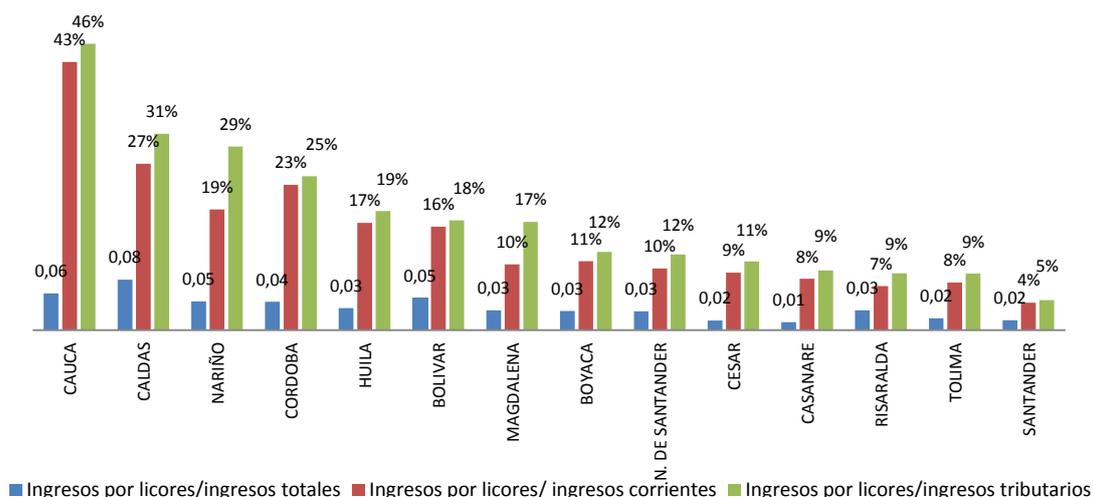
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Ministerio de Minas y Energía.

Indicadores fiscales

Ingresos por licores como proporción de los ingresos totales, corrientes y tributarios: Se calculó la participación de los ingresos por concepto de licores en: i) los ingresos totales, ii) los ingresos corrientes y iii) los ingresos tributarios, para cada uno de los departamentos para el año 2011.

Cauca es el departamento más dependiente de los ingresos por concepto del impuesto a los licores, donde este ingreso representa casi la mitad de sus ingresos tributarios, seguido por Caldas y Nariño donde el ingreso por concepto de licores representa casi la tercera parte de sus ingresos tributarios. Para el caso de Córdoba, Huila, Bolívar, Magdalena, Boyacá, Norte de Santander y Cesar, los ingresos por licores también tienen una importancia considerable en los ingresos, pero menor que en los primeros, y representan en promedio alrededor de la quinta parte de sus ingresos tributarios. Mientras que en los departamentos de Casanare, Risaralda, Tolima y Santander, su proporción es inferior al 10%.

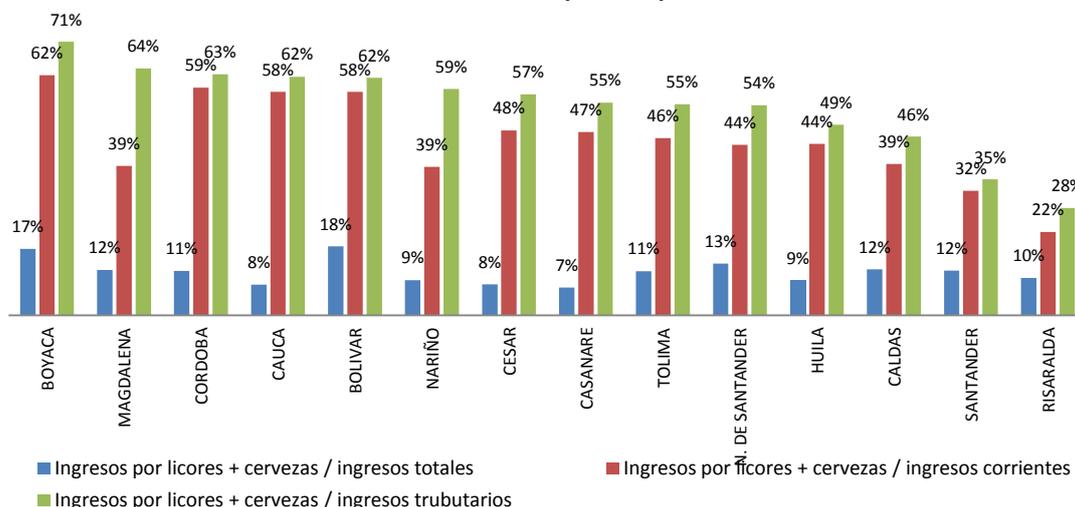
Gráfico 5. Ingresos de licores como proporción de los ingresos totales, corrientes y tributarios (% 2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de información del DNP.

Ingresos por licores y cervezas como proporción de los ingresos totales, corrientes y tributarios: Mide la participación de los ingresos por licores y cervezas en: i) los ingresos totales, ii) los ingresos corrientes y iii) los ingresos tributarios, para cada uno de los departamentos para el año 2011. Así mismo, en Boyacá, Magdalena, Córdoba, Cauca, Bolívar, Nariño, Cesar, Casanare, Tolima, Norte de Santander y en un nivel muy cercano, Huila, los tributos por licores y cervezas son superiores al 50% de los ingresos tributarios departamentales. Por debajo de este nivel se ubican Caldas, Santander y Risaralda (Gráfico 6).

Gráfico 6. Ingresos de licores y cervezas como proporción de los ingresos totales, corrientes y tributarios (% 2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de información del DNP.

Recomendaciones a partir del análisis comparativo de indicadores departamentales

Los departamentos con características fiscales y económicas más parecidas a las del Huila son Cauca, Nariño y Norte de Santander. Junto con Risaralda los cuatro departamentos tienen en

común que son pequeños en tamaño económico (PIB), tienen poblaciones comparables alrededor del 1,3 millones de personas. Son departamentos donde se consume más licor que cerveza (aunque la cerveza tiene un nicho de consumo importante) y los ingresos por concepto de licores son importantes en la estructura de ingresos tributarios.

De igual forma, es de interés explorar el caso de Tolima donde es visible una mejora en el recaudo de tributos por concepto de licores, con el objetivo de conocer la gestión en cada caso particular del monopolio de licores.

Anexo 6. Innovaciones para combatir el mercado ilegal de licores

La adulteración y falsificación de licores en Colombia es un problema que se ha exacerbado en los últimos años, tal como se encontró en Zapata y Sabogal (2012). El aumento de este ilícito se explica, por un lado, por la masiva importación de alcohol etílico potable que da origen a un exceso de oferta de este insumo de manera sistemática. La utilización de este exceso de oferta de alcohol etílico potable hacia la producción de bebidas alcohólicas adulteradas permite producir cerca de 21 millones de botellas de 750cc, es decir existe un potencial de producción de 11% del mercado total de bebidas alcohólicas en el país. Por otro lado, el incremento de la adulteración y falsificación de bebidas alcohólicas se explica también por la penetración de bandas criminales y delincuenciales organizadas en algunas regiones del país quienes controlan la cadena de producción y distribución de estas bebidas y de otros productos de contrabando.

En este contexto, tanto las autoridades departamentales como los productores nacionales e importadores han aplicado diferentes estrategias para combatir este flagelo. Entre estas medidas se destacan estampillas con un código único por producto –para determinar trazabilidad–, capuchones holográficos, moléculas orgánicas al interior del líquido y botellas con diseños patentados. A continuación se describe cada una de estas innovaciones con el objetivo de identificar la opción más apropiada para el mercado huilense.

Por un lado, la empresa Sistemas y Computadores S.A. ha liderado un sistema denominado Syctrace, que busca hacer seguimiento a toda botella de licor que se produzca y comercialice en el mercado colombiano (*i.e.* trazabilidad) a través de una estampilla inteligente. Es importante tener en cuenta que esta empresa también maneja la información del recaudo por impuesto al consumo de bebidas alcohólicas de 28 departamentos del país y aplica este sistema de trazabilidad en 7 departamentos, incluido el Huila.

Tal como se observa en la Ilustración 1, cada estampilla tiene un código único de identificación que debe ser igual al código de barras. La estampilla también debe contener el nombre del producto, la capacidad de la botella, la fecha de impresión de la estampilla, control del lote de producción, la empresa distribuidora y el departamento de consumo. Como innovación tecnológica, cada estampilla incluye tinta invisible que se detecta con luz ultravioleta, es reactiva al hipoclorito y es termo-sensible; además, el papel tiene unos pre-cortes de seguridad que destruyen la estampilla al intentar retirarla.

Ilustración 1. Ejemplo de estampilla inteligente de Syctrace



Así, el consumidor puede corroborar la originalidad del producto que adquiere con el acceso a una página web diseñada exclusivamente para este propósito (www.syctrace.com.co). Sólo es

necesario digitar el código de identificación y el sistema indicará la trazabilidad del producto. En caso de no estar registrado el código, se informa de la ilegalidad del producto.

Con un sistema similar, el departamento de Cundinamarca busca combatir la comercialización y consumo de bebidas alcohólicas ilegales en su jurisdicción. Desde 2011, a través de la firma Thomas Greg & Sons implementó una nueva estampilla inteligente que incorpora un código bidimensional QR (*quick response*) para que el consumidor o comerciante pueda identificar con su teléfono celular o vía web la legalidad del licor. La estampilla cuenta también con tintas de seguridad y pre-cortes para evitar la reutilización del papel. Adicionalmente, cuando el sistema indica que el código reportado no es legal, éste permite hacer una denuncia con nombre y dirección del establecimiento donde se adquirió el producto, manteniendo anónimos los datos del denunciante.

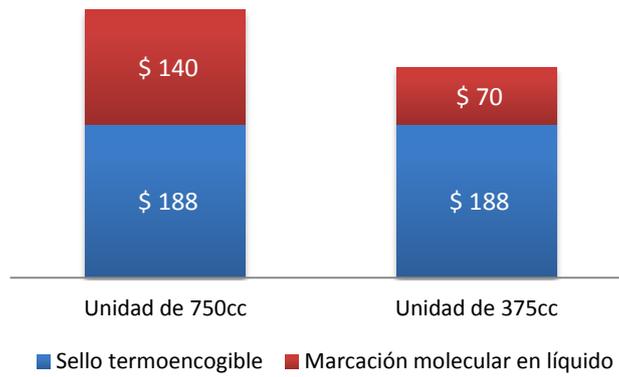
Por otro lado, la empresa Figurazione propone un innovador sistema para la protección de las marcas y detección de fraude en los licores. El diseño del sistema se concentra en que tanto el consumidor como las autoridades cuenten con elementos que permitan identificar el licor que ha sido adulterado o falsificado:

- Para los consumidores: las botellas tienen un capuchón termoencogible con un logo holográfico, para que se reconozca rápidamente la legalidad (o ilegalidad) del producto en el punto de compra.
- Para las autoridades: a las autoridades las dotan con varias herramientas tecnológicas que simplifican la tarea de reconocimiento del licor legal e ilegal. Por un lado, en el capuchón se encuentran los logos de la licorera con una tinta con marcación molecular que permite identificar la autenticidad con ayuda de un lector portátil llamado HFX. Esto es lo que se conoce como “la molécula”. Por otro lado, se les entrega un kit de para realizar pruebas de laboratorio portátiles y un lector LFD que les permite realizar la identificación química de la presencia de la molécula orgánica en el líquido. Esto es de particular importancia para agilizar la judicialización de las personas capturadas en los operativos y fortalecer la cadena probatoria.

Actualmente el sistema de marcación molecular de Figurazione se emplea en la producción de la Fábrica de Licores de Antioquia (FLA) y más recientemente en los productos de la Industria Licorera del Valle (ILV). Adicionalmente, la empresa hace un acompañamiento en la implementación de estas medidas de seguridad, capacitando a los distribuidores y autoridades competentes para realizar operativos exitosos y por medio de campañas publicitarias, a los mismos consumidores.

La propuesta de Figurazione es la más costosa del mercado, en lo que a seguridad se refiere. Para 2012, el sello termoencogible con tinta con marcación molecular tiene un costo de \$188 por botella, independiente del su volumen. En adición, el costo de la marcación molecular en el líquido es de \$140 por botella de 750cc. De este modo, por cada unidad de 750cc el sistema de seguridad completo tiene un valor de \$328 y por botella de 375cc el valor es de \$258 (Gráfico 1).

Gráfico 1. Costos asociados al sistema de seguridad ofrecido por Figurazione



Fuente: Figurazione

Una última estrategia para hacer frente a los productores ilegales es patentar el diseño de las botellas. De esta manera, Peldar, la única empresa que fabrica envases de vidrio en el país, sólo puede producir el mismo diseño a quien lo patenta. Esta estrategia fue implementada por la FLA y recientemente por la ILV.