

C

ondiciones generales de
competencia en Guatemala

Antonio Romero

Carlos E. González



Unidad de Comercio Internacional
e Industria

México, D. F., mayo del 2006



Este documento fue preparado por Antonio Romero y Carlos E. González consultores de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL en México, en el marco del proyecto IDRC/CEPAL, “Reforzando la competencia en el Istmo Centroamericano”.

Se agradece la valiosa colaboración de Roberto Camposeco y Edgar Reyes de la Dirección de Promoción de la Competencia del Ministerio de Economía de Guatemala.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-8800

ISSN electrónico 1684-0364

ISBN: 92-1-322924-0

LC/L.2550-P

LC/MEX/L.718

Nº de venta: S.06.II.G.77

Copyright © Naciones Unidas, mayo del 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México, D. F.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Antecedentes históricos, legales e institucionales	7
1. El debate sobre el proyecto de ley de competencia: el contexto político, económico y social	7
2. Las causas de la aparición de proyectos de ley de competencia	8
3. Los modelos de ley que fueron considerados	9
4. Los proyectos de ley actualmente en discusión	10
II. La defensa de la competencia en el contexto jurídico institucional de Guatemala	17
1. La política gubernamental	17
2. El papel de los reguladores sectoriales en la defensa de la competencia: caracterización de los casos y análisis de los más relevantes y representativos	19
3. Los tribunales de justicia y la defensa de la competencia	21
III. Los problemas de competencia: una evaluación de la situación de competencia en los principales sectores económicos	23
1. La agroindustria del azúcar	23
2. La industria avícola	27
3. La industria de licores	29
4. La industria de cemento	33
5. ¿Qué nos dice el análisis de la situación de competencia de los sectores?	37

IV. Dimensión internacional de la competencia	39
1. Influencia de las compañías internacionales en el comportamiento competitivo de sus subsidiarias locales.....	39
2. Potencial para la cooperación en el nivel regional en materia de competencia	44
3. Instancias internacionales a recurrir para evitar abuso de poder de mercado de empresas multinacionales que operan en los mercados nacionales	44
4. Barreras a las importaciones	45
V. Conclusiones y recomendaciones	47
1. Conclusiones.....	47
2. Recomendaciones	49
Bibliografía	51
Serie Estudios y perspectivas: números publicados	55

Índice de cuadros

Cuadro 1	Centroamérica: Producción y distribución de azúcar, 2002-2003	24
Cuadro 2	Guatemala: Exportaciones e importaciones de azúcar, según países, 2003	25
Cuadro 3	Guatemala: Comparación del costo medio de producción, precios mundiales y precios domésticos al consumidor final del azúcar	26
Cuadro 4	Centroamérica: Participación de la producción avícola en la actividad económica	28
Cuadro 5	Guatemala: Comportamiento de los precios al consumidor de carne de pollo, 2003-2005	28
Cuadro 6	Guatemala: Mercado, producción local e importación de carne de pollo, 2000-2004	29
Cuadro 7	Guatemala: Estimación de la participación en el mercado de cerveza, según empresas, 2004	32
Cuadro 8	Guatemala: Comportamiento de los precios de cerveza en tiendas y mercados cantonales, septiembre 2003-enero 2005.....	32
Cuadro 9	Centroamérica: Producción de cemento, 1999-2003	33
Cuadro 10	Istmo Centroamericano: Participación de empresas multinacionales en la industria del cemento, 2004	35
Cuadro 11	Centroamérica: Exportaciones e importaciones de cemento Portland según país, 2003.....	36
Cuadro 12	Centroamérica: Tarifas vigentes del Sistema Arancelario Centroamericano según tipos de cemento	37
Cuadro 13	Istmo Centroamericano: Presencia de compañías internacionales en sectores estratégicos, 2004.....	42
Cuadro 14	Guatemala: Compañías internacionales con inversiones en empresas de generación y distribución de energía.....	43
Cuadro 15	Centroamérica: Participación en el mercado del gas licuado de petróleo, según empresa distribuidora, 2003	43

Resumen

El presente documento expone una aproximación a las condiciones generales de competencia en Guatemala. Se pretende, por una parte, esbozar un mapa con la historia y la situación actual de las políticas de competencia en Guatemala, entendidas como las acciones del gobierno encaminadas a proteger e incentivar la libre competencia en los mercados. Por otra parte, se presenta una evaluación preliminar de la situación de competencia en cinco sectores económicos seleccionados por su importancia para la economía nacional y por las condiciones particulares de su estructura.

En el estudio se destaca la precaria institucionalidad para la promoción y defensa de la competencia, evidente en la existencia de leyes dispersas que pretenden promover algunos aspectos de la libre competencia, pero que en la práctica se han vuelto inoperantes. Esto contrasta con el avance en términos de apertura de mercado, registrado en sectores liberalizados recientemente como telecomunicaciones y electricidad.

Los sectores analizados presentan características de integración horizontal y vertical, así como de concentración del poder de mercado, que resultan en estructuras oligopolistas propicias para ejercer prácticas de comercio desleal y de abuso de posición de dominio.

Finalmente, se evidencia en el trabajo la importancia que las empresas multinacionales están adquiriendo en diversos sectores del país y del resto de Centroamérica. Esto genera retos muy particulares relacionados con la promoción de la competencia en los mercados locales y regionales.

I. Antecedentes históricos, legales e institucionales

1. El debate sobre el proyecto de ley de competencia: el contexto político, económico y social

En Guatemala, la discusión seria sobre el tema de políticas de competencia se inició recientemente, pese a que distintos aspectos vinculados con el funcionamiento libre de los mercados están contemplados desde hace varias décadas dentro del ordenamiento jurídico del país. Así, el Código Penal (Decreto N° 17-73 y sus reformas), que data de la década de los años setenta, tipifica y sanciona con multas pecuniarias y con prisión una serie de prácticas dañinas a la competencia y al bienestar de los consumidores (artículos 340, 341 y 342).

La actual Constitución de la República, vigente desde 1985, contempla en tres de sus artículos (43, 119 y 130), aspectos fundamentales en materia de competencia y economía de mercado, tales como: los deberes que tiene el Estado de proteger la economía de mercado e impedir prácticas que restringen la competencia y que, por lo tanto, son perjudiciales a los intereses y bienestar de los consumidores.

El Código de Comercio que data de 1970 contiene varios artículos (del 361 al 367) dedicados a tipificar, prohibir y sancionar todas aquellas conductas y actos que afectan los derechos tanto de competidores como de los mismos consumidores, tal es el caso de la competencia desleal.

No obstante, la vigencia de estos instrumentos legales y la aplicación real y efectiva de dicha regulación son muy escasas y son muy pocos los casos que involucran a los mencionados artículos que llegan a los tribunales. Adicionalmente, el tema de competencia en los mercados no ha sido objeto de discusión profunda en foros de la sociedad civil o círculos empresariales, ni ha formado parte de la agenda de prioridades de los sectores político y gubernamental del país.

Cabe recordar que hasta fines de los años ochenta la economía de Guatemala y la del resto de los países centroamericanos estuvieron altamente reguladas y con fuerte proteccionismo, en el contexto de la aplicación del modelo de desarrollo hacia dentro, basado en la industria sustitutiva.

Esto implicó la instauración de varios obstáculos al funcionamiento de la economía de mercado y la libre competencia. Estos obstáculos iban desde excesivas regulaciones sectoriales, pasando por restricciones al acceso de los mercados domésticos, hasta altas tarifas arancelarias de importación para proteger la producción nacional de la competencia internacional.

De hecho, se puede afirmar que en Guatemala hoy día existe gran desconocimiento sobre las políticas de competencia tanto por parte de funcionarios públicos como de empresarios y académicos. Recientemente, se ha empezado a despertar el interés y preocupación con relación al tema de competencia, en ciertos círculos pequeños en el ámbito político, gubernamental, académico y empresarial en el país.

Uno de los claros avances es que se ha incorporado el área de competencia como campo de acción en el marco del funcionamiento del sector público, particularmente en el nivel del gobierno central. Al respecto, la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto N° 114-97 del Congreso de la República, 1997) incorpora en el cuadro de funciones del Ministerio de Economía lo que se refiere a "...hacer cumplir el régimen jurídico relativo al desarrollo de las actividades productivas no agropecuarias, del comercio interno y externo, de la protección al consumidor, del fomento de la competencia, de la represión legal de la competencia desleal, de la limitación al funcionamiento de empresas monopólicas" (artículo 32).

Adicionalmente, se comienzan a dar algunos seminarios y foros de discusión sobre el tema, promovidos por el Ministerio de Economía, por algunas universidades locales y por organismos de cooperación internacional, incluyendo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

2. Las causas de la aparición de proyectos de ley de competencia

Uno de los primeros impulsos a la aparición de proyectos de ley de competencia lo dio el Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), creado en 1998 con participación del gobierno, el sector privado y apoyo del Banco Mundial. Dentro de este programa existe un componente de apoyo a la creación de una ley de promoción de la competencia doméstica y la correspondiente entidad encargada de su implementación.

El impulso que este programa ha dado a la creación de la mencionada ley, ha sido canalizado en su mayor parte al Viceministerio de Inversión y Competencia del Ministerio de Economía. Entre las actividades apoyadas por este programa se cuentan un estudio de condiciones de competencia en algunos mercados nacionales (Tineo y Curiel, 2001), asesoría legal para la elaboración del anteproyecto de ley, y pasantías en agencias de competencia extranjeras.

Este Viceministerio fue creado en el año 2000 y tiene entre otras funciones, la promoción de la competencia y la protección al consumidor mediante la búsqueda de la eficiencia en los mercados de bienes y servicios. Asimismo, se creó la Dirección de Promoción de la Competencia, como unidad encargada de diseñar, proponer y aplicar la política nacional de promoción de la competencia, así como la de preparar los proyectos normativos que favorezcan la libre competencia y eliminen las prácticas proteccionistas.

En este nuevo marco institucional se inició en el segundo semestre del año 2000 el proceso de preparación de una propuesta de anteproyecto de Ley de Promoción de la Competencia. Para tal efecto, el pequeño grupo técnico de la Dirección de Promoción de la Competencia inició el trabajo de análisis sobre el tema.

Adicionalmente, desde el año 2000, tres anteproyectos de ley sobre protección de la competencia han sido presentados por algunos diputados ante distintas instancias del Congreso, sin coordinación alguna con el Ejecutivo y su Ministerio de Economía. Los anteproyectos son:

- a) Ley de Promoción de los Derechos de los Consumidores o Usuarios y de la Libre Competencia—Pasó al pleno en el año 2000.
- b) Ley para la Defensa de la Libre Competencia—Conoció el pleno en enero del 2001.
- c) Ley para la Custodia de la Libre Competencia—Presentada a la Presidencia del Congreso en marzo de 2004

Ninguno de estos proyectos ha sido ampliamente discutido, y todos se encuentran detenidos en el Congreso de la República sin aparente interés en promoverlos.

Algunos de los motivos expuestos para presentar las iniciativas de ley son: “Garantizar la existencia de una competencia suficiente y protegerla frente a todo ataque contrario al interés público...” (Congreso de la República de Guatemala, 2004), y “...la necesidad de crear un nuevo cuerpo normativo que sea congruente y consistente con las tendencias actuales y recoja las normas jurídicas que regulen con transparencia y ecuanimidad, las relaciones entre oferentes y demandantes (sic) una declaración de principios y garantías para la equitativa promoción de las actividades relacionadas” (Congreso de la República de Guatemala, 2001b).

Asimismo, uno de los parlamentarios que ha sido proponente de dos de los anteproyectos sostiene que las razones para presentar una iniciativa de ley de competencia son el desarrollo del artículo 130 constitucional (prohibición de monopolios y privilegios), el contenido del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Centroamérica, y la escasez de competencia en la mayoría de mercados del país junto con los efectos nocivos para el consumidor de las conductas de los agentes dominantes.

3. Los modelos de ley que fueron considerados

Al igual que en la mayoría de países latinoamericanos, en el diseño del anteproyecto de Ley de Promoción de la Competencia del Ministerio de Economía se optó por un modelo de corte conductual, es decir, que prohíbe conductas anticompetitivas, en lugar de uno de corte estructural que prohíba las estructuras monopolistas u oligopolistas *per se*. La legislación moderna en la materia se orienta a normar las conductas anticompetitivas de los agentes económicos, más que a impedir la existencia de monopolios u oligopolios en los mercados domésticos. Cabe también mencionar que en la etapa de preparación del anteproyecto de ley se utilizó como material de referencia la ley tipo de competencia elaborada por la UNCTAD (2004).

En relación con la iniciativa de Ley para la Custodia de la Libre Competencia presentada en el Congreso de la República en 2003 y nuevamente con algunas modificaciones en 2004, un análisis realizado por la Dirección de la Promoción de la Competencia del Ministerio de Economía señala que esta propuesta tiene como modelo la Ley de Defensa de la Competencia española.

4. Los proyectos de ley actualmente en discusión

Como se mencionó anteriormente, además del anteproyecto de Ley de Promoción de la Competencia que elabora el Ministerio de Economía, existen tres anteproyectos que han sido presentados ante distintas instancias dentro del Congreso. Se considera pertinente discutir en este apartado el anteproyecto del Ministerio de Economía, y el de la Ley para la Custodia de la Competencia presentado a la Presidencia del Congreso en marzo de 2004. Estos dos anteproyectos son los que por el momento aparentan tener mayores posibilidades de ser discutidos en el Congreso de la República o en el Gabinete Económico del gobierno.

a) La tipificación de las violaciones a la libre competencia

El anteproyecto de ley de competencia preparado por el Ministerio de Economía establece el conjunto de prácticas anticompetitivas que serían prohibidas a partir del momento de su vigencia. Entre ellas están todos aquellos actos, prácticas, conductas, arreglos, convenios o contratos que se inscriben dentro de los acuerdos horizontales, acuerdos verticales, abuso de la posición dominante, y las concentraciones y fusiones, que son o pueden ser dañinas al funcionamiento correcto de los mercados. A continuación se presenta el conjunto de conductas, prácticas y actos que estarían prohibidos por el anteproyecto de ley de competencia:

i) Acuerdos horizontales

Comprenden los actos, acuerdos, convenios y arreglos entre agentes competidores que tienen por objetivo restringir u obstaculizar la competencia, mediante la fijación de precios, cantidades, calidades de los bienes y servicios, y distribución de territorios del mercado geográfico.

ii) Acuerdos verticales

Todos aquellos actos, contratos, convenios, arreglos y prácticas entre agentes no competidores que persiguen dentro de la relación proveedor–cliente impedir o limitar la libre competencia en todo o en parte del mercado (distribución exclusiva, compra exclusiva, negativa a vender, imposición del precio de reventa, discriminación de precios y venta condicionada, entre otros).

iii) Abuso de la posición de dominio

Todos los acuerdos o actos de uno o varios agentes económicos en posición de dominio cuyo objeto sea impedir u obstaculizar la entrada o permanencia de empresas en el mercado (imposición en forma directa o indirecta de precios, limitación o control, no justificado por razones técnicas, de la cantidad de producción y distribución del bien o servicio en perjuicio de otros agentes económicos o de los consumidores, la imposición de compra obligatoria de bienes por parte de uno o más agentes económicos, entre otros).

iv) Concentraciones y fusiones

Todos los actos de concentración económica, tanto de carácter horizontal como vertical que tengan por efecto, disminuir, restringir, dañar o impedir la libre competencia de bienes y servicios iguales, similares o sustancialmente relacionados.

En relación con el proyecto de Ley para la Custodia de la Competencia presentado al Congreso, las principales violaciones a la libre competencia estipuladas en el texto son:

- 1) La fijación de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.
- 2) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.
- 3) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento y distribución.
- 4) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.
- 5) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.
- 6) Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos o subastas públicas.
- 7) Abuso de posición de dominio.

b) Ámbito de competencia y ámbitos de exclusión

El proyecto de Ley de Promoción de la Competencia del Ministerio de Economía se aplicaría a todos los agentes económicos, sean personas individuales o jurídicas, empresas públicas o privadas con o sin fines de lucro que, realicen actividades productivas. También será aplicable a los actos o conductas que se originen fuera del territorio nacional cuando causen efectos dañinos en el territorio nacional.

El proyecto de ley contempla excepciones a su aplicación, tanto en lo que se refiere a los acuerdos horizontales, acuerdos verticales y también en lo que respecta a las concentraciones y fusiones.

De los acuerdos horizontales se exceptuarían, entre otras actividades: las exportaciones de un bien cuando el acuerdo no implique reducción en el valor de las exportaciones, ni excluya a otros agentes vinculados con este tipo de actividad económica.

También se excluiría del ámbito de aplicación de la ley a la cooperación en materia de investigación y desarrollo, previo a la comercialización del producto; asimismo se exceptuaría el intercambio de información crediticia e información estadística en general. En líneas generales, se exceptuarían los acuerdos y convenios que no restrinjan la competencia y que no limiten a ningún agente económico el ingreso al mercado o la ampliación de su negocio.

En el anteproyecto de ley no se especifica el trato que se daría a las asociaciones empresariales. Al ser consultados al respecto, los funcionarios del Ministerio de Economía señalaron que cuando los actos de estas asociaciones estén directamente relacionados con políticas empresariales de producción (volúmenes, precios, calidad, regiones o mercados geográficos), entonces estarían sujetos a las prohibiciones contenidas en la ley.

Se exceptúan de las prohibiciones generales aplicables a los acuerdos verticales y a las concentraciones y fusiones, los acuerdos que contribuyan a mejorar la producción o la comercialización de bienes o que promuevan el desarrollo tecnológico con la condición de que los consumidores puedan resultar favorecidos con los beneficios de tales actos y acuerdos.

En relación con estas prohibiciones, llama la atención que la propuesta de ley contenga un listado de las prácticas que son “especialmente” vetadas, como la distribución exclusiva, imposición del precio de reventa, restricciones al mercado geográfico, y otras. A continuación de dicho listado aparece un artículo con numerosas excepciones aplicables a tales prácticas, con lo cual el detallar las prácticas especialmente prohibidas, hasta cierto punto, pierde sentido.

Valdría la pena analizar si no sería más conveniente, en lugar de listar las prácticas prohibidas y sus excepciones, aplicar la regla de la razón a los acuerdos verticales que involucren agentes con participaciones de mercado significativas. Lo anterior, tomando en cuenta que, tal y como la teoría económica lo reconoce,¹ dichos acuerdos no siempre son dañinos, y en algunos casos pueden ser beneficiosos para la sociedad.

En cuanto a la propuesta de Ley para la Custodia de la Competencia, su ámbito de aplicación son “todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que, con o sin fin de lucro, realicen actividades económicas en el territorio de la República de Guatemala o agrupen a quienes realicen dichas actividades” (Congreso de la República de Guatemala, 2004).

Las excepciones contempladas en esta propuesta de ley son:

a) Se exceptúan de las conductas prohibidas los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que resulten de la aplicación de una Ley nacional o de los reglamentos que se dicten en aplicación de una Ley.

Es importante señalar que esta excepción disminuye sustancialmente la capacidad de la autoridad de competencia de prevenir o eliminar regulaciones que atenten contra la adecuada competencia en los mercados. Se impide de esta manera que la autoridad de competencia lleve a cabo el papel de abogacía de la competencia² (que sí está contemplado en la propuesta de ley del Ministerio de Economía).

b) Se podrán autorizar los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas que son prohibidas por la propuesta de ley siempre que contribuyan a mejorar la producción o la comercialización de bienes y servicios, o a promover el progreso técnico o económico, siempre que:

i) Permitan a los consumidores o usuarios participar de forma adecuada de sus ventajas.

ii) No impongan a las empresas interesadas restricciones que no sean indispensables para la consecución de aquellos objetivos, y

iii) No consientan a las empresas partícipes la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos o servicios contemplados.

Asimismo, se podrán autorizar, siempre y en la medida en que se encuentren justificados por el interés público, los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas prohibidas por la ley, que:

¹ Viscusi y otros (2001).

² Como señala Serebrisky (2003), el papel de abogacía de la competencia permite que las agencias de competencia tengan mayor alcance y desempeñan un papel importante en áreas donde su papel es usualmente ignorado. Particularmente, la abogacía de la competencia puede proporcionar voz a una agencia en cuanto al diseño de la reestructuración de industrias, antes de la privatización o desregulación, a los procesos de concesión y otorgamiento de licencias, y a la forma en que las reglas de acceso se determinan.

i) Tengan por objeto defender o promover las exportaciones, en cuanto sean compatibles con las obligaciones que resulten de los convenios internacionales ratificados por Guatemala.

ii) Tengan por objeto la adecuación de la oferta a la demanda cuando se manifieste en el mercado una tendencia sostenida de disminución de esta, o cuando el exceso de capacidad productiva sea claramente antieconómico;

iii) Produzcan una elevación suficientemente importante del nivel social y económico de zonas o sectores deprimidos; o

iv) Atendiendo a su escasa importancia, no sean capaces de afectar de manera significativa la competencia.

Además de tener un listado con excepciones muy amplias, el anteproyecto de Ley de Custodia de la Competencia, a diferencia de la propuesta del Ministerio de Economía, no trata por separado las prohibiciones y excepciones a los acuerdos horizontales y verticales. Sería recomendable dar un tratamiento diferenciado, dado que los efectos anticompetitivos de las prácticas horizontales son muy distintos de los producidos por las prácticas verticales.

c) Sanciones

De las sanciones por infracciones a la ley previstas en el proyecto normativo del Ministerio de Economía, cabe mencionar las siguientes: a) Orden al infractor de la cesación inmediata de la práctica o el acto realizado en contravención de la ley; b) Imposición de obligaciones al infractor para restablecer la libre competencia; c) La imposición de multas pecuniarias expresadas en número y valor del salario mínimo no agrícola, hasta por un monto equivalente a 50.000 salarios, y d) Cierre temporal de la empresa.

Las sanciones mencionadas en el anteproyecto de **Ley de Custodia de la Competencia** son: i) multas sancionadoras a los agentes económicos, empresas, asociaciones, cámaras, gremiales, uniones o agrupaciones de aquellas de hasta 200.000 dólares de Estados Unidos de América, cuantía que podrá ser incrementada hasta el 10% del volumen de ventas correspondiente al ejercicio económico inmediato anterior; ii) multas de hasta 30.000 dólares de Estados Unidos a sus representantes legales (en el caso de personas jurídicas), o a las personas que integran los órganos directivos que hayan intervenido en el acuerdo o decisión sancionado, y iii) multas coercitivas de 2.000 a 10.000 dólares de Estados Unidos, reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado con el fin de obligarlas a la cesación de una acción prohibida.

d) Institucionalidad: Naturaleza de la agencia y de sus autoridades, mecanismos de relación con el Estado y mecanismos de designación de las autoridades

La propuesta de ley del Ministerio de Economía contempla la siguiente institucionalidad:

i) Comisión para la Promoción de la Competencia

Esta Comisión constituiría el órgano técnico y administrativo de carácter permanente, encargado de la aplicación de dicha ley. La comisión estaría adscrita al Ministerio de Economía, pero gozaría de independencia funcional y técnica.

La Comisión sería un ente administrativo que tendría facultades de investigación y de sanción. Sus resoluciones estarían sujetas a la revisión por los tribunales de justicia a través del proceso contencioso administrativo. Adicionalmente, la vía del amparo en Guatemala es muy

amplia, por lo que no obstante los recursos administrativos y judiciales, puede interponerse el amparo³ en caso de ser procedente.

La Comisión se integraría por tres comisionados titulares y dos comisionados suplentes, quienes desempeñarían sus funciones por un período de cinco años y serían designados por el Presidente de la República a propuesta del Ministerio de Economía. Los comisionados tendrían derecho a ser designados por un período adicional.

Respecto de este punto cabe mencionar que la propuesta de ley no establece las causales y mecanismos de remoción de los comisionados. Lo anterior, además de crear incertidumbre, abre la puerta a remociones injustificadas. Por otra parte, valdría la pena explorar la posibilidad de que el Congreso de la República participe en la elección de los comisionados y que no sea sólo el Presidente de la República quien los designe.

ii) Secretaría Ejecutiva

Es el órgano técnico y administrativo que asistiría a la Comisión para la Promoción de la Competencia. Su Secretario Ejecutivo sería nombrado por la Comisión y esta última autorizaría a la Secretaría el inicio, de oficio o por denuncia, de las investigaciones necesarias para verificar la existencia de infracciones a la Ley. Algunas de sus principales funciones serían: la coordinación de los asuntos operativos y administrativos de la Comisión; investigación de las infracciones de la ley, y ejecutar los actos de substanciación del procedimiento requeridos para la determinación de las infracciones de la ley.

La iniciativa de Ley para la Custodia de la Competencia propone la siguiente institucionalidad:

i) Consejo Superior de la Custodia de la Competencia

Sería una institución autónoma, ejerciendo sus funciones con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico. Dentro de sus principales competencias está “interesar” la instrucción de expedientes de la Intendencia de Custodia de la Competencia, y autorizar los acuerdos, decisiones, recomendaciones y prácticas relacionadas a las conductas prohibidas y las autorizaciones.

El Consejo estaría integrado por un Presidente y seis Vocales electos por el Congreso de la República, por mayoría calificada. Contra la adopción de medidas cautelares y las resoluciones definitivas del Consejo Superior de Custodia de la Competencia no cabe ningún recurso en vía administrativa y únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo. Asimismo, la instancia del amparo está disponible de acuerdo con la legislación nacional.

ii) Intendencia de Custodia de la Competencia

Estaría integrada al Ministerio de Economía y entre sus funciones tendría: instruir expedientes por conductas incluidas en la ley; vigilar la ejecución y cumplimiento de las resoluciones que se adopten en la aplicación de la ley; llevar el Registro de Custodia de la Competencia; estudiar los sectores económicos analizando la situación y grado de competencia de cada uno de ellos.

Del texto de la propuesta de ley, se entiende que el Consejo puede “interesar” la instrucción de expedientes de la Intendencia; sin embargo, de acuerdo con las demás estipulaciones de la propuesta de ley, se entiende que la Intendencia tendría independencia para iniciar procesos de investigación y sustanciación por sí misma.

³ En Junio de 2005, el Fiscal General de la Nación de Guatemala desarrolló un anteproyecto de ley para restringir el abuso del recurso de amparo en el país. De ser presentado y aprobado, el anteproyecto podría traer algunos cambios a la Ley de Amparo guatemalteca. (Prensa Libre, 2005).

e) Los principales obstáculos encontrados en la tramitación del proyecto

A pesar de que el tema de competencia formaba parte de la agenda económica (Matriz Económica y Plan de Acción Económica) de la administración de gobierno del período 2000-2003, el anteproyecto de ley formulado en el Ministerio de Economía no llegó a constituir una iniciativa de ley del organismo ejecutivo, de forma que no ingresó oficialmente al Congreso de la República.

Ello es atribuible, en primer lugar, a que los funcionarios que se alternaron como Ministros de Economía durante el período 2000-2003 (en el período hubo cuatro cambios de ministro) no estaban convencidos de la viabilidad política al más alto nivel del gobierno central y del organismo legislativo, de una propuesta de normativa en materia de competencia. En esa óptica se explica que el anteproyecto de ley sólo fue elevado a la consideración del gabinete económico de gobierno, presidido por el Vicepresidente de la República.

En segundo lugar, es posible que la presencia de algunos empresarios en altas esferas del gobierno mencionado, con intereses directos en sectores de la economía altamente protegidos, haya sido otro factor que inhibió una gestión más agresiva por parte de las autoridades del Ministerio de Economía en torno al anteproyecto de ley, dado que la normativa propuesta podría contravenir dichos intereses. El carácter de confrontación que imprimió el gobierno de 2002-2003 a sus relaciones con el sector empresarial organizado eliminó toda posibilidad de iniciar un debate nacional en torno al anteproyecto de ley con el fin de llegar a consensos básicos sobre el tema de competencia. Por otra parte, es necesario recordar que el Ministro de Finanzas, en ese gobierno, liberó la entrada a las importaciones en productos clave, aumentando la competencia, ayudando a bajar los precios en el mercado local.

Hay que tener presente que los mercados domésticos de varios de los bienes y servicios del país funcionan dentro de esquemas monopolistas y oligopolistas en circunstancias en las que se desconoce los objetivos y alcances de una legislación sobre competencia. De esta suerte, en algunos sectores empresariales y políticos habría prejuicios y animadversión hacia este tipo de políticas.

A lo anterior habría que agregar que a los anteproyectos de ley que han entrado al Congreso de la República, por desconocimiento del tema, pareciera que nadie les ha dado mayor prioridad, a excepción de los propios diputados ponentes. Por esta misma razón, dichos anteproyectos no han sido discutidos.

f) La ley de protección al consumidor: su relevancia para la promoción de la competencia

La Ley de Protección al Consumidor (Decreto 06-2003) establece los derechos del consumidor y las obligaciones de los agentes proveedores del mercado. Asimismo, define los actos prohibidos a los vendedores de bienes y servicios. En este sentido, cabe resaltar que las prohibiciones están vinculadas con actos que restringen o pueden dañar la libre competencia, tal es el caso del acaparamiento, desabastecimiento o negativa a vender a fin de provocar alzas en los precios de productos, así como también todas aquellas prácticas lesivas a los derechos de los consumidores en materia de cantidad y calidad de los bienes y servicios. De esta manera, esta ley reforzaría algunas de las disposiciones de la ley de competencia.

g) Los aspectos anticompetitivos de la legislación económica nacional y el impacto esperado en las condiciones de competencia

Dentro del ordenamiento jurídico interno del país existe cierta normativa que restringe la competencia en los mercados domésticos, particularmente en lo que se refiere a instrumentos legales que regulan parte de la actividad económica en el nivel sectorial. Algunos de estos instrumentos reguladores de sectores productivos estratégicos fueron readecuados durante la segunda mitad de los años noventa en el marco de la privatización de las principales empresas públicas, y pese a que su vigencia reciente, aún presentan rasgos anticompetitivos o deficiencias que limitan las funciones de las entidades encargadas de velar por la aplicación de la normativa.

Así por ejemplo, en el sector de las telecomunicaciones, la red básica de la telefonía anteriormente de propiedad del monopolio estatal de la empresa GUATEL, pasó a propiedad y control monopólico de la empresa TELGUA, S. A. Sin embargo, la ley general de telecomunicaciones (Decreto 94-96) omitió incluir dentro de las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT) la de investigación de posibles conductas restrictivas a la competencia de TELGUA. La ley de Comercialización de Hidrocarburos (Decreto 109-97) también adolece de este tipo de deficiencias.

En el sector financiero, la ley de seguros (Decreto N° 473) es claramente anticompetitiva, al prohibir en el artículo 1, el funcionamiento en el país de agencias o sucursales de empresas aseguradoras de origen extranjero.⁴ Algunos otros aspectos de carácter anticompetitivo que presentan algunas leyes del país se tratarán en apartados posteriores.

h) Política de competencia y desarrollo: el debate nacional

En Guatemala, de hecho, no se ha dado un debate serio a escala nacional sobre el tema de la competencia y su relación directa con el desarrollo económico y social del país, ya que su discusión se ha abordado en forma aislada en ambientes académicos y centros de investigación (Reyes, 2003).

El Ministerio de Economía recién inició en el segundo semestre de 2004 acciones orientadas a la promoción de la competencia por medio de seminarios para difundir el conocimiento y discusión del tema con la participación de representantes de centros académicos y de investigación, y de entidades públicas y privadas. Estos incipientes esfuerzos institucionales sugieren que, la actual administración gubernamental tiene algún interés por dar a conocer el tema.

En términos de avances a futuro en este respecto, las autoridades del Ministerio de Economía podrían iniciar en el nivel del gobierno central la tramitación del anteproyecto de Ley de Promoción de la Competencia para ser enviado al Congreso de la República. Alternativamente, se podrían llevar a cabo acciones en coordinación con los parlamentarios que dirijan la iniciativa de Ley para la Custodia de la Competencia para incorporar las enmiendas que sean pertinentes para el mejoramiento de dicha iniciativa y de esta forma propiciar su discusión y aprobación en el Congreso de la República.

⁴ Es importante mencionar que dentro del texto del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos, quedó estipulada la apertura del sector de seguros a las compañías extranjeras procedentes de los países firmantes del tratado.

II. La defensa de la competencia en el contexto jurídico institucional de Guatemala

1. La política gubernamental

El análisis de la política pública en materia de competencia se ha desarrollado desde la segunda mitad de los años noventa. Durante este período se dieron la privatización de las empresas públicas y grandes avances en la política de apertura externa. Asimismo, hubo algunos esfuerzos por modernizar la legislación económica en sectores estratégicos como la distribución de los hidrocarburos, las telecomunicaciones y la energía eléctrica.

a) La política pública en el período 1996-1999

La política pública durante los últimos cuatro años de la década de 1990 se orientó en parte hacia el redimensionamiento del Estado, en cuyo contexto se le otorgó alta prioridad a la privatización de empresas públicas.

Como se dijo anteriormente, el monopolio estatal de las telecomunicaciones en poder de GUATEL, pasó a manos privadas, lo que dio origen a la constitución de TELGUA, S. A. en un marco de negociaciones que suscitaron muchos cuestionamientos en torno a la transparencia e imparcialidad del proceso (Rosada, 2002).

Asimismo, fue objeto de desincorporación la Empresa Eléctrica Guatemalteca (EEGSA) que anteriormente había estado constituida por capital mixto con una participación accionaria mayoritaria del Estado. Asimismo, fueron privatizados los activos del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA) y del Instituto Nacional de Energía Eléctrica (INDE). Además fue objeto de privatización el Banco Nacional de Desarrollo (BANDESA) que se convirtió en el Banco Rural (BANRURAL) de capital mixto, con un 30% de capital Estatal.

La experiencia de muchos países latinoamericanos y de Guatemala, en particular, indica que el proceso de privatización de empresas estatales implicó la sustitución de monopolios estatales por monopolios privados. Las nuevas legislaciones nacionales adoptadas en algunos países no incorporaron normas orientadas a la promoción y defensa de la competencia.

Hay que reconocer que algunas normativas sectoriales de vigencia reciente en Guatemala constituyen un avance notable en términos de la apertura de mercados. Un ejemplo es la Ley de Telecomunicaciones, promulgada en 1996, cuya aplicación ha permitido la presencia de varios operadores, principalmente en el servicio de telefonía móvil y telefonía internacional.

Esto se ha traducido en un apoyo estratégico al proceso de modernización económica de Guatemala y en beneficio de los usuarios en general, no obstante que en los primeros años de operación privatizada de los servicios de telecomunicaciones las tarifas experimentaron sensibles incrementos. También existieron problemas porque algunos operadores se quejaron de que TELGUA les obstaculizó el acceso a la red de servicios esenciales mediante tácticas dilatorias que incidían en el aumento de sus costos.

b) La política gubernamental en el período 2000-2003

Durante el gobierno de este período se lograron avances concretos en el tema de competencia. Estos se circunscribieron al marco institucional, se operó la reestructuración del Ministerio de Economía, en cuyo marco destaca la creación del Viceministro de Inversión y Competencia y la Dirección de Promoción de la Competencia, encargada de la formulación del anteproyecto de ley sobre la materia.

Hacia mediados del período se publicó el Plan de Acción Económica 2002-2004 en el cual se contemplaban acciones dirigidas a la creación de condiciones para el funcionamiento eficiente de los mercados domésticos de bienes y servicios dentro del esquema de libre competencia a fin de mejorar la eficiencia económica y, por lo tanto, la competitividad interna e internacional (Gobierno de Guatemala, 2002).

Sin embargo, más allá de lo anterior, la mencionada propuesta de normativa nunca llegó a convertirse en una iniciativa de ley del organismo ejecutivo para ser enviada al Congreso de la República, debido a que no existía la suficiente voluntad política.

c) La política del actual gobierno

En el transcurso de 2004, primer año de administración del gobierno de Óscar Berger, no se logró percibir una línea clara de política en el tema de competencia. No obstante, la “Estrategia para Retomar el Camino del Desarrollo Económico” (MINECO, 2004b), define como parte de las nuevas acciones del Ministerio de Economía, alcanzar la libre competencia en los diferentes mercados nacionales, evitando abusos.

A mediados de 2004 el gobierno dio a conocer el Programa de Reactivación Económica y Social 2004-2005, también denominado “Vamos Guatemala”, como parte del Plan de Acción 2004-2008. En la parte de este programa que se refiere a las guías orientadoras sobre políticas e instituciones se destaca la competencia como base de la acción económica (MINECO 2004a).

Sin embargo, dentro de las acciones de política que aparecen en el plan operativo del programa no aparece ninguna actividad directamente relacionada con la promoción y defensa de la competencia, particularmente en lo que respecta al impulso de la normativa en esta materia.

El análisis anterior sugiere que la política de competencia y la promoción del respectivo proyecto de ley en el nivel del Congreso de la República no forma parte del cuadro de prioridades del organismo ejecutivo, al menos en el corto plazo.

2. El papel de los reguladores sectoriales en la defensa de la competencia: caracterización de los casos y análisis de los más relevantes y representativos

El papel de las entidades reguladoras de carácter sectorial en lo que respecta a la defensa de la competencia ha sido y sigue siendo débil. No obstante que en el capítulo III se abordarán más profundamente los principales problemas de competencia en sectores relevantes de la economía, a continuación se analiza desde la perspectiva de la competencia, el desempeño de los reguladores en sectores estratégicos.

a) El Ministerio de Energía y Minas y el mercado de hidrocarburos

El objeto fundamental de la Ley de Comercialización de Hidrocarburos (Decreto 109-97) reside en propiciar el funcionamiento del mercado de petróleo y sus productos derivados en condiciones de libre competencia para beneficio de la economía guatemalteca y los consumidores (artículo 1). Corresponde al Ministerio de Energía y Minas velar por la correcta aplicación de esta ley, la cual regula las actividades de importación, exportación, refinación, transformación, almacenamiento y transporte de petróleo y sus derivados.

Esta ley tipifica y establece las sanciones para ciertas prácticas anticompetitivas como: cuotas discriminatorias, coacción de precio, concertación de precio y rebaja discriminada. No obstante, la misma no prevé los mecanismos legales para corregir y sancionar las conductas contrarias a la libre competencia en los mercados de su competencia.

Por lo anterior, dicha ley carece de los elementos necesarios para permitir al ente regulador corregir y sancionar los acuerdos horizontales como los cárteles, los acuerdos verticales, las fusiones y concentraciones que impliquen abusos de la posición de dominio.

b) El Ministerio de Energía y Minas y la Comisión Nacional de Energía Eléctrica

La Ley General de Electricidad (Decreto 93-96), vigente desde la segunda mitad del decenio de los noventa, representó otro avance relevante en el proceso de liberalización de la economía guatemalteca. Esta ley norma el desarrollo del conjunto de actividades de generación, transporte, distribución y comercialización de electricidad (artículo 1).

El Ministerio de Energía y Minas es el órgano del Estado responsable de formular y coordinar las políticas públicas del subsector eléctrico, y de aplicar la ley y su reglamento (artículo 3).

Esta ley creó además la Comisión Nacional de Energía Eléctrica, como órgano técnico de dicho ministerio, entre cuyas atribuciones destacan las de: velar por el cumplimiento de las obligaciones de los adjudicatarios y concesionarios, proteger los derechos de los usuarios, prevenir

conductas atentatorias contra la libre competencia, así como prácticas abusivas o discriminatorias, y definir las tarifas de transmisión y distribución de energía eléctrica sujetas a regulación (artículo 4).

c) Superintendencia de telecomunicaciones

La Ley General de Telecomunicaciones (Decreto 94-96) tiene por objeto establecer el marco legal para desarrollar las telecomunicaciones en el país y la explotación de las frecuencias radioeléctricas, con el propósito de promover el desarrollo del sector, fomentar la competencia entre los operadores de servicios de telecomunicaciones, y proteger los derechos de los usuarios y de las empresas proveedoras de estos servicios (artículo 1).

Desde el punto de vista de la competencia en el mercado, esta ley establece que las condiciones contractuales y los precios para la prestación de los servicios comerciales de telecomunicaciones deben ser libremente pactados entre las partes, por lo que no están sujetos a regulación o aprobación estatal, excepto lo que se refiere al acceso a recursos esenciales (artículo 22). En este sentido, la ley regula lo relativo al acceso de recursos esenciales y la interconexión de redes comerciales de telecomunicaciones, todo lo cual debe ser libremente pactado entre los interesados, siendo vital en estos aspectos las normas que establecen los derechos y obligaciones entre las partes (artículos 26, 27 28 29 y 31).

Esta ley creó la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT) como órgano técnico del Ministerio de Comunicaciones, y como tal tiene asignadas las atribuciones de: a) administrar el registro de telecomunicaciones; b) administrar y supervisar la explotación del espectro radioeléctrico; c) elaborar el plan nacional de numeración mediante el cual debe operarse la identificación de las redes comerciales de telecomunicaciones y de los usuarios finales, y d) dirimir las controversias surgidas entre los operadores por el acceso a recursos esenciales (artículos 5 y 7).

La ley no contempla los recursos legales ni las facultades del ente regulador con relación a corregir ni sancionar a los operadores que incurran en prácticas restrictivas a la competencia como los cárteles y otros acuerdos horizontales para fijar precios y otras condiciones limitativas al libre mercado como el abuso de la posición de dominio.

En ausencia de una ley marco en materia de competencia en el país, es un problema para este sector pues la ley general de telecomunicaciones no es suficiente para promover y defender por parte del ente regulador la competencia en la prestación de los servicios de telefonía fija, móvil e internacional.

Por otra parte, es importante destacar la existencia del artículo 1520 del Código Civil de Guatemala, el cual hace referencia a los contratos de adhesión. En este artículo queda estipulado que “Cuando la variación de las circunstancias en que fue autorizado un servicio de carácter público haga demasiado onerosas las normas y tarifas aceptadas, puede el Procurador General de la Nación o el representante de la municipalidad respectiva, pedir la revisión de las condiciones impuestas”.

Tanto la Ley General de Telecomunicaciones como la Ley General de Electricidad tienen artículos que explícitamente indican que en ningún caso se aplicarán las disposiciones del artículo 1520 del Código Civil a las tarifas de estos servicios. Lo curioso del caso es que el párrafo citado del artículo 1520 fue derogado en 1997 por el Decreto N° 20-97 del Congreso de la República y reinstaurado en 2001 por el Decreto N° 34-2001 también del Congreso.

Algunos abogados consultados sostienen que por haber sido reinstaurado dicho párrafo en una fecha posterior a la aprobación de las leyes de Electricidad y Telecomunicaciones, prevalece el primero sobre lo estipulado en ambas leyes. De esta manera, a través del artículo 1520, quedaría abierta la posibilidad de que el gobierno revise las tarifas de los servicios públicos y las modifique a discreción.

d) Superintendencia de Bancos

En mayo de 2002 entraron en vigencia cuatro leyes que tienen como objetivo central la modernización del sistema financiero de Guatemala, siendo éstas: a) ley de bancos y grupos financieros; b) ley orgánica del Banco de Guatemala (Banco Central); c) ley monetaria, y c) ley de supervisión financiera.

De acuerdo con la ley de supervisión financiera (Decreto 18-2002), la Superintendencia de Bancos como ente regulador del sector financiero debe ejercer vigilancia de las actividades del Banco Central, bancos, sociedades financieras, instituciones de crédito, entidades afianzadoras, de seguros, almacenes generales de depósito, casas de cambio, grupos financieros, empresas controladoras de grupos financieros y las demás entidades que otras leyes dispongan (artículo 1).

Cabe subrayar que de las 23 funciones que le otorga esta ley a la Superintendencia de Bancos, ninguna se relaciona ni directa ni indirectamente a la defensa de la competencia en el sistema financiero del país. Esto se explica por el énfasis puesto en las actividades de inspección y vigilancia de las empresas financieras. Puede ser importante tomar en cuenta cómo se compone La Junta Directiva de la Superintendencia de Bancos. En ella toma parte un representante de los bancos privados, con pleno derecho, al igual que los otros miembros.

Por otra parte, la Ley de Bancos y Grupos Financieros regula los aspectos relacionados con las fusiones, absorciones y adquisiciones en el sistema financiero, incluyendo los mecanismos e instancias formales para operar estas acciones, así como lo que se refiere a la solvencia y solidez financiera de las empresas para participar en el mercado. Sin embargo, esta ley no incorpora normas que prevean la tipificación, corrección y sanción de prácticas de abuso de la posición dominante en los mercados, derivadas de las fusiones y adquisiciones en el sector financiero.

3. Los tribunales de justicia y la defensa de la competencia

En ausencia de una política de Estado en materia de competencia y de una ley orientada a promover y defender la competencia en los mercados domésticos de Guatemala, el papel del organismo judicial desde la perspectiva de la defensa de la competencia no ha sido relevante. Los casos ventilados en el ámbito jurisdiccional han sido de carácter aislado y casi exclusivamente de competencia desleal.

III. Los problemas de competencia: una evaluación de la situación de competencia en los principales sectores económicos

1. La agroindustria del azúcar

a) La importancia de la agroindustria del azúcar en la actividad económica

La producción de azúcar es una de las actividades productivas más consolidadas en el país. Guatemala constituye a escala mundial el quinto exportador de azúcar cruda, después de Brasil, Tailandia, Unión Europea, Australia y Cuba participando con el 3,1% del total de la exportación mundial.

En el 2004, el azúcar constituyó el principal producto de exportación del país. A fines de ese año, el ingreso de divisas por concepto de exportaciones de azúcar alcanzó el primer lugar en el total de ingresos de divisas por exportaciones con un monto de 434,5 millones de dólares. Lo anterior representa el 14,4% del valor total del ingreso de divisas por exportaciones del país, superando los ingresos de divisas por las exportaciones de café, que totalizaron 412,3 millones de dólares, y del banano con un monto de 271 millones de dólares. Guatemala ocupa, asimismo, el primer lugar de los países del

Istmo en materia de exportaciones de azúcar, ya que su volumen de azúcar exportado fue equivalente a dos tercios del total de exportaciones de la región centroamericana durante el período 2002-2003.

Internamente, en el año 2003, la producción de azúcar natural participaba, con el 13,8% en el valor bruto de la producción agrícola, ocupando un segundo lugar después del café en oro que contribuyó, para ese mismo año, con el 22,8% en el total de producción agrícola del país (Banguat, 2004). En cuanto a Centroamérica, Guatemala es el mayor productor, participando con más del 50% de la producción de azúcar de la región. En la zafra 2002-2003, la producción de azúcar fue de 1,9 millones de toneladas.

Cuadro 1
CENTROAMÉRICA: PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE AZÚCAR, 2002-2003
(Toneladas)

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Stock al inicio	229	22	83	103	78
Producción	1 987	453	313	370	379
Importaciones	10	0	1	0	0
Oferta total	2 226	475	398	473	457
Exportaciones	1 360	232	81	200	166
Consumo doméstico	530	225	256	190	220
Stock al final	336	18	61	83	71

Fuente: Elaborado con base en información de Sugar and Sweetener Situation and Outlook Yearbook, 2004 y del Report Impacts of the U.S. Central America Free Trade Agreement on the U.S. Sugar Industry del Center for Agricultural Policy and Trade Studies, North Dakota State University, 2003.

La producción de azúcar de Guatemala fundamentalmente se destina a la exportación. De acuerdo con información de ASAZGUA, en el ciclo de producción 1994-1995, la producción de este edulcorante canalizada a los mercados mundiales fue equivalente al 66% del total, mientras que durante la zafra de 2002-2003 esa proporción se elevó a 72%. Este comportamiento ha significado que la producción de azúcar destinada al mercado doméstico se haya situado en los últimos ocho años entre el 33% y 28% del total producido.

En los últimos años, los principales mercados de exportación de azúcar, han sido la República de Corea, Rusia, Estados Unidos, Malasia y Canadá. Estos países, en conjunto, absorbieron el 86% de las exportaciones del país en 2003.

Por su parte, importaciones del azúcar del país provienen fundamentalmente del Brasil y marginalmente de Cuba; sin embargo, la participación de estas compras externas no es significativa en el mercado interno debido a las restricciones por aranceles, cuotas de importación y barreras técnicas como la fortificación del azúcar con vitamina A.

b) La industria del azúcar en el marco del CAFTA

En la reciente negociación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA, por sus siglas en inglés), el país logró un aumento importante en la cuota anual de importación libre de arancel en el programa de contingente arancelario de azúcar. La cuota actual de azúcar para Guatemala en este programa es de 51.000 toneladas (t). En el primer año de vigencia del Tratado, la cuota actual se incrementará en 34 000 t. Esta cuota adicional tendrá incrementos anuales hasta llegar a 50 000 t en el año 15 del Tratado. A partir del año 16 de vigencia del CAFTA, esta cuota se incrementará en 940 t anuales.

Cuadro 2
GUATEMALA: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
DE AZÚCAR, SEGÚN PAÍSES, 2003
(Toneladas)

País de destino/origen	Exportaciones	Importaciones
República de Corea	421,7	-
Rusia	327,4	-
Estados Unidos	219,6	-
Malasia	120,0	-
Canadá	101,6	-
Haití	31,4	-
Marruecos	30,0	-
Argelia	29,5	-
Bulgaria	24,5	-
México	21,9	-
China	17,4	-
Jamaica	16,1	-
Túnez	13,3	-
Venezuela	6,4	-
Chile	2,9	-
Ecuador	2,6	-
Brasil		17,1
Otros	0,3	0,4
Total	1 386,5	17,5

Fuente: Elaborado con base en información del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), 2005.

Tomando lo anterior en cuenta, se prevé que Guatemala exportará, en el primer año de vigencia del Tratado, un total de 85.000 t de azúcar libre de impuestos a Estados Unidos, en donde en 2005 el precio del quintal de azúcar era de 20,5 dólares (dentro del contingente arancelario), en tanto que en el mercado mundial el quintal de este producto se cotizaba en 10,45 dólares. Es conveniente recordar que lo que Guatemala vende a Estados Unidos dentro del programa de contingentes arancelarios, representa escasamente el 3,7% del total de las exportaciones de Guatemala (González, 2004; Banguat, 2005).

c) Las condiciones de competencia de la industria azucarera

La industria azucarera exhibe un alto grado de integración vertical desde el cultivo y procesamiento de la caña de azúcar hasta la distribución del azúcar. La asociación de Azucareros de Guatemala (AZAZGUA) aglutina a los 16 ingenios azucareros existentes en el país y trabaja coordinadamente con las empresas comercializadoras de azúcar, con la compañía Expogranel, encargada de los embarques de exportación de azúcar, y con el Centro de Investigación y Desarrollo de la Industria Azucarera CENGICAÑA (Pérez y Pratt, 1997b; Asazgua, 2003, Shetemul, 2004b).

Los estatutos de la ASAZGUA establecen que esta entidad actúa en servicio de sus asociados en la regularización de la distribución del azúcar y subproductos en el territorio nacional, asegurando el consumo y la regularización de los precios. Específicamente los estatutos señalan que son atribuciones de ASAZGUA determinar las cuotas de azúcar de sus asociados para el consumo interno, cuotas de azúcar para la exportación y la fijación de los precios de azúcar en el territorio nacional. Adicionalmente los estatutos de ASAZGUA dicen, en el artículo 4o. inciso d) que los

asociados en ningún caso deben de tratar directa o indirectamente de abrir competencia de precios de los establecidos por la Asociación (El Guatemalteco, 1957; Shetemul, 2004b).

Un análisis inicial de los datos de costos medios de producción, precios mundiales de compra y precios al consumidor final de azúcar, sugieren la presencia de niveles bajos de rentabilidad de las ventas de azúcar cruda al exterior, los cuales serían compensados con la alta rentabilidad de las ventas de azúcar refinada en el mercado interno (Shetemul, 2004b; Roney, 2004).

Cuadro 3
GUATEMALA: COMPARACIÓN DEL COSTO MEDIO DE PRODUCCIÓN,
PRECIOS MUNDIALES Y PRECIOS DOMÉSTICOS AL CONSUMIDOR
FINAL DEL AZÚCAR
(Por libra en dólares)

Tipo de azúcar	Costo medio de producción	Precios medio mundial 2004	Precios internos al consumidor final
Azúcar de caña cruda (exportación)	0,07 – 0,12	0,08	-
Azúcar de caña refinada	0,11 – 0,14	0,10	0,24

Fuente: Mitchell, 2004; Banguat, 2005; SIECA, 2004; Haley, 2003.

Esta transferencia de ingresos de los consumidores locales a la industria azucarera explica los esfuerzos de ésta por proteger el mercado interno por medio de tasas arancelarias altas, cuotas limitadas de importación y otras barreras de entrada. En efecto, el país protege a los productores domésticos de azúcar mediante políticas de restricción de las importaciones de manera de garantizar precios por arriba del mercado mundial. El mercado interno está protegido con un arancel ad valorem del 20% y existe la obligación de fortificar el azúcar nacional o extranjera destinada al consumo de mesa con vitamina A, según lo establece la Ley General de Enriquecimiento de Alimentos de 1992.⁵

En estas condiciones las importaciones de azúcar son marginales, equivalentes al 1,9% del volumen de azúcar que la industria azucarera canaliza hacia el mercado interno. Éstas tienen acceso a dicho mercado interno a través de un contingente arancelario de 5.000 toneladas anuales.

Los precios altos del azúcar en el mercado interno sorpresivamente no generan mayor oposición de parte de los consumidores locales, a pesar de que de acuerdo con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI) del 2002, la proporción del gasto total en alimentación de los hogares que se destina al azúcar (granulada) es del 3,56%, ocupando el cuarto lugar en importancia dentro de los gastos en alimentos. Este porcentaje es mayor en los hogares pobres, 5,65%, ocupando el segundo lugar, y aún más alto en los hogares de pobres extremos, 6,59%, también con el segundo lugar en importancia dentro de los gastos en alimentación.

⁵ De acuerdo con Mora y otros (2000), al año 2000 más de las tres cuartas partes de las muestras colectadas de azúcar en Guatemala contenían los niveles deseados de vitamina A.

2. La industria avícola

a) Importancia de la industria avícola en la actividad económica

La industria avícola constituye una de las actividades productivas más importantes y dinámicas del sector agropecuario del país. En 2003, la avicultura contribuyó con el 11,3% del total del valor bruto de producción agropecuaria, superada únicamente por la producción de café y la de azúcar de caña, las cuales aportaron el 22,8% y el 13,8% del valor bruto de la producción del sector, respectivamente. En Centroamérica, Guatemala es el país que registra la mayor producción avícola, equivalente al 37% de la producción total de la región (Ovalle, D., 2001; Gitli y otros, 2002).

Asimismo, la industria avícola ha registrado en los últimos años un crecimiento promedio superior al 5% anual. Entre los factores que han contribuido a este dinamismo destacan el alto desarrollo tecnológico de la industria, particularmente en el área genética y en los sistemas de alimentación; el manejo sanitario, mediante la aplicación de controles de vacunación, la protección arancelaria para la carne de pollo; la desgravación arancelaria de la importación de granos, insumo básico de la alimentación de las aves, el cual representa entre 50% y el 60% del costo de producción de carne de pollo, y la alta integración vertical que exhibe esta industria (Ovalle, D., 2001; Pérez y Pratt, 1997a; Gitli y otros, 2002).

b) Condiciones de competencia de la industria avícola

La industria avícola en el país muestra un alto grado de integración vertical desde la producción de huevos, incubación, producción, distribución e incluso venta al consumidor final en restaurantes de comida rápida. La corporación Multi Inversiones (Grupo Campero) y el Grupo PAF—Pesca, Areca y Frisa— controlan alrededor del 75% de la producción avícola, y el 25% restante proviene de un grupo de pequeños productores. El Grupo Campero es la corporación más importante, la cual opera sus propias granjas avícolas, plantas de producción de alimentos para aves, plantas de procesamiento y de distribución, incluyendo una cadena de restaurantes de comida de pollo. El grupo Campero constituye el grupo avícola más importante de Centroamérica y se ubica entre las primeras 10 empresas avícolas más grandes de Latinoamérica (El Periódico, 2005; Ovalle, D., 2001; Pérez y Pratt, 1997a).

La información disponible muestra que los consumidores locales prefieren el consumo de pollos enteros frescos de las empresas avícolas nacionales con relación al consumo de partes de pollo congeladas, importadas de Estados Unidos. En efecto, entre el 85% y 90% de la compra de productos de carne avícola es de pollo entero fresco, el cual es distribuido en carnicerías de los mercados cantonales (de barrio) y en carnicerías ubicadas en pequeños locales comerciales. Por otra parte, el 10% y 15% restante de partes de pollo congeladas es distribuido en grandes supermercados. Sin embargo, comienza a registrarse un ligero incremento de la preferencia de los consumidores en la compra de partes de pollo congeladas, a raíz de los precios más bajos de venta (El Periódico, 2005; Ovalle, D., 2001; Pérez y Pratt, 1997a).

Las importaciones de partes de pollo de Estados Unidos constituyen al día de hoy, una amenaza para la industria avícola local. Si se toma en cuenta las condiciones particulares del mercado de pollo de Estados Unidos, con excedentes de muslos de pollo que se venden en el

mercado exterior a precios que, según algunos empresarios son de *dumping*,⁶ podría pensarse que un incremento de las importaciones de partes de pollo en el corto plazo afectaría seriamente la industria avícola del país.

Cuadro 4

**CENTROAMÉRICA: PARTICIPACIÓN DE LA PRODUCCIÓN AVÍCOLA
EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA**

	Guatemala	El Salvador	Costa Rica	Honduras	Nicaragua
Producción 2002 (toneladas)	155 000	50 000	80 000	75 180	58 291
Valor producción 1997 (millones de dólares)	219,0	128,0	99,0	127,0	49,0
Valor producción/PIB 1997 (%)	1,23	1,15	2,11	1,42	2,42
Valor producción/PIB agrícola 1997 (%)	5,18	8,80	10,45	9,36	7,13

Fuente: MAG, 2003; Ovalle, D., 2001.

Cuadro 5

**GUATEMALA: COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR
DE CARNE DE POLLO, 2003-2005**
(Dólares por kilogramo)

Productos	Enero 2003	Enero 2004	Enero 2005
Pollo entero	2,09	2,24	2,24
Pechuga de pollo	2,09	2,13	2,52
Muslo de pollo	1,93	1,74	1,87

Fuente: Consejo Regional de Cooperación Agrícola (CORECA) y elaboración propia de encuestas de precios en supermercados.

El monto de divisas por concepto de importaciones de partes de pollo ha venido creciendo en los últimos años. En el año 2000, el país importó un monto de 21 millones de dólares, en tanto que en el 2004, esta cifra se elevó a 38 millones de dólares. Estimaciones preliminares indican que el volumen de importaciones de partes de pollo representa entre el 8% y 10% de la producción avícola local (Ovalle, D. 2001; Orellana y Huete, 2003; Department of Commerce, 2003; MAGA, 2005).

A pesar que el arancel establecido para la importación de pollo es del 15% sobre el valor, las importaciones siguen creciendo. Esta tendencia es motivo de preocupación para los avicultores locales, quienes argumentan que las partes de pollo importado de Estados Unidos, como los muslos y piernas, se venden por debajo del costo de producción.

⁶ Gitli, E. y otros (2002) señalan que “Uno de los puntos más criticados por Guatemala en el comercio de productos avícolas (principalmente con Estados Unidos) es con respecto al precio de venta de los muslos y piernas de pollo, las que acorde con ellos se vende por debajo de su costo de producción. Sin embargo, el hecho de que la demanda por estos productos [muslos de pollo] sea más reducida en ese país [Estados Unidos], permite un precio diferenciado con relación al de la pechuga por lo que el *dumping* no existiría. De hecho, las cámaras se están moviendo hacia abandonar esta posición”. A raíz de las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, República Dominicana y Centro América, finalizadas en el 2005, se alcanzaron acuerdos que estipulan una apertura gradual, hasta llegar a ser total, a las importaciones de pollo desde Estados Unidos.

Cuadro 6
GUATEMALA: MERCADO, PRODUCCIÓN LOCAL E IMPORTACIÓN DE CARNE
DE POLLO, 2000-2004
(Toneladas)

Producto	2000	2001	2002	2003	2004
Tamaño del mercado	150 150	160 000	168 000	168 000	nd
Producción local	37 000	44 000	155 000	155 000	nd
Importaciones (millones de dólares)	21,0	27,8	33,0	nd	38,5

Fuente: Department of Commerce, 2003; Orellana y Huete D. 2003; MAG, 2004; MAGA, 2005.

Nota: nd = no disponible.

En Estados Unidos la demanda de pollo está concentrada en la pechuga, y el precio de venta de esta parte del pollo cubre por sí sola el costo de producción del pollo entero, de manera que las piezas de pollo restantes pueden venderse a un precio por debajo del valor real, en los mercados del exterior.

Adicionalmente, el sector avícola sostiene que el acceso de pollo al mercado estadounidense para el sector es nulo, ya que las exportaciones están sujetas a una serie de medidas no arancelarias que imposibilitan el ingreso de los productos avícolas a Estados Unidos.

En la reciente negociación del Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA), una de las actividades productivas del país mejor protegidas es la industria avícola. La desgravación total de la importación de carne de aves de Estados Unidos se alcanzará en un período de 18 años y en el transcurso de ese lapso la producción avícola estará protegida transitoriamente bajo un programa de salvaguardia agrícola especial, con una tarifa de protección inicial de 164,4% la cual se activará de manera automática en el momento en que el volumen de importaciones de carne de aves supere el monto de 28.353 toneladas.

Al finalizar el período de protección negociado en el CAFTA para el sector avícola las importaciones de pollo estarán totalmente libre de aranceles lo cual afectará negativamente el crecimiento de la industria avícola en virtud de la dificultad de enfrentar la competencia estadounidense, cuya producción y exportación recibe subsidios gubernamentales (FUNDE, 2004; González, C., 2004). Pero, supuestamente, favorecerá al consumidor pues le permitirá el acceso a estos bienes alimenticios a precios más bajos.

3. La industria de licores

a) El marco regulador

La normativa guatemalteca sobre la producción y comercialización de bebidas alcohólicas data de la primera mitad del siglo pasado. Las reformas a las mismas han sido orientadas hacia los aspectos fiscales, en concreto a las tasas tributarias, de suerte que la regulación desde la perspectiva puramente de los mercados tiene más de 55 años de vigencia.

La ley de alcoholes, bebidas alcohólicas y fermentadas fue aprobada por el Congreso en 1948 (Decreto 536) y sus principales regulaciones se refieren fundamentalmente a las especificaciones técnicas que deben observarse en la fabricación de este tipo de productos. Así, por ejemplo, el artículo 22 estipula que a la autoridad fiscal le corresponde el establecimiento de un laboratorio encargado de realizar los análisis de los alcoholes, bebidas alcohólicas y

fermentadas, así como también de las materias primas utilizadas en su elaboración y que sean debidamente autorizadas por la dependencia encargada de Sanidad Pública. Posteriormente se adicionó el artículo 18 el cual prohíbe la venta de bebidas alcohólicas que no tengan por lo menos un año de añejamiento natural.

Esta ley, desde el punto de vista formal, constituye un instrumento que persigue la defensa de la libre competencia. Así, establece la libertad de fabricación de alcohol, bebidas alcohólicas y fermentadas, amparando la libertad de empresa en estas actividades, previa autorización por parte de la autoridad fiscal (artículos 4 y 5). Adicionalmente, preceptúa en términos específicos la prohibición de actos y conductas dañinas a la competencia. Al respecto, el artículo 113 establece que ningún fabricante, persona o gestor podrá impedir, mediante dádivas, descuentos especiales o confidenciales, contratos de venta, de depósito o en cualquier otra forma o por cualquier otro medio que, comerciantes, agentes distribuidores o vendedores realicen, vendan, almacenen, o manejen productos de otros fabricantes, y tampoco podrá disminuir los porcentajes de utilidad convenidos con sus agentes distribuidores o vendedores, por el hecho de negociar con otros productos similares.

El mismo artículo 113 de la ley también contempla las sanciones económicas para quienes realicen prácticas restrictivas a la libertad de comercio, las que van de 500 a 5 000 quetzales, las que luego de más de medio siglo han asumido obviamente un carácter simbólico. Cabe aclarar al respecto, que las múltiples modificaciones que se han incorporado a la ley han perseguido esencialmente la actualización de las tasas o valores monetarios de los impuestos específicos a la venta y consumo de bebidas alcohólicas y fermentadas.

Asimismo, la ley contempla prohibiciones en lo que se refiere a la concentración y poder de mercado al establecer que ningún fabricante de bebidas alcohólicas debe generar más del 33% de la producción nacional, con la indicación de que para fijar esa proporción serviría de base la producción del año anterior a la vigencia de la ley (artículo 111). Este tipo de restricción sobre la participación de mercado de los productores debería ser revisada (aunque de hecho no se cumpla). La estipulación arbitraria de máximos de participación de mercado puede incidir negativamente en la eficiencia de la industria al no permitir participaciones mayores que conlleven el aprovechamiento de economías de escala y la reducción de costos de producción. Adicionalmente, esta regulación induce la repartición de mercado entre competidores lo cual no favorece el proceso competitivo.

Como puede apreciarse, la ley prohíbe varias prácticas contrarias a la libre competencia, particularmente aquellas que se dan dentro de los acuerdos verticales a fin de sacar del mercado a competidores, como las ventas exclusivas, y establece como umbral para cada empresa fabricante de bebidas alcohólicas el 33% de la producción nacional comercializada en el país para evitar desequilibrios en la estructura del mercado.

No obstante esas prescripciones en materia de competencia, ni esta ley ni su reglamento (vigente desde 1949) contemplan los elementos legales para investigar y sancionar las conductas anticompetitivas de las empresas fabricantes de alcoholes, bebidas alcohólicas y fermentadas. Esto es así al grado de que se omite la designación del ente administrativo encargado de la investigación y sanción de las empresas que incurran en actos prohibidos. En tal sentido, este cuerpo normativo sólo incluye los mecanismos y el marco institucional para la aplicación de la ley en lo que se refiere puramente a los asuntos fiscales.

b) La estructura del mercado de licores

La producción nacional de bebidas alcohólicas presenta un cuadro clásico de oligopolio, pues esta actividad se lleva a cabo por las cuatro empresas siguientes: Industria Licorera Quetzalteca, S. A.; EUSKADI, S. A.; Licorera La Zacapaneca, S. A., y Licorera La

Guatemalteca, S. A. Existe un arancel 40% a la importación de ron y 30% para las demás aguardientes de caña, los cuales son los principales productos de la industria licorera nacional.

El mercado de licores nacionales está totalmente dominado por la Asociación Nacional de Fabricantes de Alcoholes y Licores (ANFAL), cuya personería jurídica fue aprobada por acuerdo gubernativo en 1947, un año antes que entrara en vigencia la ley de bebidas alcohólicas. Esto no fue producto de la coincidencia, dado que una de las funciones que ésta debía desempeñar, de conformidad con sus estatutos, era la de gestionar la promulgación de una nueva ley de bebidas alcohólicas, adecuada para garantizar el reconocimiento de parte del gobierno, de los derechos de la industria de licores.

El análisis de los estatutos de ANFAL revela que el objetivo central de ésta apuntaba hacia la creación del cártel de licores nacionales en el país; a este respecto, dos de los 21 fines declarados formalmente por esta organización eran: a) procurar para los productos de las destilerías precios justos mediante una coordinación y buena armonía en la competencia de los productores, con objeto de que ni esta industria ni la agricultura y el comercio vinculado con ella, se resentían, en perjuicio evidente de la economía del país; b) La unificación de los precios de los productos de las industrias de destilación y reventa, dentro de las condiciones de cada uno de los mercados y la calidad de los productos.

Actualmente, la ANFAL está estructurada por las cuatro empresas mencionadas anteriormente, y a la luz de sus objetivos en materia de precios, es evidente que esta organización constituye un caso clásico de cártel que puede fijar precios de reventa con el fin de que sus niveles de precios no bajen.

En los años ochenta fue creada una nueva empresa licorera independiente de ANFAL, que produjo el Ron Viera, pero su permanencia en el mercado fue de muy corta duración.

c) La estructura del mercado de cerveza

El mercado de cerveza es importante para la economía guatemalteca, ya que representa más de 400 millones de dólares al año equivalente a 1,7% del producto nacional bruto. El tamaño del mercado es 1,7 millones de hectolitros anuales, superior a Costa Rica con 1,3 millones y Nicaragua con 0,7 millones. Sin embargo, el consumo per cápita es uno de lo más bajos en la región centroamericana y Latinoamérica en su conjunto.

Hasta el año 2002 en el país sólo existía una empresa productora y distribuidora de cerveza, con más de un siglo de existencia. A partir de septiembre del 2003, el dominio total del mercado de la cerveza por parte de la empresa cervecera local —Cervecería Centroamericana— se derrumbó con la entrada en el mercado de la Cervecería Río, subsidiaria de la compañía brasileña AMBEV. Adicionalmente, inició operaciones la empresa nacional Distribuidora de Bebidas del Norte (DISNORSA) (con vinculaciones comerciales con la cervecera mexicana Cuahtémoc Moctezuma, del grupo FEMSA, y con la empresa Inversiones Montecarlo, S. A.) que importa bebidas de El Salvador, y distribuye la cerveza mexicana Tecate. Próximamente se espera que lance la marca nacional de cerveza Norteña (Bullard, 2004; Gudiel, 2004).

La Cervecería Río, con la marca de cerveza Brahva, entró al mercado con precio 30% menor a la cerveza Gallo, la marca mejor posicionada en el gusto de los consumidores locales de la Cervecería Centroamericana. En solamente un año y medio ha logrado capturar el 30% del mercado, rompiendo así el control absoluto del mercado mantenido por más de un siglo por la cervecera local.

Para enfrentar la competencia de la empresa cervecera brasileña, la cervecería local lanzó al mercado en mayo del 2004, a un costo de 50 millones de quetzales, la nueva marca de cerveza Dorada Ice. Esta se dirige al consumidor juvenil, principal objetivo de la Cervecería Río, con precios de venta iguales a los de la cerveza Brahva.

Cuadro 7
GUATEMALA: ESTIMACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN
EN EL MERCADO DE CERVEZA, SEGÚN
EMPRESAS, 2004

Empresas	Porcentajes
Cervecería Centroamericana	65 - 70
Cervecería Río (Ambev)	30
DISNORSA	1 - 3

Fuente: BBVA Securities Inc (2004); Prensa Libre (2005a).

Asimismo, relanzó sus marcas Victoria y Sol, con precios de venta similares a los de la cerveza de la empresa brasileña. A finales del 2004, Cervecería Centroamericana mantenía una posición dominante en el mercado de cerveza, ya que controlaba entre el 65% y 70% del mercado, con base en su intensa campaña publicitaria y el manejo de la distribución y precio, con más de 75.000 puntos de venta en todo el territorio nacional. Es importante mencionar que esta empresa también era la importadora de las cervezas extranjeras Budweiser y Corona (véase el cuadro 7).

Para el beneplácito de los consumidores locales de cerveza, esta franca competencia entre la cervecera tradicional de capital nacional y la cervecera Brasileña Río, se ha reflejado en una disminución de los precios de venta. Sin embargo, es importante notar en el cuadro 8, cuatro marcas se venden al mismo precio, lo que da la impresión de colusión.

Cuadro 8
GUATEMALA: COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS DE
CERVEZA EN TIENDAS Y MERCADOS CANTONALES,
SEPTIEMBRE 2003-ENERO 2005
(Botellas de 12 onzas y en quetzales)

Marcas	Septiembre 2003	Julio 2004	Enero 2005
Brahva	5,0	5,5	5,5
Gallo	7,0	6,5	6,5
Victoria	-	5,5	5,5
Sol	-	5,5	5,5
Dorada Ice	-	5,5	5,5

Fuente: Elaborado con base en investigación de campo e información de prensa.

Todo parece indicar que la competencia que se registra en el mercado de cerveza se intensificará en el futuro inmediato. La Cervecería Río realiza una ampliación de su planta, ubicada en Teculután, Zacapa, por un monto de 10 millones de dólares, con base en la convicción de que su participación en el mercado nacional continuará creciendo en los próximos años. Por su parte, DISNORSA, de reciente ingreso en el mercado, persigue la meta de distribuir en todo el país la marca mexicana Tecate y lanzar en un futuro cercano la cerveza Norteña con la meta de lograr en el inicio una participación del 5% en el mercado de cerveza del país. Esta empresa, de capital guatemalteco, ha instalado su planta en el municipio de Livingston, en el departamento de Izabal (Infopress Centroamericana, 2003; Bullard, 2004).

4. La industria de cemento

a) La producción de cemento, capacidad instalada y adquisiciones en el sector

El cemento en Guatemala ha sido producido desde 1899 por el monopolio constituido por la empresa Cementos Novela, S. A., la cual se transformó a partir de los años setenta en Cementos Progreso, S. A., totalmente de capital nacional hasta finales de la década de 1990. Esta empresa es la más grande de las 11 cementeras que operan en Centroamérica; en 1999 su volumen era de 3 millones de toneladas a fines de los años noventa, pero su capacidad era mucho mayor pues operaba con casi 40% de capacidad ociosa (Schatán y Avalos, 2003). Como se aprecia en el cuadro 9, hasta 2003, Guatemala era el mayor productor de cemento en la región.

Cuadro 9
CENTROAMÉRICA: ^a PRODUCCIÓN DE CEMENTO, 1999-2003
(Miles de toneladas)

País	1999	2000	2001	2002	2003
El Salvador	1 031	1 063	1 174	1 323	1 391
Guatemala	1 885	...	1 974	2 061	2 039
Honduras	1 211	1 254	1 317	1 224	1 268
Nicaragua	501,6	539,8	552,7	359,3	485,3
Panamá	996,4	849,2	863,5	911,5	948,3

Fuente: CEPAL (2005), Schatan y Avalos (2003) y Entrevistas con personeros de Cementos Progreso (2005)

^a Se exceptúa Costa Rica.

En el año 2000, el grupo suizo Holcim, segundo mayor productor de cemento y concreto a escala mundial, adquirió el 20% del capital accionario de Cementos Progreso, S. A. El grupo tiene una fuerte presencia en los mercados de más de 70 países en todos los continentes, con 408 plantas operativas.⁷

En el ámbito mundial, Holcim tiene como principales competidores a otros dos gigantes en el mercado del cemento, la empresa francesa Lafarge y Cementos Mexicanos (CEMEX), siendo la primera la más grande productora del mundo, en tanto que Holcim y CEMEX han competido por el segundo lugar. En el contexto de este duelo competitivo CEMEX anunció a fines de 2004 su intención de comprar al grupo cementero británico RMC en una transacción que significaría un total de más de 95.000 millones de dólares, con lo cual se convertiría en el segundo productor de cemento en el mundo (Ornelas , 2005). En marzo de 2005, CEMEX anunció la formalización de la adquisición de RMC (CEMEX, 2005).

La industria del cemento y otros concretos a base de cemento es uno de los negocios más rentables en el mundo, especialmente en América Latina en donde las ventas se duplican cada 10 años como consecuencia de las altas tasas de crecimiento demográfico de los países que integran esta región (Ornelas, 2005).

⁷ Véase la página web: <http://www.holcim.com>

En cuanto a América Latina, Holcim inició operaciones desde la década de 1950 en Brasil y México, las dos economías más grandes de la región, teniendo actualmente negocios en 16 países, entre los cuales figuran además de los dos anteriores, Colombia, Venezuela, Chile, Perú, República Dominicana, y los que forman el Istmo Centroamericano, incluyendo Panamá.

El análisis de la información disponible revela que la política empresarial del grupo Holcim está dirigida a la ampliación y consolidación de sus intereses en Latinoamérica. Esta multinacional que desde los años 60 del siglo pasado ya era la principal accionista de la cementera APASCO de México (de ahí la nueva denominación de Holcim-Asasco, S. A.) anunció en 2004 sus intenciones de ampliar su participación en esta fusión mediante la compra de un 31% adicional de las acciones. La fusión Holcim-Asasco constituye la segunda cementera más grande de México.

En el año 2000 Holcim y Holcim-Asasco crearon la empresa Holcim Centroamérica (Holcemca), con participación en el capital social de un 44% de la primera y del 56% de Holcim-Asasco. Holcemca tiene presencia en todos los países del istmo, ya sea como propietaria de empresas, como accionista o empresa asociada a las cementeras nacionales que operan en Guatemala, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y El Salvador (Ornelas, 2005).

En el caso de Cementos Progreso de Guatemala, Holcemca adquirió el 20% de las acciones. En el resto de países centroamericanos Holcim-Asasco cuenta en Costa Rica con el 65% de las acciones de INCSA; en el Salvador con el 20% del capital accionario de CESSCA; en Nicaragua es propietaria de la cementera CEMENIC, en tanto que en Panamá adquirió en el año 2000 el 100% de las acciones de Cemento Panamá, S. A.

Por su parte, la empresa CEMEX realiza operaciones de producción y distribución de cemento y otros materiales de concreto en Costa Rica, Nicaragua y Panamá. En el primero de estos tres países este gigante del cemento en el mercado mundial compró Cementos del Pacífico, S. A. en 1999, cinco años después de que ésta fue privatizada.

En el año 2001 Cemex se convirtió en propietaria de la cementera CANAL de Nicaragua; en Panamá CEMEX adquirió en 1994 la empresa Cemento Bayano, luego de que ésta fuera privatizada en 1991 (Schatan y Avalos, 2003).

Hay que anotar que la corporación francesa Lafargue, está asociada a la Industria Cementera Hondureña (INCEHSA), desde que esta empresa fuera privatizada en los primeros años de la década de 1990.

El análisis anterior revela que, los tres gigantes de la industria de cemento en los mercados mundiales, Lafargue, Holcim y CEMEX, tienen en conjunto una gran presencia en Centroamérica, en un contexto de fuerte competencia que estas tres multinacionales han ejercido para consolidarse en los mercados de la región. Así, el grupo Holcim se ha propuesto adquirir en el año 2005 entre el 79% y el 100% del capital accionario de la cementera CESSA de El Salvador, como parte de su estrategia de crecimiento en el corto plazo.

Además, en Guatemala se encuentra en fase de instalación la empresa Global Cemento, la cual está siendo constituida con capital español y nacional. Se estima que las operaciones de esta nueva empresa transmitirán efectos positivos en términos del mejoramiento de los niveles de competencia en el mercado doméstico del cemento. Su producción incrementará la competencia interna que ejerce Holcim-Asasco por conducto de sus exportaciones desde el sur de México.

Cabe también señalar que la presencia de Lafargue en Honduras hace de esta multinacional un competidor potencial para el monopolio que históricamente ha constituido la empresa Cementos Progreso, S. A. en el mercado guatemalteco. Ello, al igual que la creciente producción exportada desde México por Holcim-Asasco, explicaría en parte el hecho de que el

precio del cemento en el mercado de Guatemala sea el más bajo de Centroamérica. Habría que tomar en cuenta que el mercado relevante del cemento y de otros bienes de importancia en el contexto económico del país comprende todo el Istmo Centroamericano, dados el tamaño de las economías del área y considerando los actuales procesos de unión aduanera y la vigencia en el corto plazo del CAFTA.

Cuadro 10

**ISTMO CENTROAMERICANO: PARTICIPACIÓN DE EMPRESAS MULTINACIONALES
EN LA INDUSTRIA DEL CEMENTO, 2004**

País	Holcim-Apasco (Holcemca)	CEMEX	LAFARGUE
Guatemala	Cuenta con 20% de las acciones de Cementos Progreso		
El Salvador	Dispone del 20% de las acciones de CESSA desde 1998. Holcim prevé para 2005 comprar el 80% restante		
Honduras	Cuenta con el 24% de las acciones de Cementos del Norte		Está asociada a INCEHSA, luego de la privatización de esta cementera en 1991
Nicaragua	Es propietaria de CEMENIC	Es propietaria de la cementera CANAL	
Costa Rica	Cuenta con el 65% de las acciones de INCSA	Compró a Cementos del Pacífico, S. A. en el año 1999	
Panamá	Dispone del 100% de las acciones de Cemento Panamá, S. A.	Compró Cemento Boyado, S. A. en el año 1994	

Fuente: Elaborado con base en Ornelas, 2005 y Schatan y Avalos, 2003.

Finalmente, debe subrayarse que la creciente presencia de empresas multinacionales en industrias y servicios estratégicos de las economías de la región, no siempre ha implicado competencia en precios, lo que se constata en el caso del cemento en Centroamérica. Al respecto, luego de las privatizaciones y del desmantelamiento de los controles de precios en la región, ocurrido hacia finales de los años ochenta, el precio del cemento y de otros materiales de construcción como el concreto, tendió a elevarse a partir de la década de 1990, pese a que la fuerte presencia de los tres grandes gigantes de la industria del cemento a escala mundial: Holcim, Lafargue, y CEMEX.

b) Las barreras naturales de entrada al mercado de cemento

En Guatemala y en el resto de países centroamericanos se produce y distribuye fundamentalmente el cemento gris, también denominado cemento tipo Pórtland. Esta clase de cemento responde a estándares internacionales en materia de calidad y es uniforme en el Istmo Centroamericano. La producción de otros tipos de cemento es poco significativa.

Las características físicas de peso y caducidad del cemento como insumo básico para el sector de la construcción, así como también los altos costos que implica la construcción de las plantas productoras constituyen los principales factores explicativos de que el mercado de este producto responda a estructuras monopolistas u oligopolistas.

En este sentido, debe resaltarse que el cemento es un producto de mucho peso con relación a su volumen, característica que implica elevados costos de transporte que se acentúan cuando se presentan condiciones accidentadas del territorio por el cual hay que transportar el cemento, tal es el caso del espacio territorial de Guatemala. Estas características inciden en que el comercio internacional de cemento sea limitado.

Al respecto, las importaciones y exportaciones que realizan los países centroamericanos son cuantitativamente marginales en cuanto al total de flujos comerciales que los mismos tienen en el interior del Istmo y con el resto del mundo. Desde esa óptica es notable constatar en primer lugar que, el valor de las importaciones de cemento en el caso de Guatemala fue en el año 2003 equivalente a sólo el 0,37% del total de importaciones de bienes, al tiempo que las exportaciones de este producto fueron menores al 0,1% de la totalidad de ventas externas de bienes realizadas por el país en ese año (cuadro 11).

En segundo lugar, hay que destacar que el 48,4% de las importaciones de Guatemala provinieron en el año mencionado de República Dominicana y el 4% restante de las importaciones se originaron de México. Estas cifras contrastan con años anteriores cuando el mayor volumen de importaciones de cemento de Guatemala provenía de México. Sin embargo, hay que destacar que la principal empresa exportadora de México a Guatemala, CEMEX, es la principal productora de cemento en República Dominicana.

Cuadro 11
CENTROAMÉRICA: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE CEMENTO PORTLAND SEGÚN PAÍS, 2003

C1<1zemento	Importaciones			Exportaciones			Principales países de origen de las importaciones
	Valor (dólares)	Volumen (toneladas)	Proporción ^a (%)	Valor (dólares)	Volumen (toneladas)	Proporción ^a (%)	
Guatemala	24 897 782,00	323 504,98	0,37	705 154,00	2 983,26	0,03	República Dominicana, 48,4%; Costa Rica, 46,03%; México, 4,1%
El Salvador	7 274 021,00	81 421,69	0,17	3 414 003,00	69 188,02	0,27	Costa Rica, 52,7%; Nicaragua, 29,8%; México, 7,85%
Nicaragua	4 968 503,00	105 136,61	0,26	1 426 282,00	26 893,12	0,24	Costa Rica, 94,9%; México, 2,3%
Honduras	4 777 721,00	53 792,97	0,14	1 454 074,00	24 090,11	0,15	Japón, 36,59%; El Salvador, 30,8%; Guatemala, 11,56%
Costa Rica	770 272,00	4 573,25	0,01	12 523 460,00	341 307,46	0,22	México, 28,28%; Bélgica, 27,7%; Estados Unidos, 22,4%

Fuente: Elaborado con información de SIECA, 2004.

^a La proporción se refiere al porcentaje que representan del total de exportaciones e importaciones de bienes de cada país.

En el caso del cemento, las tarifas arancelarias al interior del Istmo han sido bajas e incluso en los últimos años se habían eliminado, con excepción de Costa Rica que hasta mayo de 2004 aplicaba un arancel de 1%. Este también fue eliminado a partir de junio de este año.

Es de interés observar que, el cemento fue excluido de los bienes que gozan de libre comercio en el marco de los TLC entre países centroamericanos y México, lo cual explica que los derechos arancelarios de importación (DAI) de este producto en el istmo estén al mismo nivel que los correspondientes al resto del mundo.

Cuadro 12

**CENTROAMÉRICA: TARIFAS VIGENTES DEL SISTEMA ARANCELARIO
CENTROAMERICANO SEGÚN TIPOS DE CEMENTO**

Tipos de cemento	Código arancelario	Arancel (%)		
		Intracentro-americano	Resto del mundo	TLC con México
Gris (Pórtland)	25239000	0 ^a	10 ^b	10 ^c
Clinker	25231000	0	5	5
Blanco	25232100	0	5	5

Fuente: Sistema Arancelario Centroamericano (2005).

^a A partir de junio de 2004 Costa Rica eliminó el arancel de 1% que aplicaba a sus importaciones provenientes de países del Istmo.

^b La última revisión y las enmiendas respectivas del SAC redujeron a partir de junio de 2004 la tarifa arancelaria para terceros países de 15% a 10% con objeto de equipararla con la tasa de la OMC.

^c En el TLC con México fueron excluidos todos los tipos de cemento, por lo que la tasa arancelaria es igual que las aplicadas para el resto del mundo.

c) El nivel y comportamiento de los precios

En Guatemala el mercado de cemento estuvo regulado hasta el año 2000 a través del acuerdo gubernativo N° 517-90, el cual establecía el precio de venta del cemento Portland. Ese año se liberó el precio de este tipo de cemento al haberse derogado dicho acuerdo. Cabe destacar que, si bien el precio del cemento producido en Guatemala es el más bajo de los países centroamericanos, al mismo tiempo es uno de los más altos del mundo (Schatan y Avalos, 2003).

5. ¿Qué nos dice el análisis de la situación de competencia de los sectores?

A pesar de que el análisis sectorial aquí presentado se encuentra lejos de ser un estudio completo de la estructura de los mercados analizados, sí alcanza a presentar un esbozo de la problemática general que presentan los sectores desde el punto de vista de la competencia.

Lo que más destaca es que la integración vertical y los acuerdos horizontales aparecen casi en todos los sectores analizados. Se hace necesario estudiar a fondo cada sector para identificar con mayor precisión las prácticas anticompetitivas que surgen de la integración vertical y la colusión para poder evaluar su impacto sobre la economía del país.

En relación con los casos de competencia desleal llevados por los tribunales civiles y mercantiles, que son los que los conocen, resulta que son archivados sin clasificación temática, por lo que es sumamente difícil acceder a ellos y saber cuántos se han presentado ante los tribunales. Al respecto, la opinión de varios abogados es que muy pocos casos de este tipo han llegado a los tribunales en Guatemala por no existir los mecanismos adecuados para resolverlos.

IV. Dimensión internacional de la competencia

1. Influencia de las compañías internacionales en el comportamiento competitivo de sus subsidiarias locales

En Guatemala, las empresas multinacionales operan en las industrias y sectores estratégicos de la economía que incluyen las comunicaciones, los sectores de energía eléctrica e hidrocarburos, así como también las industrias del cemento, cerveza, pan y cigarrillos. En estos sectores e industrias específicas se identificó la presencia de 21 firmas internacionales que desempeñan en su actividad respectiva un papel de liderazgo a escala mundial. Al respecto, la inversión extranjera se ha materializado mediante la creación de filiales y fusiones y adquisiciones de activos de empresas nacionales.

a) Mercado de telefonía móvil

COMCEL fue la primera operadora de telefonía móvil establecida en el país y la primera en Centroamérica. Inició operaciones en septiembre de 1990 y cuenta con el respaldo de la empresa Europea Millicom Internacional Cellular, S. A. (MIC), con base en Luxemburgo, quien es propietaria del 55% de las acciones.

MIC es una de las empresas más importantes en el mercado de las telecomunicaciones celulares en el ámbito mundial, con 20 años de existencia con operaciones celulares en 16 países de América, Asia y África. Cuenta con más de 6,9 millones de usuarios. La empresa MIC no tiene operaciones en Europa, de manera que aproximadamente el 42% de sus abonados están localizados en América Latina, y una mayoría de ellos en Centroamérica.

Una de las características de la empresa MIC es que busca establecer una presencia temprana en mercados emergentes, pequeños o que no tienen servicio de telefonía móvil por medio de empresas conjuntas con socios locales prominentes, y que tiene como estrategia ser un proveedor de bajos costos focalizado en servicios prepagados usando métodos de venta específicos para mercados masivos. La empresa ha invertido en el país más de 1.500 millones de quetzales desde el inicio de sus operaciones y en Centroamérica tiene subsidiarias en el Salvador, Honduras y Guatemala.

COMCEL/MIC ha venido perdiendo participación en el mercado guatemalteco de telefonía móvil y como estrategia para recuperar el terreno perdido, ha anunciado el lanzamiento de servicios GSM, que permitirán un mayor incremento de cobertura, en comparación con otras redes, y mayor facilidad de comunicación en recintos cerrados (MIC, 2004; Moneda, 2003; Budde Comm, 2004)

La empresa Servicios de Comunicaciones Inalámbricas, S. A. (SERCOM) es la segunda operadora móvil del país, establecida en mayo de 1999. SERCOM es afiliada de TELGUA, quien a su vez es subsidiaria de AMÉRICA MÓVIL, S. A. (AMX), una nueva sociedad resultado de la escisión del negocio inalámbrico de Teléfonos Mexicanos TELMEX, que controla el grupo Carso Global Telecom del empresario mexicano Carlos Slim.

La tercera operadora establecida en el país es Telefónica Móviles, S. A., subsidiaria local de la compañía española Telefónica. El grupo español Telefónica es uno de los líderes mundiales del sector de las telecomunicaciones.

América Latina registra una intensa competencia en el mercado de las comunicaciones, principalmente en el de telefonía móvil. Las compañías operadoras de telefonía más importantes, la española Telefónica y la mexicana América Móvil, buscan afianzar su liderazgo en el mercado latinoamericano por medio de adquisiciones de empresas competidoras y a través del mejoramiento de sus servicios. Dicha competencia se refleja en el país donde las subsidiarias locales, COMCEL/MIC, SERCOM/AMX y TELEFÓNICA están enfrentadas por lograr una mayor participación en el mercado. Las tres subsidiarias de telefonía móvil han tomado acciones para afianzarse y ganar mayor participación en el mercado guatemalteco mediante la expansión del servicio de tarjeta de prepagos, y la utilización de tecnología digital avanzada que les permita mayor cobertura y penetración y mediante la disminución de los precios de los servicios.

b) Mercado de telefonía fija

Telecomunicaciones de Guatemala, S. A. (TELGUA) es un operador de telecomunicaciones de línea fija, privatizada en noviembre de 1998, subsidiaria de compañía mexicana América Móvil, la cual tiene una participación accionaria del 98,8% del capital social de la empresa. TELGUA/AMÉRICA MÓVIL en 2005 era el principal proveedor de servicios de línea fija en el país. A fines de diciembre del 2003, la empresa contaba con 818.976 clientes, cifra que representaba el 86,7% del total de usuarios de líneas fijas.

Los datos anteriores muestran que TELGUA/AMÉRICA MÓVIL controla la gran mayoría del mercado de telefonía fija, mientras que los otros 17 operadores de líneas fijas, incluyendo las subsidiarias de empresas transnacionales, tienen participaciones marginales.

c) Mercado de electricidad

UNIÓN FENOSA es uno de los 15 mayores grupos empresariales españoles. La actividad principal del negocio es la generación de energía eléctrica mediante la utilización de grupos hidráulicos, térmicos y nucleares. La compañía, como inversionista y operadora internacional en el sector energético tiene actualmente inversiones en Egipto, Filipinas, Gran Bretaña, Kenia, México, Colombia, Moldavia, Panamá, República Dominicana, Uruguay, Nicaragua y Guatemala.

En Guatemala están presentes en la actividad de distribución de electricidad por conducto de Deocsa y Deorsa, empresas distribuidoras que suministran electricidad en un área de 102.000 km² que abarca la casi totalidad del territorio guatemalteco, con excepción de la capital y su corredor hacia el Pacífico. La energía facturada asciende a 1.212 (GWh) y los clientes suman un total de 1.135.056 (Unión FENOSA, 2004).

IBERDROLA es la segunda compañía eléctrica de España y una de las más grandes a escala mundial. La actividad principal de la empresa es la producción, distribución y comercialización de energía eléctrica. En América Latina, la compañía española cuenta con plantas de generación en México, Brasil y Chile, y opera en la actividad de distribución en Brasil, Bolivia y Guatemala. En Guatemala, IBERDROLA es accionista mayoritario de la Empresa Eléctrica de Guatemala (EEGSA), principal distribuidora eléctrica que suministra el 62% de la energía consumida en el país.

La compañía estadounidense TECO Energy con base en Tampa Florida, cuya actividad principal es la generación de energía, es la propietaria del 53% de las acciones de la Central Generadora Eléctrica San José, localizada en Escuintla. La empresa eléctrica San José es la primera planta de energía de Guatemala y Centroamérica que utiliza carbón como combustible. Tiene una capacidad de 120 megawatts y constituye la segunda empresa más importante en la generación de energía en el país.

d) Mercado de combustibles

El mercado de gasolinas está dominado por las compañías internacionales tradicionales Esso, Texaco, Shell y por la compañía Puma de reciente creación. El Grupo Puma Energy inició operaciones en 1997 a fin de desarrollar una red independiente de terminales de distribución y almacenamiento de productos derivados del petróleo en Latinoamérica.

El grupo es propiedad de Trafigura Beheer B. V. y actualmente posee 13 compañías operativas en 10 países de África, Australia y Latinoamérica. El grupo tiene inversiones en El Salvador, Honduras, Panamá y Guatemala. En el país, es propietaria de la Compañía de Petróleos y Energía, S. A. ubicada en el puerto de San José y la empresa la Quinta Compañía Terminal ubicada en el Puerto Santo Tomás de Castilla.

El grupo Puma se ha constituido en una nueva alternativa de provisión de combustibles en los países en donde opera, y ha servido de plataforma para el desarrollo de empresarios minoristas independientes y en algunos países es el único proveedor para el mercado independiente.

El grupo provee servicios de distribución y venta de productos a los mercados mayoristas y minoristas. La introducción de nuevo proveedor en el mercado ha fomentado el desarrollo de un sector independiente y este enfoque les ha permitido la captación de una participación significativa del mercado en cada uno de los países en donde opera.⁸

⁸ (www.pumaoil.com).

**ISTMO CENTROAMERICANO: PRESENCIA DE COMPAÑÍAS INTERNACIONALES
EN SECTORES ESTRATÉGICOS, 2004**

Sectores/compañías	Guatemala	El Salvador	Honduras	Costa Rica	Nicaragua	Panamá
Total	20	11	8	9	3	7
A. Comunicaciones						
Comcel	X	X	X			
América Móvil	X				X	
Telefónica Móviles	X	X				
B. Energía						
Unión Fenosa	X	X			X	
Iberdrola	X					
Enron	X					
Duke Energy	X					
Coastal Power	X					
Constellation Power	X					
Teco Power	X					
C. Hidrocarburos						
C.1. Gasolinas						
Puma Energy	X	X	X			X
Texaco	X	X	X	X		X
Esso	X	X	X	X		X
Shell	X	X	X	X		X
C.2 Gas Licuado						
Grupo Zeta	X	X		X		
Grupo Tomsa	X	X		X		
D. Industria de Cerveza						
Ambev	X	X		X		
E. Industria de Cemento						
Holcim-Apasco	X	X	X	X		X
CEMEX				X	X	X
Lafargue			X			
F. Industria de Pan Bimbo	X	X	X	X		X
G. Industria de Cigarrillos						
Philip Morris	X					

Fuente: Elaborado con base en información de Ornelas (2005) y Schatan y Avalos (2003).

En el caso de gas licuado, dominan el mercado el grupo Zeta y el Grupo TOMSA, siendo a su vez los mayores importadores de gas LP en Centroamérica. Actualmente estas compañías mexicanas tienen una intensa campaña competitiva en el mercado local mediante una guerra de publicidad y de precios. Zeta gas opera en la mayoría de países centroamericanos y es propietaria de uno de los más grandes depósitos de gas licuado de petróleo en América, en el Puerto Quetzal de Guatemala.

Grupo Zeta es un conglomerado de más de 80 empresas de capital mexicano, con el 14% del mercado nacional de México y con operaciones en Guatemala, Nicaragua, El Salvador Costa Rica y Perú. La planta en Guatemala, es la encargada de suministrar el gas licuado a las filiales de Zeta Gas en Belice, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. La empresa no produce gas licuado, sino que lo adquiere de Venezuela y Arabia Saudita.

Cuadro 14

GUATEMALA: COMPAÑÍAS INTERNACIONALES CON INVERSIONES EN EMPRESAS DE GENERACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA

Empresas	Capacidad instalada MW	Inicio operaciones	Inversionistas internacionales
Gneradoras			
1) Puerto Quetzal Power Corporation	234	1 993 (110mw) 2 000 (124mw)	Enron Corporation Prisma Energy Globeleq
2) Grupo Generador de Guatemala	204		Duke Energy
3) Central Generadora San José Limitada	120	2 000	Teco Power Coastal Power
4) Generadora Eléctrica del Norte	42	1 998	Con Edison Development ORMAT
5) Geotérmicas Zunil I	24	1 999	
Distribuidoras			
1) Empresa Eléctrica de Guatemala (EEGSA)			Iberdrola España, Teco Power Electricidad do Portugal UNIÓN FENOSA (Española)
2) Empresa de Distribución de Energía Eléctrica de Occidente (DEOCSA)			
3) Empresa de Distribución de Energía Eléctrica de Oriente (DEORSA)			Unión FENOSA (Española)

Fuente: Elaborado con base en información de la página web de las compañías internacionales mencionadas.

Cuadro 15

CENTROAMÉRICA: PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO DEL GAS LICUADO DE PETRÓLEO, SEGÚN EMPRESA DISTRIBUIDORA, 2003

Empresa	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica
Tropitas	50,4	78,0	48,0	60,4	58,5
Gas Zeta	36,6	20,0	-	-	24,3
Texaco	3,1	-	46,0	-	-
Otras	9,9	-	6,0	39,6	17,2

Fuente: Elaborado con base en información de Leiva y otros (2003).

El grupo mexicano TOMSA, es uno de los grupos más importantes de distribución y transporte de gas licuado en México y tiene operaciones en Guatemala y Honduras. Es abastecedor del 50% de gas LP que consume Guatemala.

2. Potencial para la cooperación en el nivel regional en materia de competencia

De hecho, en Centroamérica no existen instancias adecuadas para el tratamiento de los problemas de competencia. Algunas propuestas plantean que la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) debería ser la entidad indicada para coordinar los esfuerzos conjuntos dirigidos a promover el correcto funcionamiento de los mercados (Reyes, 2002).

Teniendo en cuenta que las economías de los países centroamericanos son pequeñas y que en el área funciona un mercado común con avances importantes recientes en materia de unión aduanera, pareciera obvio que el mercado relevante de muchos los bienes transables esté constituido por todo el Istmo Centroamericano.

Por esta razón, los análisis de las agencias nacionales de competencia al momento de atender casos de prácticas contrarias a la libre competencia, casos de fusiones y adquisiciones, o el abuso del poder dominante empresarial, tendrían que tomar en cuenta esa amplitud territorial del mercado relevante. Desde esa perspectiva se hace necesario explorar las posibilidades de cooperación en el ámbito regional en materia de competencia.

A lo anterior se suma la influencia que la negociación y aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centro América ha tenido y tendrá sobre la integración de políticas de los países de la región. De alguna manera, esta experiencia ha allanado el camino para el diseño e implementación de políticas conjuntas. Sin embargo, la discusión en torno a este tema es todavía muy incipiente.

3. Instancias internacionales a recurrir para evitar abuso de poder de mercado de empresas multinacionales que operan en los mercados nacionales

En el tema de competencia no existe legislación ni acuerdos vinculantes ni organización que opere en el ámbito multilateral como sucede en materia comercial en el marco del GATT y el funcionamiento de la OMC. Esa ausencia institucional y organizacional para la defensa y promoción de la competencia de carácter multilateral se explica, entre otros factores, por la alta sensibilidad política que tienen los países en relación con su soberanía. Particularmente cuando se plantean propuestas que pudieran implicar la instalación de una entidad supranacional, y aún más, un tribunal internacional para la competencia.

La inexistencia de normativa y de una organización de países de carácter multilateral en el tema de competencia también se explica por la resistencia de los países, particularmente los de economías más avanzadas, de asumir compromisos multilaterales que pudieran interferir con los objetivos de las políticas industriales nacionales aplicadas.

Distintas propuestas que han sido formuladas coinciden en centrar el objeto de una política internacional de competencia en: a) los cárteles internacionales y los cárteles de exportación e importación; b) prácticas predatorias de empresas con posición dominante en el mercado internacional, y c) fusiones y adquisiciones (Mueller, 1998).

Una propuesta concreta se refiere a que los instrumentos de la política de competencia contenidos en los acuerdos de la OMC podrían ser incorporados en forma integrada a una reglamentación multilateral uniforme para la competencia internacional entre empresas y por extensión para la competencia entre multinacionales y empresas nacionales en los mercados

domésticos. Esta reglamentación serviría para complementar marcos reguladores para las intervenciones estatales y también para sustituir medidas *antidumping* (Koopmann, 1998).

En la OMC y en el GATT se instaló hace algunos años una mesa de discusión sobre el tema de competencia, y ha sido objeto de debate la reducción y regulación de las intervenciones de los Estados en la competencia de mercados; en general puede afirmarse que poco se ha avanzado en términos de propuestas sobre regulaciones orientadas a la defensa de la competencia en el marco internacional.

La única regulación existente en el marco del GATT para darle tratamiento directo a conductas empresariales anticompetitivas es la que se refiere a las normas *antidumping*, las cuales son más bien motivadas por la aplicación de la política industrial o por la política de importaciones y por lo tanto los objetivos de la competencia en los mercados casi no son considerados (Koopmann 1999).

Es importante anotar que, en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) aún no se ha establecido una instancia orgánica para homologar la Comisión de Competencia de CARICOM (Boza, 2003). Ello se explica por la ausencia de leyes y agencias de competencia en Guatemala, Honduras y Nicaragua. El Salvador adoptó su ley de competencia a fines de 2004, razón por la que aún no está operando la agencia encargada de velar por la aplicación de dicha ley.

En conclusión, se hace patente la ausencia de instancias internacionales a las que podrían acudir los gobiernos en casos de darse prácticas anticompetitivas por parte de empresas multinacionales en los mercados domésticos. Al respecto cabe destacar que la consolidación de los procesos de globalización de los mercados subraya la necesidad de una organización y de una normativa multilateral para regular y corregir prácticas anticompetitivas. Esto es particularmente importante desde la perspectiva de los países con economías pequeñas y emergentes, que son más vulnerables a este tipo de prácticas por parte de las empresas multinacionales.

Los mecanismos de solución de controversias en el marco de los TLC se ocupan de conflictos entre países socios comerciales, razón por la cual el CAFTA y otros tratos de esta índole no constituirían una opción pertinente para solucionar problemas relacionados con prácticas dañinas al comercio y a la competencia realizadas por empresas extranjeras en los mercados nacionales de Centroamérica.

4. Barreras a las importaciones

Desde comienzos de la década de los noventa, Guatemala inició un proceso de apertura económica que continúa hasta el día de hoy. Los productos importados generalmente no están sujetos a barreras no arancelarias, sin embargo, se han reportado históricamente casos de arbitrariedad en las valoraciones de aduanas y excesivos trámites burocráticos.

El Gobierno de Guatemala aplica el Arancel Común Centroamericano a casi todos sus productos agrícolas e industriales. Los aranceles varían desde 0 a 15%, siendo los bienes de capital e insumos industriales los que mayoritariamente entran en la categoría del 0%.

Algunos productos se salen del rango anteriormente mencionado, destacando el azúcar (20%), cerveza (40%), ron (40%), cuadriles de pollo (164% fuera de contingente), maíz amarillo (35%), arroz (29%), calzado (18%-23%).

Pese a que los avances hacia la apertura comercial, Guatemala todavía hace uso discrecional de los contingentes arancelarios, con los cuales impone aranceles prohibitivos a la entrada de algunos productos más allá de determinadas cuotas. Los productos generalmente afectados por la imposición de cuotas arancelarias son maíz, arroz, harina de trigo, manzanas, pollo y carne roja (Department of Commerce, 2003).

V. Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

El debate en torno a las políticas y legislación de competencia en Guatemala es muy reciente y limitado. A pesar de esto, algunos legisladores y funcionarios públicos han presentado al Congreso de la República, o están preparando, anteproyectos de ley de competencia. Estos no han contado con mayor apoyo para su discusión y aprobación. Aparentemente, el tema no es prioritario en la agenda del gobierno actual (período 2004-2008). No obstante, es importante anotar la influencia que han tenido organismos internacionales, como el Banco Mundial, sobre los esfuerzos para crear políticas de competencia en el país. Existe desde el año 2000, dentro del Ministerio de Economía, una Dirección de Promoción de la Competencia que estaba elaborando en 2005 un anteproyecto de ley.

Hay en el país legislación dispersa en diferentes cuerpos legales, que se refiere a aspectos propios de legislación de competencia como monopolios, prácticas restrictivas a la competencia y competencia desleal. Sin embargo, no existen instituciones que velen por el cumplimiento de lo estipulado en las mismas. Asimismo, la regulación de sectores económicos esenciales como electricidad, hidrocarburos y telecomunicaciones contiene estipulaciones para la protección de la competencia en sus respectivos mercados. Sin embargo, invariablemente

las instituciones encargadas de implementar la regulación, carecen de suficientes herramientas legales e institucionales para hacerla cumplir.

Por ejemplo, la industria del azúcar en Guatemala muestra un alto grado de integración vertical, desde el cultivo de la caña de azúcar, pasando por la producción hasta la cadena de distribución en el mercado interno y la actividad de exportación del producto. Asimismo, los 16 ingenios existentes funcionan como un cártel de distribución dentro del cual no hay competencia de precios. De hecho, el nivel de precios en el mercado doméstico del azúcar, fijado por el cártel de distribución, se sitúa significativamente por arriba de los precios internacionales, lo que constituye en la práctica una ganancia de los productores y un costo para los consumidores locales.

Los precios altos del azúcar en el mercado interno sorpresivamente no generan mayor oposición de parte de los consumidores locales, pese a que de acuerdo con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI) del 2000, la proporción del gasto total en alimentación de los hogares que se destina al azúcar (granulada) es del 3,56%, ocupando el cuarto lugar en importancia dentro de los gastos en alimentos. Este porcentaje es mayor en los hogares pobres, 5,65%, ocupando el segundo lugar, y aún más alto en los hogares pobres extremos, 6,59%, también con el segundo lugar en importancia dentro de los gastos en alimentación.

La industria avícola de Guatemala es una de las actividades más relevantes en la estructura productiva del país. Esta industria muestra un alto grado de integración vertical, desde la producción de huevos, incubación, producción y distribución, hasta la venta al consumidor final. La industria avícola también se caracteriza por estar altamente concentrada, lo cual se constata en que dos corporaciones (Grupo Campero y Grupo PAF) controlan alrededor del 75% de la producción avícola del país.

Las actividades de importación y distribución de combustibles derivados del petróleo, incluyendo el gas licuado, también responden a una estructura altamente concentrada y controlada por un pequeño grupo de empresas multinacionales, aunque el expendio al detalle para el consumidor final es atendido por un amplio número de distribuidoras, con una amplia participación de distribuidoras independientes.

Por otra parte, la producción de licores en Guatemala está concentrada en cuatro empresas nacionales, en tanto que la distribución se lleva a cabo mediante la Asociación Nacional de fabricantes de Alcoholes (ANFAL). Este sector presenta otro caso típico de cártel.

En cuanto al mercado de la cerveza, el control absoluto que ejerció por más de un siglo la empresa monopolista nacional de la cerveza en el mercado guatemalteco dio paso a una ardua competencia entre ésta y la cervecería Río, subsidiaria de la compañía brasileña AMBEV, a la que se agregó posteriormente la empresa nacional Distribuidora de Bebidas del Norte (DINORSA). En ese contexto de recia competencia los precios de los distintos tipos de cerveza experimentaron reducciones para beneplácito de los consumidores.

El proceso irreversible de globalización de los mercados domésticos en Latinoamérica y otras regiones del mundo se ha traducido en una fuerte competencia entre multinacionales que operan en los mercados mundiales de bienes y servicios estratégicos de la economía. En esa perspectiva, la economía de Guatemala y las del resto de países centroamericanos han sido en los últimos años escenarios de una creciente presencia de empresas multinacionales líderes a escala mundial, en sectores como las comunicaciones, energía eléctrica, hidrocarburos, la industria del cemento, pan y cerveza.

Cabe destacar la adquisición de una parte de la empresa Cementos Progreso, S. A. por una multinacional suiza, y las perspectivas de competencia en ese mercado por la prevista apertura de una nueva empresa cementera con capital nacional y extranjero. Sin embargo, esa creciente

presencia de compañías multinacionales en las economías centroamericanas no siempre se ha traducido en un mejoramiento tangible en los niveles de precios.

En el caso del cemento, los precios han tendido hacia su elevación, a pesar del proceso de privatización que se dio en las cementeras de las naciones centroamericanas (con excepción de Guatemala, en donde la industria del cemento siempre ha estado en manos del sector privado) y no obstante las crecientes operaciones en el Istmo Centroamericano de las multinacionales CEMEX, HOLCIM y LAFARGUE, las tres empresas más poderosas de esta industria en el ámbito mundial.

En Centroamérica y en Latinoamérica en general no existen instancias adecuadas para la coordinación e implementación de acciones de cooperación en materia de competencia. La ausencia de coordinación en el tema de competencia en el nivel multilateral se explica por varios factores, entre los que resaltan: la alta sensibilidad política que tienen los países respecto de su soberanía, y la resistencia de los países, particularmente los de economías industrializadas de asumir compromisos internacionales de carácter multilateral, pues ello puede ser incompatible con la aplicación de sus políticas industriales. En el contexto anterior no se vislumbra a corto y a mediano plazo posibilidades reales de creación de una normativa vinculante, ni una instancia organizativa en el ámbito multilateral en el tema de competencia.

Finalmente, se hace patente la ausencia de instancias internacionales a las que podrían acudir los gobiernos en caso de darse prácticas anticompetitivas por parte de empresas multinacionales en los mercados domésticos. Al respecto cabe destacar que la consolidación de los procesos de globalización de los mercados subraya la necesidad de una organización y de una normativa multilateral para regular y corregir prácticas anticompetitivas. Esto es particularmente importante desde la perspectiva de los países con economías pequeñas y emergentes, que son más vulnerables a este tipo de prácticas por parte de las empresas multinacionales.

2. Recomendaciones

La discusión sobre políticas de competencia debe intensificarse a todo nivel. Es importante que el gobierno, sector privado y academia comiencen una discusión seria del asunto con vistas a definir el curso de estas políticas en el país.

En parte por el desconocimiento del tema, y en parte por los intereses que están en juego a la luz de este tipo de políticas, la discusión abierta sobre este tema no es fácil en Guatemala. Debe trabajarse fuertemente en dar a conocer las verdaderas características e implicaciones de la misma para fomentar una discusión informada y sin prejuicios. En la práctica, esto podría hacerse difundiendo y debatiendo, en diversos lados y medios de comunicación, los anteproyectos de ley existentes, mencionados anteriormente.

De la discusión intensa deberían salir los acuerdos políticos para apoyar determinada legislación y conjunto de políticas de competencia. Sólo con un fuerte sustento político podrá ser efectiva la regulación y su implementación.

Por otra parte, se presenta la cuestión de la debilidad estructural del Estado guatemalteco, que hace difícil pensar que una entidad encargada de la aplicación de una ley de competencia pueda tener la suficiente independencia, capacidad financiera y técnica como para llevar adelante su misión de manera efectiva. Es necesario fortalecer la institucionalidad del Estado, para que una entidad de promoción de la competencia pueda ser viable.

Tomando en cuenta lo anterior, no parece recomendable la aprobación de una Ley de Competencia sin que los distintos sectores del país la discutan a fondo y lleguen a algunos acuerdos básicos.

Asimismo, la cuestión sobre el traspaso de las funciones en materia de competencia que actualmente detentan los reguladores sectoriales hacia la autoridad de competencia, debe ser analizada minuciosamente. Además de las dificultades políticas que conlleva retirar atribuciones de entidades ya establecidas, la debilidad del Estado guatemalteco hace dudar de la capacidad real que tendría una agencia de competencia incipiente para asumir las regulaciones sectoriales desde un inicio. Este es un tema que hay que explorar con mayor profundidad.

Es recomendable que el Ministerio de Economía, por conducto de la Dirección de Promoción de la Competencia, las universidades y los centros de investigación, promuevan la discusión y el conocimiento de las políticas de competencia en los distintos sectores de la sociedad. De la misma manera, que realicen análisis y estudios sobre las condiciones de competencia de los mercados de bienes y servicios más relevantes de la economía guatemalteca y realicen propuestas para eliminar las regulaciones de tipo tradicional que limitan el acceso a los mercados.

Por otro lado, es importante que formulen propuestas para mejorar las regulaciones que ya tienen orientación de mercado y realicen acciones de abogacía de la competencia en el ámbito de la política económica del gobierno.

Asimismo, se recomienda que las universidades incluyan dentro de sus programas de Economía y Derecho, cursos de Organización Industrial, Políticas de Competencia y Derecho de la Competencia, para promover la discusión y formar profesionales que conozcan de estos temas.

Bibliografía

- Asociación de Azucareros de Guatemala (ASAZGUA) (2003), *Informe Anual Agroindustria Azucarera de Guatemala*, Guatemala.
- Autoridad del Mercado Mayorista de Guatemala (2003), *Informe Estadístico*, Guatemala (<http://www.amm.org.gt/>).
- BANGUAT (Banco de Guatemala) (2005), *Informe de Precios Internacionales No 53-2,004. Informe Semanal a la Junta Monetaria. Sección de Análisis de Mercados y comercio exterior*, Departamento de Estadísticas Económicas, Guatemala.
- ____ (2004), *Estudio de la Economía Nacional 2003*, Guatemala.
- BBVA Securities Inc. (2004), *Equities Latin America*, America Market Monitor, información en línea (www.latibex.com/).
- Boza, Beatriz (2003), *Estado de Situación de la Política de Competencia en Guatemala, Necesidades y Propuestas para su Fortalecimiento*, Guatemala.
- Budde Comm. (2004), *Telecom in Latin America. México, Central America, Caribbean* información en línea (www.budde.com.au/publications).
- Bullard, Alfredo (2004), “Competition Policies, markets competitiveness and business efficiency: lessons from the beer sector in Latin America”, *Competition, Competitiveness and development from developing countries*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Nueva York y Ginebra.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005), *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe 2004*, Santiago de Chile.
- ____ (2000), *Istmo Centroamericano: Fomento y modernización del sector agroexportador. Los casos del azúcar, el banano y el café (LC/MEX/L.429)*, México.

- Congreso de la República de Guatemala (2004), Iniciativa de Ley que dispone aprobar Ley para la custodia de la competencia, Guatemala.
- ___ (2003), “Decreto Número 06-2003”, Ley de Protección al Consumidor, Guatemala.
- ___ (2001a), “Decreto Número 34-2001”, Reformas a la Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92 del Congreso de la República, Guatemala.
- ___ (2001b), Iniciativa de Ley que aprueba Ley de Promoción de los Derechos de los Consumidores o Usuarios y de la Libre Competencia, Guatemala.
- ___ (2000), “Decreto Número 96-2000”, Ley de la tarifa social para el suministro de energía eléctrica, Guatemala.
- ___ (1997a), “Decreto Número 109-97”, Ley de Comercialización de Hidrocarburos, Guatemala.
- ___ (1997b), “Decreto Número 114-97”, Ley del Organismo Ejecutivo, Guatemala.
- ___ (1996), “Decreto Número 93-96”, Ley General de Electricidad, Guatemala.
- ___ (1996b), “Decreto Número 94-96”, Ley General de Telecomunicaciones, Guatemala.
- ___ (1985), Constitución de la República de Guatemala, Guatemala.
- ___ (1973), “Decreto Número 17-73”, Código Penal, Guatemala.
- ___ (1970), “Decreto Número 2-70”, Código de Comercio, Guatemala.
- Consejo Regional de Cooperación Agrícola CORECA (2005), Precios de Productos e Insumos Agropecuarios (http://www.coreca.org/sistema_informacion/precios/).
- CEMEX (2005), CEMEX completes acquisition of RMC (http://www.cemex.com/ic/ic_lp.asp).
- Department of Commerce (2003), Guatemala Country commercial Guide. FY 2004, Foreign Commercial Service, Estados Unidos.
- El Guatemalteco (1957), Estatutos de la Asociación de Azucareros de Guatemala Diario Oficial de la República de Guatemala-Centro América, Guatemala, 4 de octubre.
- El Periódico (2005), Multi Inversiones Expansión sin fronteras. Estrategia Negocios, Guatemala.
- FUNDE (Fundación Nacional para el Desarrollo) (2004), Análisis preliminar de resultados del sector agropecuario Salvadoreño en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (documento de trabajo), San Salvador.
- García Muadi, Gabriel A. (1999), “De la Necesidad Imperante de una Legislación de Competencia en Guatemala”. Boletín Latinoamericano de Competencia, Guatemala.
- Gitli, E., R. Arce y E. Villalobos (2002), Central America and the International Trade of Poultry Products. Workshop on Standards and Trade, UNCTAD, Ginebra.
- Gobierno de Guatemala (2002), Plan de Acción Económica 2002-2004, Guatemala.
- González, Carlos E. (2004), Perspectivas de las exportaciones del sector industrial de Guatemala en el marco del CAFTA/Implicaciones de la Vigencia del CAFTA en la Economía Agrícola Guatemalteca. Revista Estudios Sociales IV Época. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), Universidad Rafael Landívar, Guatemala.
- Gudiel, Vernick (2004), “Cerveza: Nueva Rubia al Ring”, Prensa Libre, Guatemala (<http://www.prensalibre.com/pl/2004/mayo/07/87764.html>), 7 de mayo.
- Haley, Stephen (2003), “U. S. Sugar in the FTAA”, U. S. Agriculture and the free Trade Area of the Americas/AER-827, Economic Research Service/USDA, Estados Unidos.
- Inforpress Centroamericana (2003), Monopolio de bebidas empieza a derrumbarse, Guatemala.
- Koopmann, George (1999), Implicaciones de la Liberalización del Comercio y las Inversiones para la Política de Competencia, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio de Nicaragua/gtz, Managua.
- Leiva, Carlos y otros (2003), Situación del Gas Licuado de Petróleo en Costa Rica, Dirección Sectorial de Energía, Ministerio del Ambiente y Energía, Costa Rica.
- López, Tania (2002), Las negociaciones agrícolas en la OMC y el ALCA. Una agenda de temas por considerar para el comercio centroamericano en un grupo de productos básicos seleccionados, carne de bovino, productos lácteos, maíz, arroz, soya y azúcar, CLACDS (Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible), Costa Rica.
- MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería), República de El Salvador (2004), Resultados y Perspectivas del Sector Agropecuario en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, Oficina de Políticas y Estrategias (OPE), El Salvador.
- ___ (2003), Aves. Informe de Coyuntura. Oficina de Políticas y Estrategias, OPE, El Salvador, abril.
- MAGA (2005), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGActual, La revista del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Año 02, N° 008, Guatemala, enero-febrero.

- Millicom Internacional Cellular S. A. (MIC) (2004), Third Quarter Results October 2004, información en línea (www.millicom.com).
- MINECO (Ministerio de Economía. Gobierno de Guatemala) (2004a), La libre Competencia en Mercados Globalizados, N° 2, Dirección de Promoción de la Competencia, Guatemala.
- ___ (2004b), Tratado de Libre Comercio de los Países Centroamericanos-Estados Unidos, Capítulo Doce Servicios Financieros y Capítulo Trece Telecomunicaciones, Guatemala.
- ___ (2003), Economía y Libre Competencia N° 1, Dirección de Promoción de la Competencia, Guatemala.
- Mitchell, Donald (2004), “Sugar Policies. Opportunity for Change, Development Prospects”, Working paper 3222, Banco Mundial, Washington, D. C.
- Moneda, El Periódico Financiero (2003), Comcel, primera empresa privada de Telecomunicaciones en Centroamérica, Guatemala, 31 de octubre.
- ___ (2002), Nueva Planta de combustible, Guatemala.
- ___ (2000), Cervecería Río lleva su programa Trainee a Universidades Centroamericanas, Guatemala.
- Mora, J., Dary, Chinchilla y Arroyave (2000), Fortificación con Vitamina A en Centro América, El Programa de Micronutrientes de USAID (MOST), Estados Unidos (<http://www.sightandlife.org/booksAll/vitAweb/SugarlessonsSP.pdf>).
- Mueller, Dennis (1998), A Global Competition Policy for a Global Economy, Nueva York.
- Muñoz R. Alfredo (2004), Fundamentos para la constitución de un Mercado Común de Electricidad, Serie Recursos naturales e Infraestructura 73, División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, Santiago de Chile.
- Naciones Unidas (2004), Competition, Competitiveness and Development: Lesson from developing Countries, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Nueva York y Ginebra.
- O’Connelly Ryan (2004), Carrera de Adquisiciones de Telefónica y Carlos Slim en Latinoamérica. America Economica.com Internacional (www.americaeconomica.com/ números/4/257).
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (1999), Complementarities Between Trade and Competition Policies. Joint Group on Trade and Competition.
- Office of the United States Trade Representative (USTR) (2004), 2004 National Trade Estimate Report Foreign Trade Barriers, (www.ustr.gov/document_library/reports_publications/2004/2004_national_trade).
- Orellana, D. (2003), Guatemala Exporter Guide Annual 2003, USDA Foreign Agricultural Service, Guatemala.
- ___ (2004), Guatemala Market development reports Tariff Rate Quotas for 2005, USDA Foreign Agricultural Service. Guatemala.
- Ornelas, Andrea (2005), Holcim Crece en Latinoamérica, Swissinfo, SRI. Suiza, <http://www.swissinfo.org/ses/swissinfo.html?siteSect=161&sid=5447831>.
- Ovalle, D. (2001), Guatemala Poultry and Products Annual 2001, Foreign Agricultural Service, Guatemala.
- Pérez J. y L. Pratt (1997a), Análisis de Sostenibilidad de la Industria Avícola en Guatemala, CLACDS (Centro Latinoamericano para la Competitividad y Desarrollo Sostenible), Costa Rica.
- ___ (1997b), Industria Azucarera en Guatemala: Análisis de Sostenibilidad, CLACDS (Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible), Costa Rica.
- Prensa Libre (2005a), Cerveceras enfrentan época difícil (01 de junio, 2005), Guatemala, <http://www.prensalibre.com/pl/2005/junio/01/115612.html>.
- Prensa Libre (2005b), “Acuerdan 10 cambios a la Ley de Amparo”, 16 de junio, disponible en línea, www.prensalibre.com/pl/2005/junio/16/116755.html.
- Reyes E., Edgar (2003), “Políticas de competencia en Centro América desarrollos nacionales y el papel de la cooperación”, Boletín Latinoamericano de Competencia No.16. Unión Europea, http://europa.eu.int/comm/competition/international/others/latin_america/boletin/boletin_16_2.pdf
- Roney, Jack (2004), The Distorted World Sugar Market: Role of Indirect Subsidies, Seventh European Sugar Conference Brussels, American Sugar Alliance, Washington, D. C.
- Rosada, Tomás (2002), “TELGUA: ¿un proceso capturado?”, Estudios Sociales, IV Época. N° 67, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Rafael Landívar, Guatemala.
- Schattan Claudia y Marcos Avalos (2003), Condiciones de competencia en el contexto internacional: Cemento, azúcar, y fertilizantes en Centroamérica, Serie Estudios y Perspectivas No. 48, Sede Subregional de la CEPAL en México (LC/MEX/L.569), México.

- Serebrisky, T. (2003), *The Role of Advocacy in Competition Policy—The Case of the Argentine Gasoline Market*. Policy Research Working Paper 3130, World Bank Institute, Banco Mundial.
- Shetemul, Haroldo (2004a), Oscar Berger y los Azucareros. *A Contra Luz. Opinión*, Guatemala, enero (www.prensalibre.com).
- ____ (2004b), Un dulce oligopolio. *A Contra Luz. Opinión*. Guatemala, enero (www.prensalibre.com).
- SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana) (2004), *Sistema de Estadísticas de Comercio de Centro América*, Disponible (<http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>).
- Sistema Arancelario Centroamericano (2005), <http://www.sat.gob.gt/pls/publico/portal.documentos?codigo=1012>.
- Tineo, Luis y Claudia Curiel (2001), “¿Mejora un país su marco institucional con políticas de competencia? El caso de Guatemala”, *Boletín Latinoamericano de Competencia*.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2004), *Ley Modelo de Competencia*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.
- UNIÓN FENOSA (2004), *Bienvenidos al Grupo UNIÓN FENOSA Centroamérica y otros*, información en línea (www.unionfenosa.es).
- Viscusi, W., J. Vernon, y J. Harrington (2001), *Economics of Regulation and Antitrust*. 3rd Edition, The MIT Press. Cambridge, Massachusetts.



NACIONES UNIDAS

Serie

 OFICINA
 SUBREGIONAL
 DE LA CEPAL
 EN
 MÉXICO

CEPAL

estudios y perspectivas

Números publicados

1. Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC, Enrique Dussel Peters (LC/L.1520-P; (LC/MEX/L.458/Rev.1)), N° de venta: S.01.II.G.63, 2001. [www](#)
2. Instituciones y pobreza rurales en México y Centroamérica, Fernando Rello (LC/L.1585-P; (LC/MEX/L.482)), N° de venta: S.01.II.G.128, 2001. [www](#)
3. Un análisis del Tratado de Libre Comercio entre el Triángulo del Norte y México, Esteban Pérez, Ricardo Zapata, Enrique Cortés y Manuel Villalobos (LC/L.1605-P; (LC/MEX/L.484)), N° de venta: S.01.II.G.145, 2001. [www](#)
4. Debt for Nature: A Swap whose Time has Gone?, Raghendra Jha y Claudia Schatan (LC/L.1635-P; (LC/MEX/L.497)), Sales N° E.01.II.G.173, 2001. [www](#)
5. Elementos de competitividad sistémica de las pequeñas y medianas empresas (PYME) del Istmo Centroamericano, René Antonio Hernández (LC/L.1637-P; (LC/MEX/L.499)), N° de venta: S.01.II.G.175, 2001. [www](#)
6. Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano, Ricardo Zapata y Esteban Pérez (LC/L.1643-P; (LC/MEX/L.500)), N° de venta: S.01.II.G.183, 2001. [www](#)
7. Libre mercado y agricultura: Efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México, Fernando Rello y Yolanda Trápaga (LC/L.1668-P; (LC/MEX/L.502)), N° de venta: S.01.II.G.203, 2001. [www](#)
8. Istmo Centroamericano: Evolución económica durante 2001 (Evaluación preliminar) (LC/L.1712-P; (LC/MEX/L.513)), N° de venta: S.02.II.G.22, 2002. [www](#)
9. Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café, Margarita Flores, Adrián Bratescu, José Octavio Martínez, Jorge A. Oviedo y Alicia Acosta (LC/L.1725-P; (LC/MEX/L.517)), N° de venta: S.02.II.G.35, 2002. [www](#)
10. Foreign Investment in Mexico after Economic Reform, Jorge Máttar, Juan Carlos Moreno-Brid y Wilson Peres (LC/L.1769-P; (LC/MEX/L.535-P)), Sales N° E.02.II.G.84, 2002. [www](#)
11. Políticas de competencia y de regulación en el Istmo Centroamericano, René Antonio Hernández y Claudia Schatan (LC/L.1806-P; (LC/MEX/L.544)), N° de venta: S.02.II.G.117, 2002. [www](#)
12. The Mexican Maquila Industry and the Environment; An Overview of the Issues, Per Stromberg (LC/L.1811-P; (LC/MEX/L.548)), Sales N° E.02.II.G.122, 2002. [www](#)
13. Condiciones de competencia en el contexto internacional: Cemento, azúcar y fertilizantes en Centroamérica, Claudia Schatan y Marcos Avalos (LC/L.1958-P; (LC/MEX/L.569)), N° de venta: S.03.II.G.115, 2003. [www](#)
14. Vulnerabilidad social y políticas públicas, Ana Sojo (LC/L.2080-P; (LC/MEX/L.601)), N° de venta: S.04.II.G.21, 2004. [www](#)
15. Descentralización a escala municipal en México: La inversión en infraestructura social, Alberto Díaz Cayeros y Sergio Silva Castañeda (LC/L.2088-P; (LC/MEX/L.594/Rev.1)), N° de venta: S.04.II.G.28, 2004. [www](#)
16. La industria maquiladora electrónica en la frontera norte de México y el medio ambiente, Claudia Schatan y Liliana Castilleja (LC/L.2098-P; (LC/MEX/L.585/Rev.1)), N° de venta: S.04.II.G.35, 2004. [www](#)
17. Pequeñas empresas, productos étnicos y de nostalgia: Oportunidades en el mercado internacional, Miriam Cruz, Carlos López Cerdán y Claudia Schatan (LC/L.2096-P; (LC/MEX/L.589/Rev.1)), N° de venta: S.04.II.G.33, 2004. [www](#)
18. El crecimiento económico en México y Centroamérica: Desempeño reciente y perspectivas, Jaime Ros (LC/L.2124-P; (LC/MEX/L.611)), N° de venta: S.04.II.G.48, 2004. [www](#)
19. Emergence de l'euro: Implications pour l'Amérique Latine et les Caraïbes, Hubert Escaith, y Carlos Quenan (LC/L.2131-P; (LC/MEX/L.608)), N° de venta: F.04.II.G.61, 2004. [www](#)
20. Los inmigrantes mexicanos, salvadoreños y dominicanos en el mercado laboral estadounidense. Las brechas de género en los años 1990 y 2000, Sarah Gammage y John Schmitt (LC/L.2146-P; (LC/MEX/L.614)), N° de venta: S.04.II.G.71, 2004. [www](#)
21. Competitividad centroamericana, Jorge Mario Martínez Piva y Enrique Cortés (LC/L.2152-P; (LC/MEX/L.613)), N° de venta: S.04.II.G.80, 2004. [www](#)
22. Regulación y competencia de las telecomunicaciones en Centroamérica: Un análisis comparativo, Eugenio Rivera (LC/L.2153-P; (LC/MEX/L.615)), N° de venta: S.04.II.G.81, 2004. [www](#)

23. Haití: Antecedentes económicos y sociales, Randolph Gilbert (LC/L.2167-P; (LC/MEX/L.617)), N° de venta: S.04.II.G.96, 2004. [www](#)
24. Propuestas de política para mejorar la competitividad y la diversificación de la industria maquiladora de exportación en Honduras ante los retos del CAFTA, Enrique Dussel Peters (LC/L.2178-P (LC/MEX/L.619)), N°. de venta: S.04.II.G.105, 2004. [www](#)
25. Comunidad Andina: Un estudio de su competitividad exportadora, Martha Cordero (LC/L.2253-P; (LC/MEX/L.647)), N° de venta: S.05.II.G.10, 2005. [www](#)
26. Más allá del consenso de Washington: Una agenda de desarrollo para América Latina, José Antonio Ocampo (LC/L.2258-P (LC/MEX/L.651)), N° de venta: S.05.II.G.10, 2005. [www](#)
27. Los regímenes de la inversión extranjera directa y sus regulaciones ambientales en México y Chile, Mauricio Rodas Espinel (LC/L.2262-P (LC/MEX/L.652)), N° de venta: S.05.II.G.18, 2005. [www](#)
28. La economía cubana desde el siglo XVI al XX: Del colonialismo al socialismo con mercado, Jesús M. García Molina (LC/L.2263-P (LC/MEX/L.653)), N° de venta: S.05.II.G.19, 2005. [www](#)
29. El desempleo en América Latina desde 1990, Jaime Ros (LC/L.2265-P (LC/MEX/L.654)), N° de venta: S.05.II.G.29, 2005. [www](#)
30. El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Andrés Rosenzweig (LC/L.2289-P (LC/MEX/L.650/Rev.1)), N° de venta: S.05.II.G.40, 2005. [www](#)
31. El efecto del TLCAN sobre las importaciones agropecuarias estadounidenses provenientes de México, José Alberto Cuéllar Álvarez (LC/L.2307-P (LC/MEX/L.649/Rev.1)), N° de venta S.05.II.G.56, 2005. [www](#)
32. La economía cubana a inicios del siglo XXI: Desafíos y oportunidades de la globalización, Jesús M. García Molina (LC/L.2313-P (LC/MEX/L.659)), N° de venta: S.05.II.G.61, 2005. [www](#)
33. La reforma monetaria en Cuba, Jesús M. García Molina (LC/L.2314-P (LC/MEX/L.660)) N° de venta: S.95.II.G.62, 2005. [www](#)
34. El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos: Implicaciones fiscales para los países centroamericanos, Igor Paunovic (LC/L.2315-P (LC/MEX/L.661)), N° de venta: S.05.II.G.63, 2005. [www](#)
35. The 2004 hurricanes in the Caribbean and the Tsunami in the Indian Ocean, Lessons and policy challenges for development and disaster reduction, Ricardo Zapata Martí (LC/L.2340-P (LC/MEX/L.672)), N° de venta: E.05.II.G.106, 2005. [www](#)
36. Reformas económicas, régimen cambiario y choques externos: Efectos en el desarrollo económico, la desigualdad y la pobreza en Costa Rica, El Salvador y Honduras, Marco Vinicio Sánchez Cantillo (LC/L.2370-P (LC/MEX/L.673)), N° de venta: S.05.II.G.111, 2005. [www](#)
37. Condiciones generales de competencia en Panamá, Marco A. Fernández B. (LC/L.2394-P (LC/MEX/L.677)), N° de venta: S.05.II.G.137, 2005. [www](#)
38. Agir ensemble pour une gestion plus efficace des services de l'eau potable et l'assainissement en Haïti, Lilian Saade (LC/L.2395-P (LC/MEX/L.680)), N° de venta: F.05.II.G.138, 2005. [www](#)
39. La factibilidad política de las reformas del sector social en América Latina, Alejandra González-Rossetti (LC/L.2412-P (LC/MEX/L.684)), N° de venta: S.05.II.G.159, 2005. [www](#)
40. Cooperación ambiental en el NAFTA y perspectivas para el DR-CAFTA, Claudia Schatan y Carlos Muñoz Villarreal (LC/L.2413-P (LC/MEX/L.689)), N° de venta: S.05.II.G.160, 2005. [www](#)
41. Los mercados en el Istmo Centroamericano: ¿qué ha pasado con la competencia?, Claudia Schatan y Eugenio Rivera (LC/L.2478-P (LC/MEX/L.695)), N° de venta: S.06.II.G.5, 2005. [www](#)
42. Mexico: Economic growth, exports and industrial performance after NAFTA, Juan Carlos Moreno-Brid, Juan Carlos Rivas Valdivia y Jesús Santamaría (LC/L.2479-P (LC/MEX/L.700)), N° de venta: E.06.II.G.6, 2005. [www](#)
43. Income inequality in Central America, Dominican Republic and Mexico: Assessing the importance of individual and household characteristics, Matthew Hammill (LC/L.2480-P (LC/MEX/L.701)), N° de venta: E.06.II.G.7, 2005. [www](#)
44. La garantía de prestaciones en salud en América Latina. Equidad y reorganización de los cuasimercados a inicios del milenio, Ana Sojo (LC/L.2484-P (LC/MEX/L.708)), N° de venta: S.06.II.G.9, 2006. [www](#)
45. Características de los hogares y de su principal perceptor de ingresos en Centroamérica, México y la República Dominicana: su papel en la desigualdad del ingreso, Matthew Hammill (LC/L.2499-P (LC/MEX/L.709)), N° de venta: S.06.II.G.31, 2006. [www](#)
46. El Istmo Centroamericano durante el período 1990-2002: Los efectos de la volatilidad del crecimiento en el empleo, los salarios reales, el gasto público social, la pobreza y la distribución del ingreso, Pablo Sauma (LC/L.2500-P (LC/MEX/L.710)), N° de venta: S.06.II.G.32, 2006. [www](#)
47. Matriz de contabilidad social (MCS) 2002 de Costa Rica, y los fundamentos metodológicos de su construcción, Marco Vinicio Sánchez (LC/L.2514-P (LC/MEX/L.712)), N° de venta: S.06.II.G.40, 2006. [www](#)
48. Condiciones generales de competencia: el caso de México, Marcos Avalos (LC/L.2535-P (LC/MEX/L.711/Rev.1)), N° de venta: S.06.II.G.62, 2006. [www](#)

49. Efectos de la capacitación de la competitividad de la industria manufacturera, Ramón Padilla y Miriam Juárez (LC/L.2536-P (LC/MEX/L.690/Rev.1)), N° de venta: S.06.II.G.63, 2006. [www](#)
50. ¿Se erosiona la competitividad de los países del DR-CAFTA con el fin del acuerdo de textiles y vestuario?, René A. Hernández, Indira Romero y Martha Cordero (LC/L.2545-P (LC/MEX/L.691/Rev.2)), N° de venta: S.06.II.G.73, 2006. [www](#)
51. Health benefits guarantees in Latin America: Equity and quasi-market restructuring at the beginning of the Millennium, Ana Sojo (LC/L.2546-P (LC/MEX/L.717)), N° de venta: E.06.II.G.74, 2006. [www](#)
52. Condiciones generales de competencia en Guatemala, Antonio Romero y Carlos E. González (LC/L.2550-P (LC/MEX/L.718)), N° de venta: S.06.II.G.77, 2006. [www](#)

-
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Biblioteca de la Sede Subregional de la CEPAL en México, Presidente Masaryk N° 29 – 4° piso, 11570 México, D. F., Fax (52) 55-31-11-51, biblioteca.cepal@un.org.mx
 - [www](#) : Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org.mx>

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: