

Alcohol Carburante y absoluto en Paraguay: ¿Un Impulso para el Futuro o un riesgo de Distorsión para el Mercado?

Por: Alejandro Benitez, Santiago Samaniego y Sebastian Auadre

El martes pasado, 15 de octubre del 2024, el actual presidente de la Nación, Santiago Peña, vetó parcialmente vía decreto Nro. 2698, el proyecto de Ley que modifica los artículos 7° y 11° de la Ley N° 5444/2015, proyecto el cual tenía como objetivo el uso de alcohol carburante y absoluto en Paraguay, dicho proyecto había abierto un debate en torno a sus posibles implicaciones para el mercado de biocombustibles y la economía en general. Las modificaciones presentadas tenían como objetivo fomentar el uso de etanol en las mezclas de combustible, priorizando la producción local de caña de azúcar como fuente principal de este biocombustible. Sin embargo, las reacciones han sido mixtas: mientras algunos actores ven en esta ley una oportunidad para avanzar hacia una matriz energética más limpia y sostenible, otros advierten sobre los riesgos que puede representar para ciertos sectores productivos y el empleo.

Este artículo explora los argumentos en contra y a favor de la ley, examinando sus posibles efectos en la competitividad del mercado, el empleo, y la sostenibilidad ambiental, y si efectivamente, este constituye un riesgo para el mercado.

Los desafíos del mercado y la producción: impacto de las restricciones en los biocombustibles

El proyecto de ley propone la modificación de los artículos 7 y 11 de la Ley N° 5444/2015, el cual ya había sido aprobado tanto por la Cámara de Diputados como por el Senado, no obstante, el actual presidente, Santiago Peña ha optado por realizar el veto parcial de la Ley para realizar ciertas modificaciones.

En principio, con las modificaciones introducidas, se había establecido que, para el año 2025, las gasolinas con un octanaje inferior a 97 deberán contener un mínimo del 30% de alcohol anhidro. Mientras que, para el año 2030, este porcentaje deberá incrementarse al 32%.

Además, se dispone que al menos el 50% del alcohol utilizado en esta mezcla deberá provenir de la producción de caña de azúcar, mientras que el restante podrá derivarse de otras materias primas. Si bien el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) tiene la facultad de ajustar estos porcentajes en casos excepcionales, como condiciones climáticas adversas o situaciones que afecten significativamente la oferta de alcohol, esta medida ha generado importantes críticas por parte de ciertos sectores productivos y de organismos técnicos.

Los informes presentados por la Cámara Paraguaya de Biocombustibles y Energías Renovables (BIOCAP) y el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) destacan que la rigidez en los porcentajes propuestos podría distorsionar significativamente el mercado de biocombustibles. Según el “Análisis del Sector de Biocombustibles en Paraguay 2023”, la producción de etanol a partir de cereales cubre el 90% de la demanda actual (BIOCAP, 2024). Por lo tanto, cualquier reducción en la participación de este sector tendría un impacto negativo en toda la cadena de valor vinculada a la producción de cereales, con posibles consecuencias impredecibles para la estabilidad del sector.

Adicionalmente, datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) revelan que durante el año 2023 los cereales tuvieron una cobertura de siembra de aproximadamente 1.070.000

hectáreas, lo que vendría a ser un aumento del 13,8% con relación a la zafra 2016 y 2017, mientras que la siembra de la caña de azúcar ocupó tan solo 110.000 hectáreas a nivel nacional, una disminución del 6,78% con respecto a la zafra anterior (BIOCAP, 2024). Este marcado contraste subraya la importancia del sector de cereales en la producción de etanol y la potencial disrupción que podría generar una medida que favorezca desproporcionadamente a la caña de azúcar.

BIOCAP sostiene que limitar la participación de la industria de biocombustibles basada en cereales sería equivalente a reducir la fuerza laboral, afectando directamente la producción nacional, desincentivando la inversión privada y, en consecuencia, fomentando el desempleo en sectores clave. Por otro lado, el MIC advierte que establecer cupos obligatorios basados en el origen de la materia prima atentaría contra los principios de libertad de mercado, al no tener en cuenta factores como el precio, la calidad y las fluctuaciones del mercado.

Además, el MIC resalta que el requisito de un cupo fijo de 50/50 entre caña de azúcar y otras materias primas sería impracticable. En la actualidad, con la mezcla obligatoria establecida entre el 24% y el 27%, se requiere una producción de 360 millones de litros de alcohol, de los cuales solo el 27% (aproximadamente 100 millones de litros) proviene de la caña de azúcar (MIC, 2024). Alcanzar un porcentaje de mezcla del 50% sería, por tanto, inviable con los niveles de producción actuales. También se menciona la dificultad logística para que un emblema de combustible pueda cumplir exactamente con el 50% de mezcla.

En cuanto a la modificación del Artículo 11, que establece que para el año 2028 al menos el 50% de los vehículos livianos y utilitarios adquiridos por los Organismos y Entidades del Estado (OEE) deberán contar con tecnología flex fuel o E85, el MIC argumenta que esta transformación obligatoria enfrentará serios desafíos logísticos. Actualmente, “la flota de vehículos estatales se abastece a través de las estaciones de servicio de PETROPAR, mediante el sistema de Tarjeta Flota, y la infraestructura de distribución no está preparada para soportar un cambio tan drástico” (MIC, 2024).

Este punto ha sido crucial en la decisión del veto parcial por parte de Santiago Peña, quien mediante el Decreto Nro. 2698 objetó específicamente el artículo 1º, en tanto modifica el artículo 11 de la Ley 5444/15, no objetando las modificaciones al artículo 7. El decreto señala que el proyecto de Ley aprobado por el Congreso presenta ciertos inconvenientes de carácter técnico y jurídico, tal como se ha indicado en varios informes emitidos por los organismos públicos especializados en el tema correspondiente y que se adhiere al argumento crítico realizado por parte PETROPAR con lo que respecta a la solicitud de modificación del artículo, considerando que aproximadamente el 50% de las estaciones de servicio con emblema PETROPAR cuentan con solo cinco tanques subterráneos, lo que implicaría la supresión de uno o dos tanques para comercializar combustible Flex 85. Esta adaptación no solo resultaría en un aumento significativo de los costos para los operadores de las estaciones de servicio, sino que también limitaría la oferta, dada la baja demanda proyectada para este tipo de combustible, lo que podría traducirse en un aumento de precios debido a una menor oferta de los demás tipos de combustibles.

Beneficios Potenciales: Impulso a la Producción Nacional y la Sostenibilidad

A pesar de las críticas sobre una posible distorsión del mercado, los defensores de la ley argumentan que su impacto positivo en la producción nacional y la sostenibilidad no deben subestimarse. La modificación de la Ley N° 5444/2015 está diseñada para incentivar el crecimiento de la industria del biocombustible, lo que tiene implicaciones directas en el desarrollo rural, la seguridad energética y el medio ambiente.

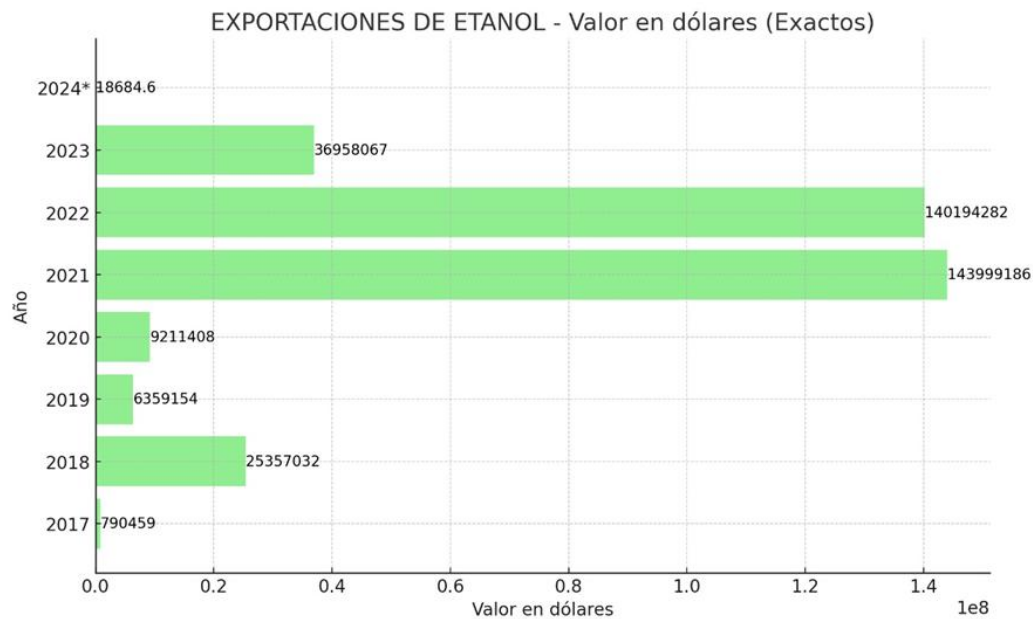
Uno de los principales argumentos a favor es que el fomento de la producción de caña de azúcar fortalecerá la economía rural. Según el **Centro Azucarero y Alcohólico del Paraguay (CAAP)**, el sector cañicultor es una fuente importante de empleo para miles de familias paraguayas, particularmente en zonas rurales, donde la producción de caña de azúcar es vital para la subsistencia (C.A.A.P., 2024). La ley ofrece una oportunidad para generar más empleos en estas áreas, a la vez que se asegura un flujo constante de inversión hacia el sector agrícola.

DICAPAR (Distribuidores de combustibles Asociados del Paraguay) también resalta que sus empresas asociadas, ya son responsables por la comercialización del 48% del alcohol absoluto, 75% del alcohol carburante y 53% del biodiesel en el mercado local. La sanción de este proyecto de ley no solo consolidaría esta posición de liderazgo, sino que también permitiría al país avanzar hacia una mayor autosuficiencia energética. Al aumentar la demanda de etanol, se estimularía el crecimiento en la producción agrícola, principalmente de caña de azúcar y maíz, lo que contribuiría a la creación de nuevas fuentes de empleo directo e indirecto, mejorando las condiciones de vida en las zonas rurales.

Gremios como la Cámara de Distribuidores de Automotores y Maquinarias (CADAM) han apoyado las modificaciones, subrayando la importancia de promover la tecnología de vehículos flex fuel. A la fecha, el 32% de los vehículos importados en Paraguay ya cuentan con esta tecnología (CADAM, 2024). La CADAM argumenta que impulsar esta ley no sólo fomentaría el uso de etanol, sino que también contribuiría al desarrollo de la industria automotriz local, lo que abriría nuevas oportunidades para el sector.

Otro punto a destacar es el impacto positivo que la ley tendría en la balanza comercial del país. Actualmente, Paraguay destina importantes recursos a la importación de petróleo y sus derivados. Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, en 2023 las importaciones de combustibles fósiles representaron el 12,3% del total de importaciones, lo que supone una disminución del 18% respecto al año 2022. Esto podría estar vinculado al aumento en el uso de vehículos tipo flex y a una mayor demanda de biocombustibles. La implementación de esta ley reduciría aún más la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles, ayudando a evitar la fuga de divisas y mejorando la balanza comercial del país.

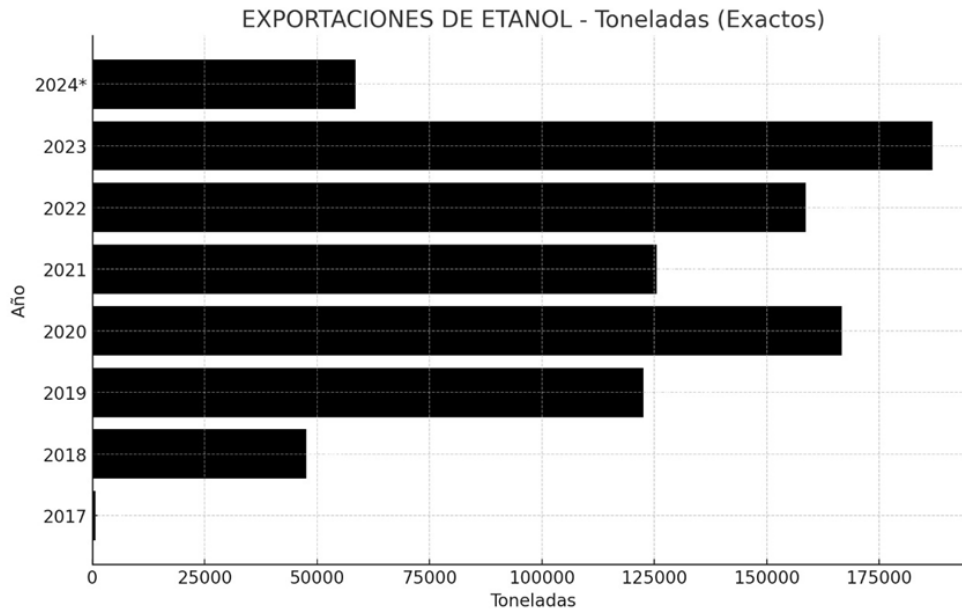
Gráfico Nro. 1 - Valor de Exportaciones de Etanol (En USD)



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Rediex, MIC y BCP

Las exportaciones de etanol mostraron un gran aumento entre 2017 y 2022, con los picos en 2021 y 2022, seguidos de una notable caída en 2023, y un valor considerable hasta el cierre del primer trimestre del 2024.

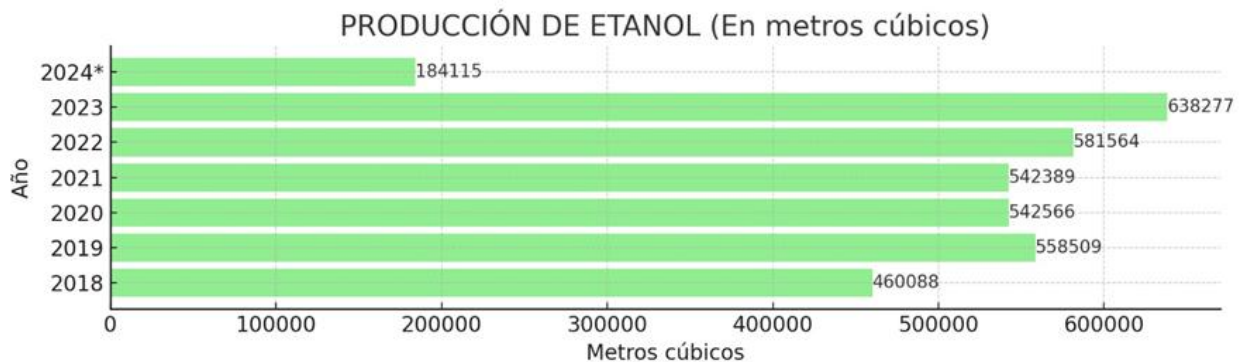
Gráfico Nro. 2 - Valor de Exportaciones de Etanol (En Toneladas)



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Rediex, MIC y BCP

Basándonos en el nivel de exportaciones de etanol pero expresada en toneladas han mostrado un fuerte crecimiento desde 2017, alcanzando su punto máximo en 2023, y un valor considerable hasta el cierre del primer trimestre del 2024.

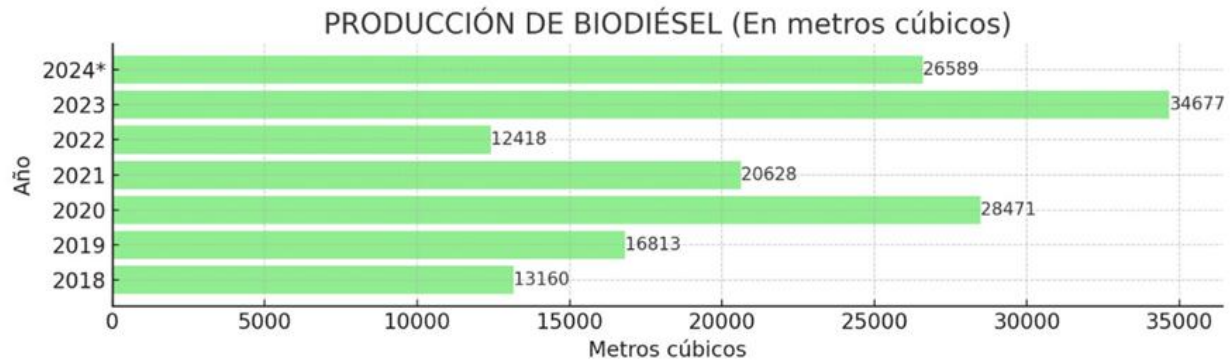
Gráfico Nro. 3 - Valor de Producción de Etanol (En metros cúbicos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos presentados por la Dirección General de Combustibles

La producción de etanol ha mostrado un crecimiento constante desde 2018 hasta 2023, con un aumento más significativo en 2023, podemos notar un breve desacelero en la producción hasta el cierre del primer trimestre del 2024.

Gráfico Nro. 3 - Valor de Producción de Biodiesel (En metros cúbicos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos presentados por la Dirección General de Combustibles

La producción de biodiésel ha mostrado fluctuaciones significativas a lo largo de los años, con un aumento notable en 2023, en donde también podemos notar un breve desacelero en la producción hasta el cierre del primer trimestre del 2024.

Fuentes bibliográficas

Libro - Sostenibilidad de la biomasa forestal para energía y del etanol de maíz y caña de azúcar en Paraguay (Autor: Pirelli, T. (ed.) ; Rossi, A. (ed.) - Editorial: FAO)

Gaceta Oficial de la República del Paraguay - <https://faolex.fao.org/docs/pdf/par151261.pdf>

Elaboración propia en base a las cartas de recomendaciones de los gremios CADAM y DICAPAR

Importación de combustibles de origen fósil Reporte del Ministerio de Relaciones Exteriores Año 2023- https://economia.gov.py/application/files/9517/0612/1150/RCE_Diciembre_2023.pdf

Biocombustibles en Paraguay, industria que crece y promete a futuro (Nota de La Nación) - <https://www.lanacion.com.py/negocios/2024/06/24/biocombustibles-en-paraguay-industria-que-crece-y-promete-a-futuro/>

Biocombustible y energia renovable (Riedex) https://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2023/07/ESP_BIOCOMBUSTIBLE-Y-ENERGIA-RENOVABLE.pdf

Aumento en exportaciones y venta de biodiésel, en el primer semestre del 2024 (Datos MIC) - <https://www.mic.gov.py/aumento-en-inversiones-y-exportaciones-en-el-primer-semester-de-2024/>

Veto parcial del proyecto de Ley <https://www.ultimahora.com/santiago-pena-objeta-parcialmente-ley-de-proyecto-de-fomento-del-alcohol>

BIOCAP. (2024). INFORME-106551. Asunción.

C.A.A.P. (2024). INFORME-106580. Asunción: Centro Azucarero y Alcohólico Paraguayo.

CADAM. (2024). Informe-106440. Asunción.

MIC. (2024). INFORME-106540.