



ISSN 1510-3943

MINISTERIO DE GANADERÍA
AGRICULTURA Y PESCA
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Análisis sectorial y cadenas productivas
Temas de política
Estudios



ANUARIO 2016
opypa



OPYPA

Oficina de Programación y Política Agropecuaria

Análisis sectorial y cadenas productivas

Temas de política

Estudios

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

MINISTRO

Ing. Agr. Tabaré Aguerre

SUBSECRETARIO

Ing. Agr. Enzo Benech

DIRECTOR GENERAL

Dr. Alberto Castelar

OFICINA DE PROGRAMACIÓN Y POLÍTICA AGROPECUARIA

Ing. Agr. Adrián Tambler

Subdirector

Coordinación general de la publicación: Mónica Balparda
Coordinación de la Sección Cadenas Productivas: Gonzalo Souto
Coordinación de la Sección Temas de Política: Adrián Tambler
Coordinación de la Sección de Estudios: José Bervejillo

Los artículos en esta publicación están disponibles en: www.mgap.gub.uy/opypa

Avances en el régimen de promoción de inversiones (COMAP)

*Ec. Angela Cortelezzi*¹
*Ing. Agr. Lucía Salgado*²
*Ing. Agr. Edgardo Recalde*³
*Cra. Ma. José Abelenda*³
*Cra. Noelia Rivas*³

1. Contexto macroeconómico para las inversiones

La economía uruguaya registra un ciclo histórico de sostenida expansión económica en los últimos trece años, con un crecimiento acumulativo anual que se ubica cercano a 5%. Indudablemente, este mayor esfuerzo en materia productiva debió acompañarse de un significativo aumento de la inversión total, la cual creció a un ritmo acumulativo anual de 8% en el mismo período.

Así, la tasa de inversión de la economía en su conjunto, medida como el ratio entre la Formación Bruta de Capital Fijo y el PIB nacional, alcanzó 20% promedio anual en los diez años comprendidos entre 2006 y 2015 mientras en la década previa dicho coeficiente se ubicó en torno a 15% en promedio por año. Este mejor desempeño de la economía uruguaya en materia de inversión se debió al esfuerzo realizado tanto por el sector público como por el privado (mayormente éste último, a quien correspondió entre un 75% y 80% en promedio de la inversión total anual).

En este contexto, las políticas públicas implementadas con el objetivo de impulsar la inversión resultaron claves para el desempeño de este componente a lo largo del período especificado y, en particular, el Régimen de Promoción de Inversiones tuvo un rol destacado. La inversión por proyectos promovidos en la economía a setiembre de 2016 representó alrededor de un cuarto de la inversión privada total generada desde el año 2007, año donde el mencionado régimen toma impulso a partir del Decreto 455/007.

En el año 2015 el ratio de inversión se ubicó en 20% del PIB. Si bien no se observan grandes diferencias en lo que refiere al esfuerzo en inversión que realiza la economía en su conjunto respecto a años previos, cabe destacar que en términos reales se registró una

¹ Economista, técnico de OPYPA en el área de indicadores sectoriales y estudios económicos y análisis sectorial y cadenas agroindustriales

² Ing. Agrónomo, técnico de OPYPA en el área de instrumentos transversales y cadenas agroindustriales

³ Técnicos de OPYPA en el área de instrumentos transversales

caída de algo más de 8% en comparación con el año 2014, algo que no se observaba desde 2009. De acuerdo al último dato disponible, la Formación Bruta de Capital Fijo registró un descenso real de 3% en promedio en el primer semestre de 2016 en comparación con igual período del año anterior. Dicha reducción se explicó por una caída de la inversión privada del orden de 8% promedio interanual, que se compensó por un aumento de la inversión pública (20%).

La propia desaceleración económica observada implica a su vez un ajuste por parte del sector privado, tanto en términos de consumo, como también de inversión. En este contexto, parte de la reducción de la inversión del sector privado ha sido compensada desde el sector público.

Adicionalmente, la sobreoferta mundial existente a nivel de algunos rubros alimentarios y la desaceleración de las principales economías demandantes de productos alimenticios, ha impactado a la baja en los precios internacionales de alimentos y materias primas, lo que constituye otro factor que estaría afectando el desempeño inversor de las empresas agroindustriales locales.

2. Inversiones promovidas por la COMAP

El monto total de las inversiones promovidas en el periodo 2008 - setiembre 2016 tuvo sus máximos valores en los años 2013, 2015 y 2016 (enero – setiembre), dado por proyectos de inversión relacionados con la generación de energía eléctrica (principalmente parques eólicos). En estos años las inversiones relacionadas con la generación de energía eléctrica promovidos por el Ministerio de Industria representaron el 56% 45% y 83% respectivamente del total de las inversiones promovidas por dicho sector de actividad.

A pesar de que el mayor volumen de estas inversiones estaba relacionado con generación de energía a partir de viento, se destaca el incremento en la participación de las inversiones en plantas fotovoltaicas y paneles solares. En los primeros nueve meses de 2016, de un total de aproximadamente 35 proyectos evaluados cuyo principal objetivo fue la generación de energía eléctrica, el 72% se refieren a la instalación de paneles solares y plantas fotovoltaicas. Considerando el monto de estas inversiones, el 58% de las mismas está relacionado con los parques eólicos mientras que en el 2015 representaban el 86%.

En los dos últimos años (2015 y enero – setiembre 2016) se destaca que este tipo de inversiones en generación de energía no sólo fueron realizadas por empresas del sector industrial sino que también intervinieron empresas de los demás sectores (turismo, agro, comercio y servicios) principalmente con la finalidad de generar energía para uso propio. En el año 2015 del total de inversiones en generación de energía el 15% la realizaron empresas cuyas actividades principales no correspondían al sector industrial. Este porcentaje en el periodo enero - setiembre 2016 es del 7%

**Cuadro 1. Inversiones promovidas por la Ley N° 16.906
(millones de dólares)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016(En.-set.)
TURISMO	39	67	186	274	310	144	102	249	54
AGRO	27	87	80	139	197	105	156	147	89
COMERCIO Y SERVICIOS	374	313	471	545	850	575	475	332	214
INDUSTRIA	619	824	413	472	997	2.107	797	1.411	1.098
TOTAL	1.059	1.290	1.149	1.429	2.354	2.931	1.529	2.139	1.455

Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP

El número de proyectos promovidos por recomendación del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca así como el valor de las inversiones correspondientes a los mismos, decreció en los primeros nueve meses de 2016. Un escenario de baja de los precios de los principales rubros de exportación del sector agropecuario podría ser una de las causas que influyen en las expectativas y toma de decisiones de inversión de los distintos actores del sector agropecuario.

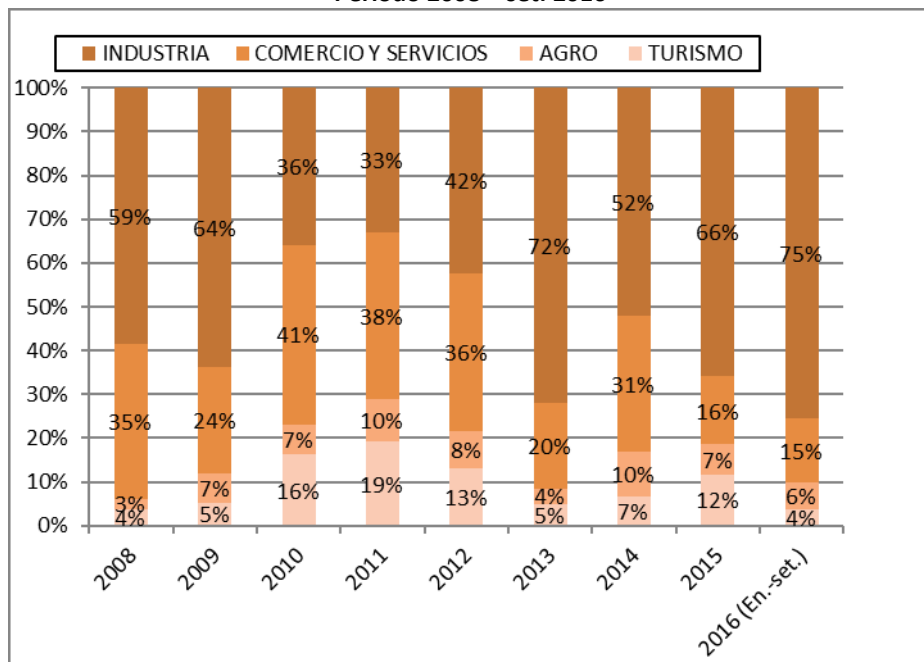
Cuadro 2. Número de proyectos aprobados por la Ley N° 16.906

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (En.-set.)
AGRO	17	38	98	80	126	71	80	90	53
COMERCIO Y SERVICIOS	164	163	493	518	542	275	224	203	131
INDUSTRIA	111	161	193	180	163	234	126	186	85
TURISMO	19	28	45	62	60	42	30	35	12
TOTAL	311	390	829	840	891	622	460	514	281

Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP

En relación a la participación de los distintos sectores en el monto total de las inversiones promovidas en el período 2008 – 2016, se observa que a partir del año 2013 (año en el cual la mayor parte de las inversiones promovidas corresponden al decreto 02/2012) el sector de comercios y servicios es el que presentó un mayor descenso.

**Gráfica 1. - Participación de los distintos sectores en el total de la inversión promovida
Período 2008 – set. 2016**



Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP

3. Inversiones promovidas en el agronegocio

Tal como se estableció en el informe “Avances en el régimen de promoción de inversiones” en el Anuario 2014 se considera que el agronegocio abarca cuatro eslabones principales: Insumos, Producción agropecuaria, Agroindustria y Servicios.

Cuadro 3. AGRONEGOCIO: inversión promovida por subsector (millones de dólares)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (En-set.)
I) INSUMOS	3,83	2,70	29,43	5,22	21,32	15,05	0,96	2,29	0,24
I.1 - Agroquímicos	3,83	2,50	29,21	4,16	19,94	13,77	0,96	1,69	0,24
I.2 - Otros	0,00	0,20	0,22	1,06	1,38	1,28	0,00	0,60	0,00
II) PROD.AGROPECUARIA									
II.1 - Agrícola	7,40	24,22	40,72	77,29	64,43	39,08	68,18	22,45	44,03
a) Cultivos	7,40	23,67	38,31	41,88	61,29	36,20	68,18	20,74	58,07
b) Fruticultura y horticultura	0,00	0,54	2,41	35,40	3,14	2,88	0,00	1,71	0,30
II.2 – Pecuaria	1,36	66,10	1,83	47,29	130,59	12,70	64,71	61,66	16,94
a) Apicultura									
b) Avicultura	0,00	2,15	0,36	5,81	1,08	8,70	2,48	1,93	3,50
c) Carne vacuna y ovina	0,76	3,17	0,87	2,24	4,32	0,92	58,82	10,64	3,06
d) Suinicultura	0,00	0,00	0,14	0,00	0,00	0,00	2,09	0,00	0,00
e) Tambo	0,60	60,77	0,46	39,23	125,20	3,09	1,32	49,09	10,35
II.3 – Forestación	20,13	9,04	5,29	22,98	32,77	6,81	10,48	22,65	0,14
II.4 – Pesca	0,00	0,00	1,82	0,00	0,56	0,00	0,00	1,16	0,58
III) Agroindustria									
III.1 - Alimentación	256,82	130,48	196,29	146,03	171,37	223,67	49,97	223,40	116,49
a) Frigoríficos	169,18	20,72	61,33	14,59	29,42	8,47	20,02	42,83	4,77
b) Molinos arroceros	11,59	38,61	55,20	4,62	19,97	67,92	2,08	3,80	3,23
c) Molinos de trigo	2,58	1,11	5,44	8,89	12,59	3,27	0,42	4,98	0,00
d) Láctea	16,56	26,01	4,63	45,64	2,52	70,53	8,28	96,35	95,39
e) Chacinería	2,07	2,63	0,31	0,00	0,13	4,95	4,36	1,54	0,00
f) Aceites - incluye pellets	1,82	5,52	11,00	5,68	42,90	31,57	1,29	0,36	0,00
g) Los demás	53,02	35,88	58,38	66,61	63,84	36,95	13,93	73,54	13,09
III.2 - Curtiembre y afines	0,16	3,27	7,17	5,12	1,52	5,26	0,00	3,18	2,93
III.3 - Energía a partir de biomasa	58,25	18,99	15,65	11,81	0,00	275,43	16,98	0,00	150,94
III.4 - Maderera	138,30	16,47	2,88	8,30	6,54	8,82	0,48	3,42	1,31
III.5 – Papel	18,51	20,30	4,85	0,87	9,60	6,17	4,91	4,18	0,45
III.6 - Textil Lanera	7,58	2,82	1,74	8,77	1,99	7,65	4,72	1,23	0,00
IV) SERVICIOS	127,41	46,93	54,80	182,40	232,63	87,74	39,71	104,56	30,84
IV.1 - Silos, Plantas secado	108,95	34,45	27,46	109,38	89,20	47,86	11,33	64,69	39,35
IV.2 – Transporte agrop.	15,78	8,88	7,40	52,50	33,19	15,47	10,86	10,04	0,82
IV.3 - Comercializac. maquin. e insumos agropecuarios	2,68	3,22	18,14	10,66	18,53	22,60	6,46	27,80	4,02
IV.4 - Los demás	0,00	0,38	1,81	9,86	91,71	1,81	11,05	2,03	1,00
TOTAL AGRONEGOCIOS	639,76	341,33	362,47	516,07	673,32	688,36	261,09	450,18	379,22

Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP

La participación de las inversiones relacionadas con el agronegocio constituye aproximadamente entre el 20% y el 29% del total de las inversiones promovidas por la COMAP en los últimos años.

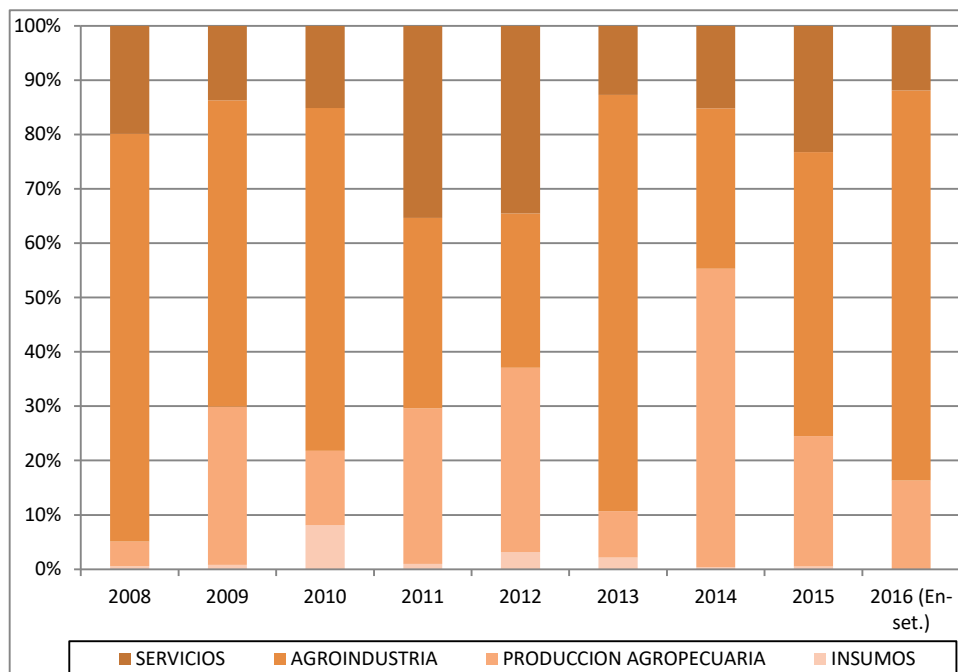
Cuadro 4. Participación de la inversión en agronegocios en el total de inversiones promovidas (millones de dólares)

TOTAL	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (En-set.)
AGRONEGIOS	639,8	341,3	362,5	516,1	673,3	688,4	261,1	450,2	379,22
COMAP	1058,6	1290,3	1149,3	1429,2	2353,9	2931,1	1528,9	2131,9	1455,15
PARTICIPACION	60%	26%	32%	36%	29%	23%	17%	21%	26%

Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP.

En el periodo enero – setiembre de 2016 las mismas representan el 26%, debido fundamentalmente a un proyecto para generación de energía eléctrica a partir de biomasa forestal (40% del total de las inversiones en agronegocio). Si no se considera el mismo, la participación desciende al 16%.

Gráfica 2. AGRONEGOCIO: participación de cada subsector en el total de inversiones



Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP.

Dentro de los subsectores considerados, las mayores diferencias entre los distintos años se explican en la mayoría de los casos por proyectos de inversión puntuales.

A nivel de la agroindustria en el año 2015 y del 2016 el incremento de la participación en las inversiones se debe a la inversión en una planta de elaboración de leche en polvo, una planta de elaboración de malta a partir de cebada, una planta de elaboración de suero en polvo y un proyecto para la construcción y puesta en operación de una central de energía eléctrica a partir de biomasa forestal.

La participación de las inversiones relacionadas con la producción agropecuaria tuvieron su nivel más alto en el año 2014 debido principalmente a inversiones en el área agrícola y ganadera (en este caso se refiere a la inversión en la implementación de un sistema ganadero de producción intensiva de carne vacuna basado en la producción en gran escala bajo el sistema de Pastoreo Racional Voisin sobre campo natural mejorado bajo diferentes sistemas de riego). En el 2015 se destacan las inversiones en tambos (3 proyectos constituyen el 80% de la inversión en dicho subsector), mientras que en el 2016 (enero – setiembre) las mayores inversiones están relacionadas con los cultivos agrícolas.

En el sector servicios se destacan en los dos últimos años las inversiones relacionadas con el almacenaje de granos.

4. Inversiones promovidas por el MGAP

a) Área de Evaluación de proyectos

Analizando las inversiones promovidas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en el periodo 2008 – setiembre 2016, el mayor porcentaje en valor está representado por los silos, pero si se compara la cantidad de proyectos promovidos en primer lugar están aquellos en los cuales la inversión principal es en maquinaria agrícola y en segundo lugar las de riego.

**Cuadro 5. Proyectos recomendados por el MGAP según tipo de inversión
2008 – set. 2016**

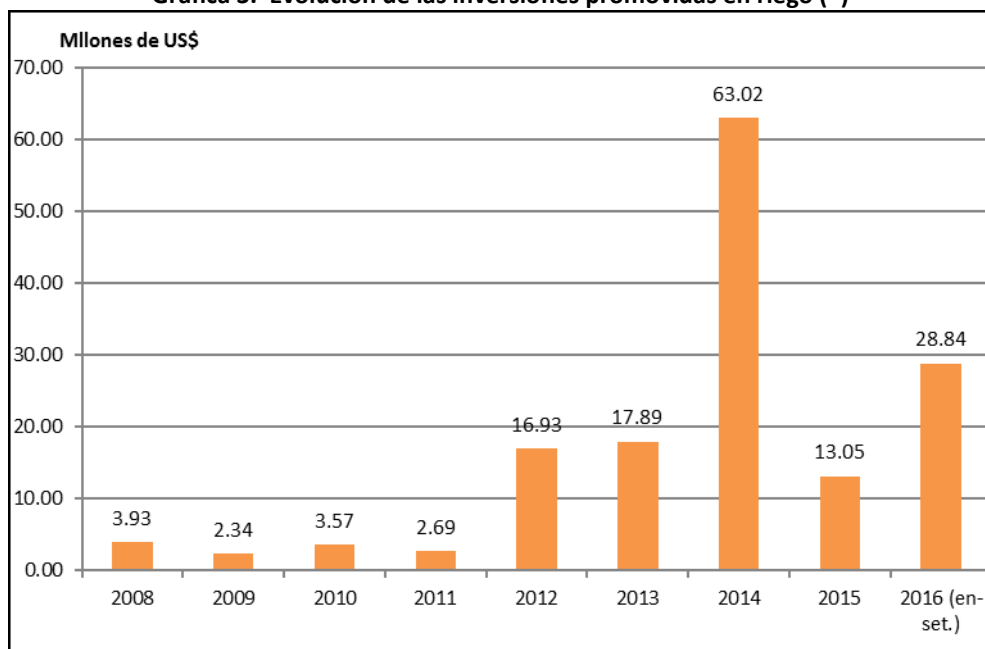
CLASIFICACIÓN POR TIPO DE INVERSIÓN	Total Período 2008-2016 (En. Set.)				
	Inversión	Exoneración	Participación		
	Millones de US\$		%	Inversión	Exoneración
SILO	310	153	49%	31%	30%
MAQUINARIA	231	113	49%	23%	22%
RIEGO	110	60	54%	11%	12%
RIEGO y MAQUINARIA	97	54	56%	10%	11%
MAQUINARIA FORESTAL	96	44	46%	9%	9%
TAMBO	74	42	57%	7%	8%
MOLINO	50	27	54%	5%	5%
RESTO (1)	43	18	42%	4%	4%
TOTAL	1.011	511	51%	100%	100%

Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP

(1) Incluye: fabrica aceite oliva y maquinaria, fabrica de raciones, jaulas automáticas ponedoras, packing, planta faena y elaboración raciones avícola, planta faena de cerdos, otros

A partir de la aprobación del decreto 02/2012, y en especial a partir del mes de setiembre del 2014, la ponderación de las inversiones relacionadas con la gestión del agua de uso agropecuario se incrementó en la matriz de indicadores, todo lo cual está alineado con uno de los objetivos estratégicos del MGAP. Como resultado, se incrementaron los proyectos para riego. El del año 2014 está dado principalmente por un proyecto basado en el riego en pasturas que representó el 70% de las inversiones en riego de dicho año.

En el periodo 2008 - 2016 (enero - setiembre) las inversiones promovidas relacionadas con el riego constituyeron el 20% del total de las promovidas por el MGAP. Si se consideran las inversiones de los últimos 4 años (periodo en el cual la mayoría de los proyectos aprobados fueron evaluados por el Decreto 02/2012), dicho promedio es del 25%.

Gráfica 3. Evolución de las inversiones promovidas en riego (*)

(*) Se consideran únicamente aquellos proyectos promovidos cuya principal inversión está relacionada con el uso del agua en el sector agropecuario

Fuente: OPYPA – MGAP en base a datos de la UNASEP

Desde el punto de vista de la ejecución real de los proyectos de inversión promovidos por el MGAP (cuyo cronograma de inversiones ya finalizó), se observa que en el periodo considerado el 70% de las inversiones comprometidas fueron efectivamente realizadas. Si se analiza en base al decreto por el cual fueron evaluados los proyectos, el 54% de las inversiones promovidas por el decreto 455/07 fueron ejecutadas, mientras que por el decreto 02/2012 se ejecutaron alrededor del 70%.

b) Área de Control y Seguimiento

El artículo N° 12 de los decretos N° 455/07 y N° 02/2012 establece que la Comisión de Aplicación realizará el contralor efectivo de la ejecución de los proyectos y del cumplimiento de los compromisos asumidos por los beneficiarios. En cumplimiento de este artículo en los últimos años se procedió a realizar inspecciones oculares de las inversiones ejecutadas, auditorías contables y verificación del cumplimiento de los indicadores por los cuales las empresas obtuvieron las exoneraciones fiscales establecidas en la Ley N° 16.906.

A partir de dicho trabajo se pudo constatar que la mayoría de los proyectos analizados cumplían con los objetivos, indicadores e inversiones comprometidas en el proyecto promovido.

Del mismo modo, el artículo N° 11 de los decretos 455/07 y 02/2012 establece que una vez presentado el proyecto y aun sin contar con la aprobación de la declaratoria promocional, los beneficiarios deberán presentar ante la COMAP dentro de los cuatro meses del cierre de cada ejercicio económico la declaración jurada de impuestos y sus estados contables y la declaración jurada complementaria en la que conste toda la información no incluida en los estados contables, referente a la inversión ejecutada, los beneficios utilizados y el cumplimiento de los indicadores comprometidos.

En cumplimiento de este artículo se procedió a solicitar a las empresas que no presentaron la información requerida en el mismo la regularización de dicha situación, y en caso de no realizarlo se les informó que se procederá a la revocación de la resolución en base a lo establecido en el literal a) del artículo N° 12.

A partir de dicha notificación la mayoría de las empresas que estaban omisas, regularizaron la situación. Asimismo, aquellas empresas que no pudieron hacer uso del beneficio otorgado por resolución ministerial, no ejecutaron las inversiones comprometidas o no cumplieron con el indicador, solicitaron la revocación de la resolución por la cual habían obtenido el beneficio fiscal. A pesar de que no se tiene una estimación exacta del monto de las inversiones revocadas, se estima que estaría cercano al 4% del total de las inversiones promovidas por el MGAP (en el periodo 2008 – setiembre de 2016).

5. Ajustes recientes al régimen de promoción de inversiones

En los últimos meses se han realizado algunos ajustes en la aplicación de la normativa que reglamenta la ley N° 16.906. A continuación se presenta una breve reseña de las mismas:

- *Inversiones en generación de energía proveniente de fuentes renovables no tradicionales -Nivel tecnológico del producto elaborado.* – a partir del mes de agosto del presente año este indicador forma parte de los indicadores sectoriales de todos los ministerios evaluadores.

- *Beneficio incremental a los proyectos presentados entre el 1º de diciembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016 –artículo 2º del decreto 299/15 - para los proyectos de inversión presentados entre el 1º de diciembre de 2015 y el 31 de diciembre de 2016, el porcentaje de exoneración que se determine por aplicación de la matriz de indicadores se incrementará en un 10% siempre que se cumplan las condiciones dispuestas en el artículo mencionado.*

