



**ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS LEGALES Y REGULACIONES  
VIGENTES EN LA PRODUCCIÓN DE CAÑA DE AZÚCAR EN  
AMÉRICA CENTRAL**

---

Este estudio fue elaborado por el consultor Guillermo Pérez, como parte del Proyecto “Utilización del bioetanol para apoyar el desarrollo sustentable de América Central”, Convenio CEPAL/Gobierno de Italia. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN .....	1
I. ANTECEDENTES.....	3
II. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL.....	4
1. Guatemala.....	4
2. El Salvador .....	7
3. Honduras.....	11
4. Nicaragua.....	14
5. Costa Rica.....	15
6. Panamá .....	21
III. OFERTA DE CAÑA DE AZÚCAR Y CAPACIDAD INDUSTRIAL PARA PRODUCIR ETANOL .....	24
1. Guatemala.....	24
2. El Salvador .....	28
3. Honduras.....	36
4. Nicaragua.....	39
5. Costa Rica.....	40
6. Panamá .....	43
IV. REFLEXIONES FINALES .....	48
BIBLIOGRAFÍA.....	51
LISTA ACRÓNIMOS.....	53
ANEXO I      Cuestionario para recopilar información en los países de la región .....	55
ANEXO II      Listado de funcionarios(as) entrevistados(as) en los países de la región ...	63
 <u>Cuadros:</u>	
Cuadro 1      Destilerías de Guatemala.....	26
Cuadro 2      Guatemala: indicadores de la industria de la caña .....	27
Cuadro 3      Guatemala: capacidad de molienda de los ingenios, zafra 2005/2006.....	28
Cuadro 4      El Salvador: indicadores de la industria de la caña .....	35
Cuadro 5      El Salvador: capacidad de molienda de los ingenios, zafra 2005/2006 .....	35
Cuadro 6      Honduras: Indicadores la agroindustria azucarera, zafra 2005/2006 .....	38
Cuadro 7      Honduras: capacidad de molienda de los ingenios, zafra 2005/2006.....	39

Cuadro 8	Costa Rica: Indicadores de la agroindustria azucarera, 2005/2006 .....	43
Cuadro 9	Panamá: Indicadores de la agroindustria azucarera .....	46
Cuadro 10	Panamá: Capacidad de molienda de los ingenios, zafra 2005/2006.....	47

Gráficos:

Gráfico 1	Productividad de principales .....	26
Gráfico 2	Comparación de toneladas de azúcar/car/ha año “ata” .....	27
Gráfico 3	Distribución del mercado del azúcar, zafra 2005/2006 .....	34
Gráfico 4	Distribución del mercado de la melaza, zafra 2005/2006 .....	34

Figuras:

Figura 1	Guatemala: Zona cañera más importante .....	26
Figura 2	Zonas productoras de caña de azúcar, zafra 2002/2003 .....	33
Figura 3	Distribución geográfica de los ingenios azucareros.....	33

## **RESUMEN**

En el presente documento se analizan los aspectos legales y regulaciones vigentes en la producción de caña de azúcar en América Central, al tiempo que se discute en torno al potencial de producción que tienen los países. Existe interés en todos los países por producir el etanol a partir de la caña de azúcar. En general, las dificultades están asociadas con la necesidad de establecer un marco regulatorio que permita: (1) claridad que de seguridad a los inversionistas del proyecto; (2) incentivos fiscales; y (3) garantía de que no se permitirá la importación de alcohol hidratado proveniente de Brasil o algún otro país, a fin de asegurar el mercado interno para los productores nacionales, entre otros. Los países que disponen de marcos regulatorios en toda la cadena de suministro son Costa Rica y El Salvador, si bien en este último, la ley no contempla la producción y comercialización del etanol. En otros países, las responsabilidades se dan libremente entre privados. En cuanto a una capacidad productiva de producir mayor volúmenes de caña destinada a la producción de etanol, Guatemala, El Salvador y Costa Rica parecen ser los más aventajados.

## **ABSTRACT**

The document analyzes the current legal and regulatory aspects of sugar cane production in Central America and discusses the production potential of the countries of the region. There is interest from the countries to produce ethanol based on sugarcane. In general, the difficulties are associated with the need to establish a regulatory frame that will give: (1) clarity that will give confidence to project investors; (2) fiscal incentives; and (3) guarantee that ethanol from Brazil or other countries will not be imported in order to ensure the internal market for national producers, among others. Countries with a regulatory frame for the entire supply chain are Costa Rica and El Salvador, however, in the latter; the law doesn't cover ethanol production and commercialization. In other countries, responsibilities are freely given to the private sector. In terms of productive capacity to produce larger quantities of cane for ethanol production, Guatemala, El Salvador and Costa Rica are at an advantage.

## INTRODUCCIÓN

En el presente documento se analizan los aspectos legales y regulaciones vigentes en la producción de caña de azúcar en América Central, al tiempo que se discute en torno al potencial de producción que tienen los países.

Lo anterior es resultado de entrevistas realizadas en cada uno de los países, y del análisis de información estadística proporcionada por funcionarios(as) clave entrevistados(as), vinculados(as) con la agroindustria azucarera de la región. El estudio tiene la limitante de que no se presenta el análisis de estadísticas sobre Nicaragua porque no ha sido posible obtener datos, además, faltan algunos datos sobre Costa Rica y Panamá.

El documento se estructura partiendo de los antecedentes, siguiendo con el marco institucional, la oferta de caña de azúcar y la capacidad industrial para la producción de etanol, mercado de combustibles de los países y reflexiones finales.

El autor agradece profundamente el apoyo brindado por las personas entrevistadas en los países y, particularmente, las atenciones recibidas en Guatemala por la Dirección General de Energía, Ministerio de Energía y Minas, a través del Ing. Carlos Echeverría y Sr. Álvaro Magaña; en Honduras, por la Unidad Técnica del Petróleo, Secretaría de Industria y Comercio, a través del Ing. Fernando Lobo; en Nicaragua, por la Dirección General de Hidrocarburos, a través del Ing. Francisco Ruiz; en Costa Rica, por la Dirección Sectorial de Energía, Ministerio de Ambiente y Energía, a través del Ing. Allan Chin y Sr. Juan Solano; y en Panamá, por el Ing. Carlos Guillermo Qvistgaard Popham, funcionario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

## I. ANTECEDENTES

En la primera reunión regional del Proyecto *Utilización del Bioetanol para Apoyar el Desarrollo Sustentable en América Central*, llevada a cabo en Ciudad Guatemala, el 10 de junio de 2005, los Directores Generales de Hidrocarburos aprobaron el programa de actividades del primer año del proyecto. Esta programación fue revisada en la Reunión Extraordinaria del Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC), realizada en San José, Costa Rica, el 31 de agosto de 2005. Una de las actividades programadas se refiere a la determinación de la oferta de caña de azúcar y de la capacidad industrial para la producción de etanol.

En el marco del proyecto mencionado y con el apoyo de la República de Italia, se ejecuta la consultoría **“Análisis de los Aspectos Legales y Regulaciones Vigentes en la Producción de Caña de Azúcar en América Central”**.

El objetivo de la consultoría fue elaborar un análisis de los aspectos legales y regulatorios vigentes en la producción de caña de azúcar en América Central.

Se realizaron visitas a los países de la Región Centroamericana, con el fin de entrevistar a funcionarios/as clave tanto del sector público como del sector privado, vinculados con la agroindustria azucarera y el sector energético en cada uno de los países. Se elaboró y envió a los países, previo a las visitas, un cuestionario, que se presenta en el Anexo I, con el objeto de recopilar información durante las mismas. Las listas de funcionarios/as y empresarios/as entrevistados/as en cada uno de los países aparece en el Anexo II. Las visitas se realizaron del 24 de abril al 12 de mayo del presente año,<sup>1</sup> de acuerdo con el siguiente itinerario:

<u>Fechas</u>	<u>Países</u>
24 – 26 abril	Guatemala
01 – 04 mayo	Honduras
04 – 06 mayo	Nicaragua
08 – 10 mayo	Panamá
10 – 12 mayo	Costa Rica

---

<sup>1</sup> Las entrevistas en El Salvador se condujeron después de concluir las visitas a los países de la región centroamericana, del 16 al 31 de mayo.

## II. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

### 1. Guatemala

En el país no existen aspectos legales ni regulatorios de la producción de caña de azúcar, del transporte de la caña desde las fincas hasta los ingenios, de las quemadas de cañaverales,<sup>2</sup> como tampoco hay un marco legal para la formalización y establecimiento de las entidades responsables de la generación y transferencia de tecnología en caña. Tampoco tienen normas ni regulaciones gubernamentales referentes a la producción de caña. La agroindustria azucarera constituye una actividad económica muy desarrollada y de gran importancia para el país. Cuenta con su propia organización para realizar investigaciones y transferencia tecnológica, el Centro de Investigación y Capacitación para la Caña de Azúcar de Guatemala (CENGICANÑA), cuyo presupuesto de operación anual es de aproximadamente US\$2.0 millones. Los negocios se realizan entre privados,<sup>3</sup> sin ninguna intervención estatal. El gobierno no tiene participación en la producción de caña; actividad que se maneja a nivel privado,<sup>4</sup> todo es manejado por CENGICANÑA, entidad que tiene las normas vigentes para la agroindustria azucarera guatemalteca.

En el país no hay trabas legales *per se* para la producción de etanol, aunque hace falta definir un marco legal que garantice las inversiones a los productores de alcohol. Si bien existe el Decreto Ley N° 17-85, *Ley del Alcohol Carburante*, y su Reglamento,<sup>5</sup> estos no son instrumentos operativos, sencillamente porque no brindan las garantías que los productores esperarían. Además, la Ley 17-85 es inoperante porque cuando se emitió, el mercado de combustibles era controlado por el Estado, y a partir de 1997 se liberalizó dicho mercado, situación que hace que esa Ley ya no sea operativa. Dicha Ley tiene por objeto normar las actividades relacionadas con la producción, almacenamiento, manejo, uso, transporte y comercialización del alcohol carburante y su mezcla.

También existe una propuesta de ley, *Ley de Oxigenación de Combustibles*, que está en discusión en la Asamblea Legislativa. Se considera que hace falta hacer una revisión de las

---

<sup>2</sup> El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) ha emitido una ley para la protección de los recursos naturales – Decreto de Ley 6886: *Ley de Protección y Mejoramiento del Ambiente*; pero no existe nada con respecto a la caña, en específico.

<sup>3</sup> Además de CENGICANÑA, se vinculan con la agroindustria azucarera tanto la Gremial de Exportadores de Azúcar, como la Fundación FUNDAZÚCAR (constituye la parte social de los azucareros).

<sup>4</sup> En el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) no existe un departamento que tenga especialidad en caña de azúcar, se ve como parte de un todo. Tampoco tienen normas ni regulaciones gubernamentales referentes a la producción de caña. Todo lo maneja CENGICANÑA, entidad que tiene las normas vigentes para la agroindustria azucarera.

<sup>5</sup> *Reglamento General de la Ley de la Ley del Alcohol Carburante*. Acuerdo Gubernativo, firmado en el Palacio Nacional de la ciudad de Guatemala, el 3 de junio de 1985.

leyes vigentes y analizar nuevas propuestas que incluyan los aspectos que necesitan los inversionistas (en opinión de representantes del sector privado), tales como:

- Reglas claras que definan cuáles serán los roles del gobierno y del sector productivo, así como el consumo interno. Si no se tiene esto definido, entonces se tendrá el problema de precios.
- Establecer al Estado guatemalteco como facilitador del proceso, y no interventor.
- Poner el marco regulatorio en función de los insumos que da el sector productivo, los actores públicos y privados, y deberá ser producto de un consenso.
- No consultar al gobierno en materia de exportaciones porque ésta es una iniciativa privada que está en función de la demanda internacional y de la capacidad de competir.
- Informar a la gente sobre las ventajas y desventajas. Lo que se observa es que el tema no se ha involucrado a nivel de NACIÓN. No existe un pronunciamiento expreso del gobierno, por lo que no se sabe qué medidas se tomarán en el corto y mediano plazo. Hace falta definir la política nacional en torno al etanol.

En cuanto a los apoyos legales gubernamentales para que pueda ejecutarse un programa de bioetanol en el país, existe el Decreto 52-2003, *Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable y su Reglamento*<sup>6</sup> que brinda incentivos fiscales incluyendo la exoneración del impuesto sobre la renta por 10 años, exoneración del impuesto al valor agregado (IVA) e impuestos arancelarios para maquinaria y equipo importado a los desarrolladores de proyectos de energía renovables, dentro de los cuales se podría incluir a los productores de alcohol anhidro carburante.

Es importante mencionar que en el país no existen leyes ni regulaciones o barreras sobre la propiedad, cultivo y precio de la caña, lo que propicia un ambiente de negocios apropiado para quien quiera producir el bioetanol.

La formulación del Programa de Alcohol Carburante o Etanol está bastante avanzada y es responsabilidad de la Dirección General de Energía del Ministerio de Energía y Minas. Entre otros, dicho programa incluye escenarios temporales de mezcla de etanol con gasolina y recomendaciones de incentivos para los cañicultores e industriales fabricantes de etanol como carburante.

El Decreto N° 109-97 *Ley de Comercialización de Hidrocarburos* y su Reglamento

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_2362](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2362)

