

Estado actual, impacto y potencial del sector cárnico del Uruguay

El sector cárnico en Uruguay es uno de los pilares fundamentales de la economía nacional; es responsable de más del 20% de las exportaciones de bienes y genera casi 90 mil puestos de trabajo. Además, contribuye al país con un aporte impositivo cercano a los USD 700 millones al año a lo largo de toda la cadena productiva, con un fuerte efecto multiplicador en otras áreas de la economía. Sin embargo, en las últimas décadas no ha logrado sostener un crecimiento significativo.

En este informe especial se estima el impacto en la economía y el empleo de un crecimiento potencial en la producción, en un entorno de alta competencia donde el país enfrenta aranceles y costos de producción elevados. A su vez, se destaca la necesidad y las posibilidades de mejorar la competitividad tanto en la fase primaria como industrial, en un mercado dinámico y con perspectivas de mejor demanda, pero con pocos avances en inserción internacional. Sin embargo, la alta calidad del producto, así como el buen posicionamiento frente a tendencias globales de producción sostenible, dan lugar a buenas perspectivas para la carne uruguaya.

CONTENIDO

1. El sector cárnico en Uruguay
2. Impacto económico y empleo generado
3. Aporte impositivo y carga arancelaria
4. Hacia un aumento en la producción
5. ¿Cómo mejorar la competitividad?
6. Tendencias globales y reflexiones finales

INTRODUCCIÓN

El sector cárnico en Uruguay es uno de los principales motores de la economía nacional, con un impacto significativo tanto en la actividad como en la generación de empleo. Este informe analiza la situación actual del sector, destacando su relevancia en la economía, así como su papel descentralizador, y centra la atención en los desafíos que enfrenta para mantener la competitividad en el mercado global.

En 2023, Uruguay exportó carne y subproductos a 76 mercados, con China como destino del 47% de las exportaciones.

El sector emplea de manera directa a casi 90.000 personas, la actividad agroindustrial con mayor capacidad de generación de puestos de trabajo. Además, el impacto indirecto de la cadena por los encadenamientos que se generan para abastecer a la producción en la fase primaria, el transporte y en la fase industrial, son de magnitud considerable. Por cada dólar generado, el impacto total en el PBI más que se duplica.

A su vez, el aporte impositivo – analizado por impuesto y por fase – totaliza casi USD 700 millones al año, entre impuestos directos e indirectos.

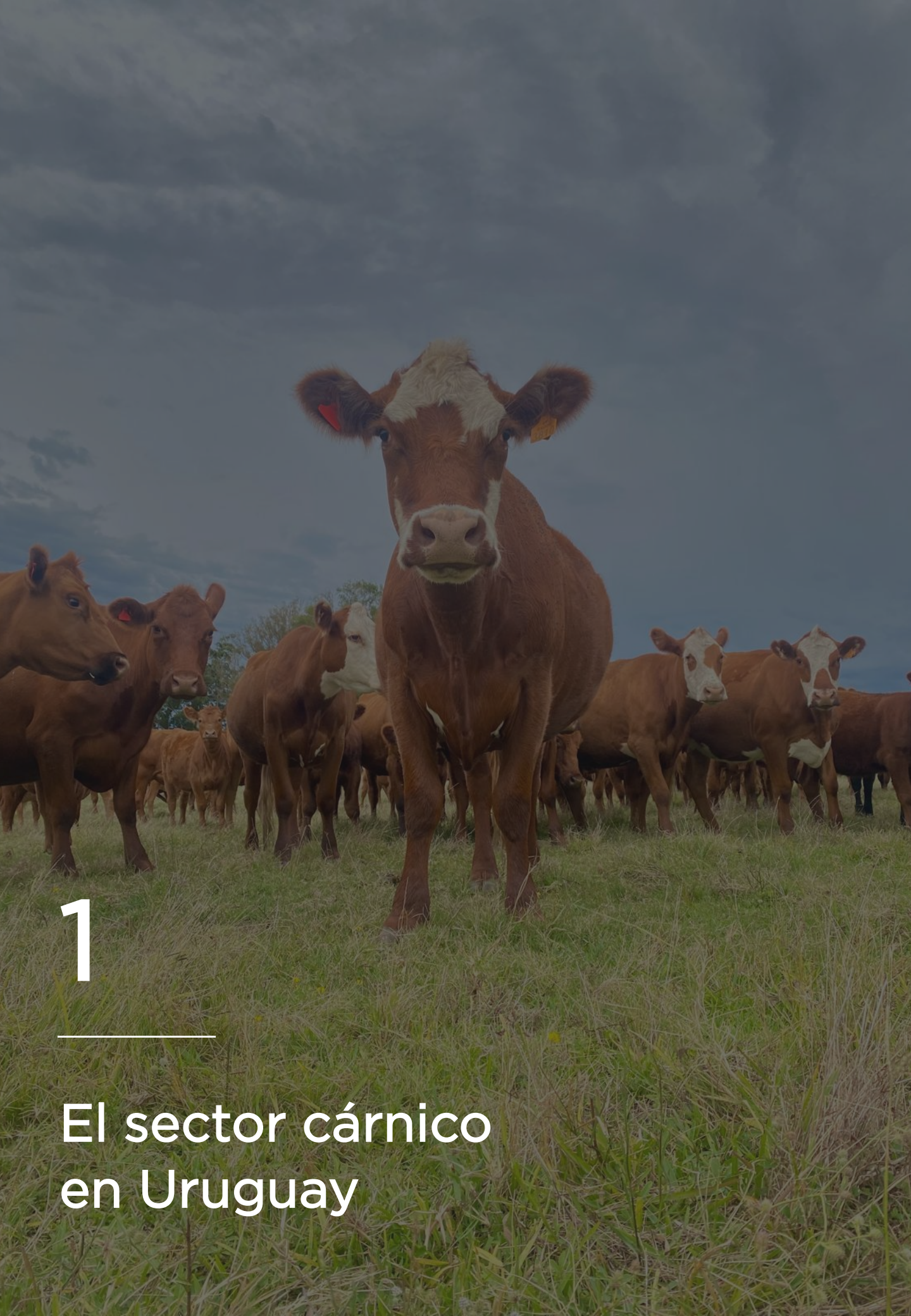
Todo esto, además de mostrar la magnitud de la actividad y sus elevados encadenamientos, motiva a generar líneas de acción para incrementar la producción.

En este sentido, el stock bovino (11,3 millones de cabezas en el último ejercicio) y la faena (casi 2,4 millones de cabezas en el ejercicio) mostraron estabilidad en las últimas décadas.

Por lo tanto, a pesar de su relevancia, el sector cárnico enfrenta varios retos. Entre ellos se destaca la elevada carga arancelaria efectiva en mercados actuales y potenciales, lo que reduce la competitividad de la producción local. A su vez, es imperante mejorar la competitividad y eficiencia productiva. Sin avances en tecnología, reducción de costos, inserción externa y mejora en la logística, el país corre el riesgo de perder terreno frente a competidores que gozan de mejores acuerdos comerciales y menores distancias a mercados relevantes.

Más allá de esto, Uruguay se posiciona de buena forma ante una demanda global de carne que se proyecta pujante. Por un lado, porque el país produce carne de la mejor calidad a nivel global, en un entorno natural en base a pasturas nativas, ideal para la cría de animales. Por otro, por la sostenibilidad y trazabilidad de su producción, altamente valorada por mercados exigentes como el europeo.

Por lo tanto, el sector debe encarar cambios para superar una estabilidad que lleva décadas. La demanda está, y Uruguay tiene ventajas comparativas para saciar mayores demandas futuras, pero hay que ser más productivo para ser competitivo.



1

El sector cárnico en Uruguay

Stock bovino y producción

STOCK BOVINO ESTABLE

El stock bovino se ha mantenido relativamente estable en las últimas tres décadas: entre 11.000 y 12.000 millones de cabezas. En contraposición, en el periodo se dio una baja del 75% del stock ovino (casi 19 millones de cabezas menos). Hace 30 años, el stock ovino (25 millones) más que duplicaba al bovino; en la actualidad es menos de la mitad.

Al 30 de junio de 2024, el stock bovino se compuso por: 38% vacas de cría, 23% terneros y terneras, 19% novillos, 15% vaquillonas, 4% vacas de invernada y 2% toros.

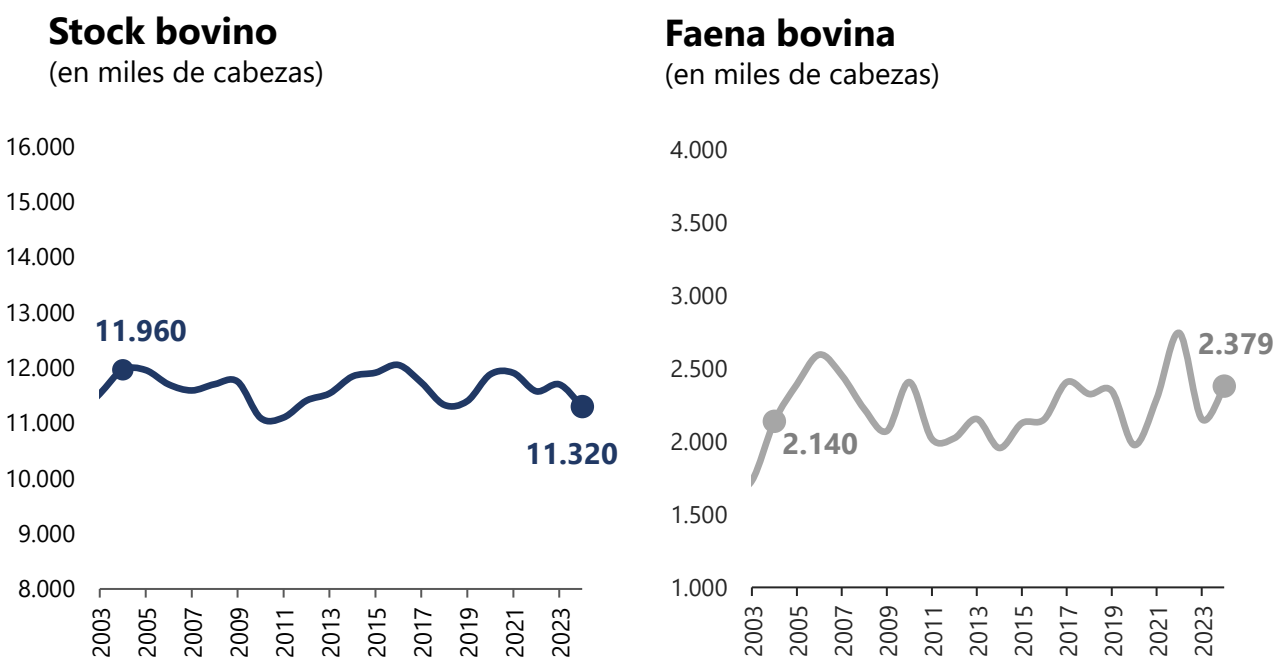
La **exportación de ganado en pie** fue, en promedio en los últimos diez años, el **2% anual del stock**, y el 10,2% de la faena.

FAENA ESTABLE

La faena también presenta estabilidad en las últimas dos décadas. En el último ejercicio totalizó casi 2,4 millones de cabezas, algo mejor que el ejercicio anterior, pero lejos de 2021/2022. Sobre el total faenado, 50% fueron vacas (incluido vaquillonas), 48% novillos, y el 2% restante toros, terneros y terneras.

Desde 2018 se observa un incremento significativo en la faena de novillos de 2 y 4 dientes y una caída de la faena de novillos de 8 dientes. Esto deriva en **una disminución significativa de la edad promedio de faena de los novillos**.

Este cambio se asocia a una **mayor eficiencia en la producción y en la calidad de la carne**, así como a una **adaptación a las demandas del mercado nacional e internacional**.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INAC.
Nota: El stock se presenta a año agrícola. La faena se presenta a año cerrado desde 2002 a 2005 y luego a año agrícola.

Producción exportable

84% de los productos de carne bovina (en toneladas peso embarque) **tuvo como destino el mercado externo en 2023**, que se compone por:

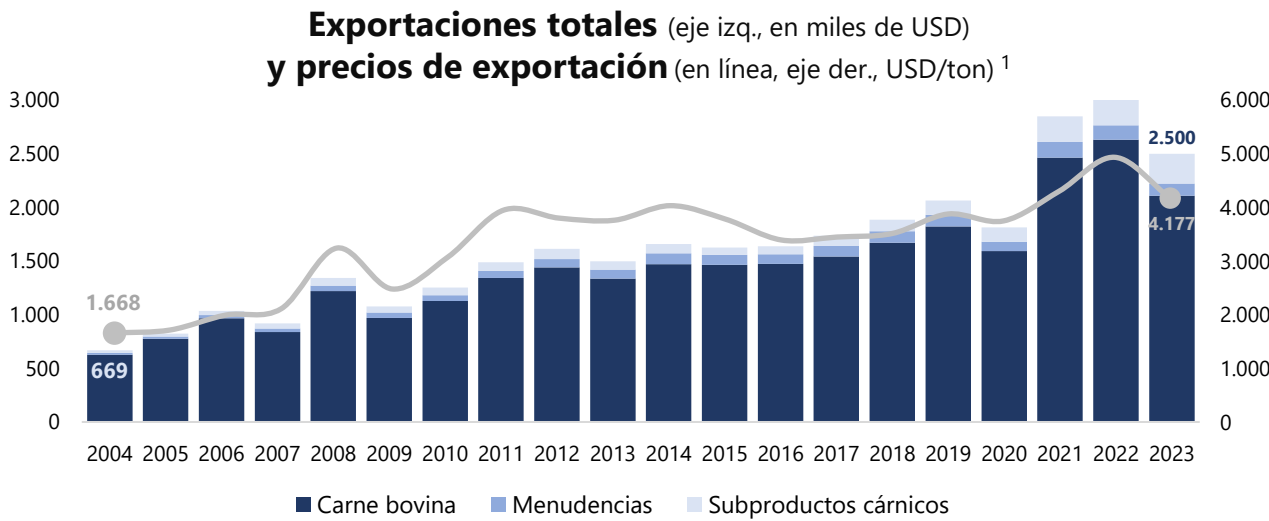
CARNE BOVINA
83% del total (en dólares)
Carne enfriada, congelada y productos cárnicos

+

SUBPROD. CÁRNICOS
12%
(grasas, sebos, suero fetal y otros)

+

MENUDENCIAS
5%
(tendones, rabos, lenguas y mondongos comestibles, entre otros)



El **incremento en valor de las exportaciones** de carne bovina (+237% entre 2004 y 2023) viene dado **principalmente por un aumento del precio de exportación** (+153%). Las toneladas exportadas crecieron 41% en el periodo.

Principales destinos en 2023:

Carne bovina

47%
China

19%
Estados Unidos

14%
Unión Europea

6%
América del Sur

China pasó de no importar carne desde Uruguay en 2006 a ser el destino de casi el 60% de las exportaciones locales en 2019, con una baja en los últimos años. En este periodo, crecieron las ventas (en toneladas y en monto) a Estados Unidos y Europa, y cayeron significativamente a Rusia.

Las ventas de menudencias se concentran en China (63%), que domina el mercado hace 15 años. En tanto, **si bien el volumen vendido en subproductos al gigante asiático cayó en los últimos años, sigue siendo el principal comprador (42%).**

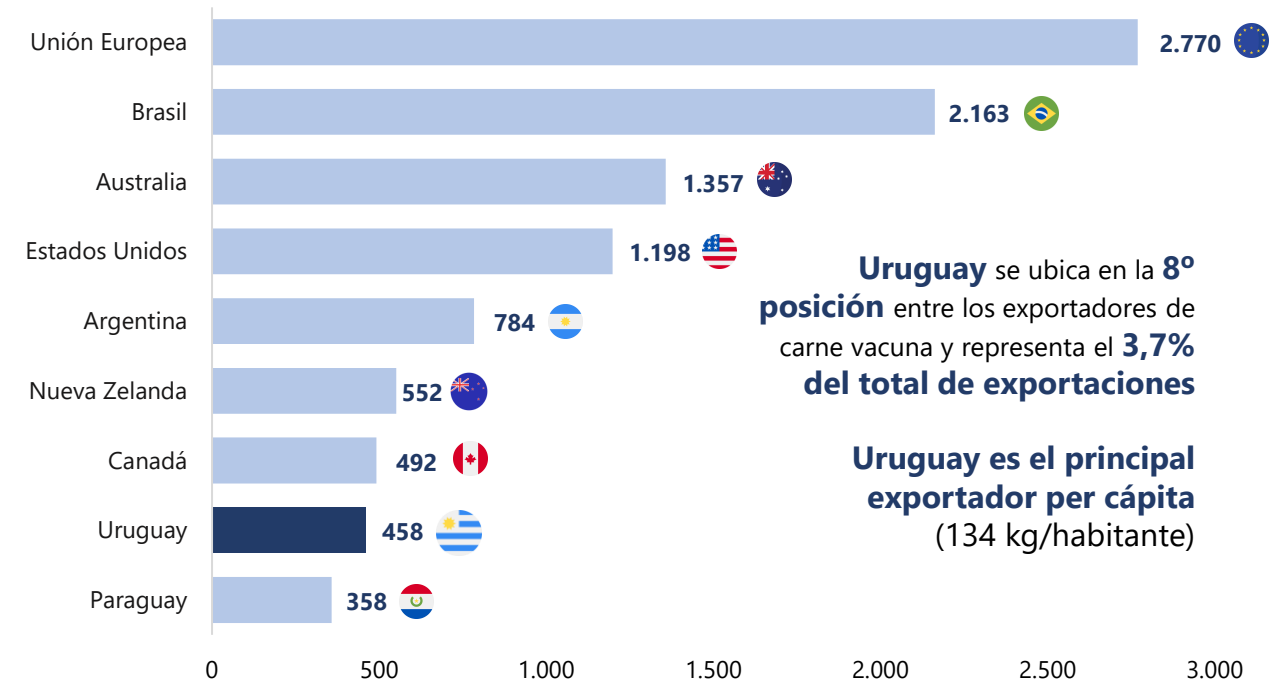
Se exportó carne, subproductos y menudencias a **76 mercados**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INAC.
Nota: ¹ Precio de exportación carne bovina.

Uruguay en el mercado global de la carne

Volumen exportado de carne vacuna y menudencias en 2023¹

(en miles de toneladas, peso embarque)



En tanto, la producción de carne vacuna mundial en 2023 –que excede a las exportaciones por lo destinado al mercado interno– fue de **70 millones de toneladas métricas**. El **principal productor fue Estados Unidos (14 millones de toneladas)**, seguido por China y Brasil (ambos 11 millones). **Uruguay**, en tanto, produjo 647 mil toneladas, **el 1% del total de la producción**.

Principales exportadores por precio de exportación²

	Estados Unidos	Canadá	Australia	Unión Europea	Nueva Zelanda	Uruguay	Brasil	Paraguay	Argentina ³
Precio medio USD/ton	7.912	7.427	6.141	6.092	5.207	4.790	4.524	4.447	3.693
Volumen (miles de toneladas)	1.198	492	1.357	2.770	552	458	2.163	358	784
Valor (millones de dólares)	9.482	3.652	8.335	16.872	2.872	2.194	9.785	1.591	2.895

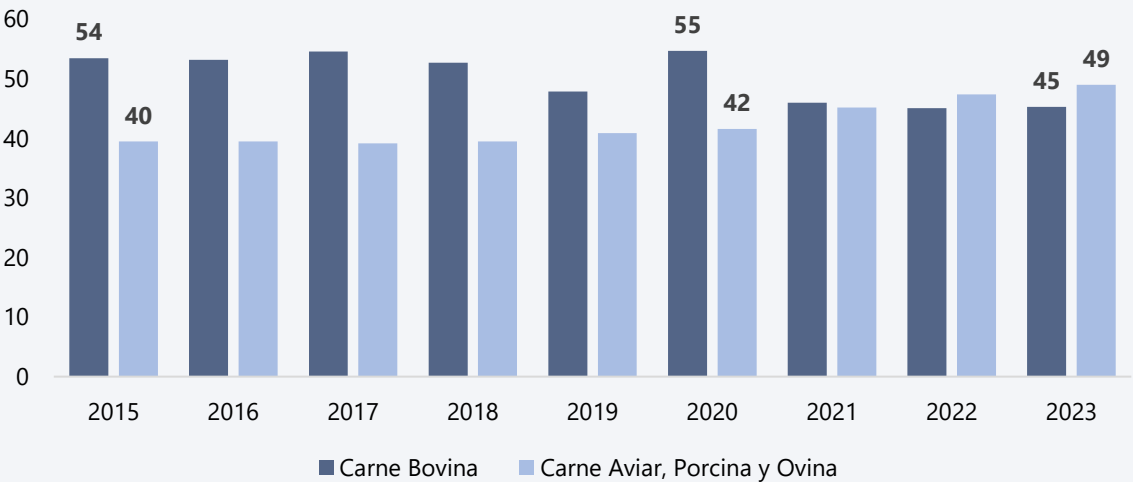
Uruguay enfrenta niveles similares de precios de exportación (que incluye carne vacuna y menudencias) **que sus competidores de la región, pero inferiores a competidores globales como Nueva Zelanda y Australia.**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Naciones Unidas.
Nota: ¹ El volumen exportado incluye carne bovina (fresca, congelada y enfriada) y menudencias (frescas, congeladas y enfriada).
Nota: ² El precio medio incluye el valor de la carne bovina (fresca, congelada y enfriada) y menudencias (frescas, congeladas y enfriada).
Nota: ³ El precio de Argentina está sujeto a que en 2023 existían restricciones a la exportación de algunos cortes de carne fresca, enfriada o congelada (Decreto 911/2021), y se debe tener en cuenta que todos los datos provienen de estadísticas oficiales de cada país (dólar oficial en el caso de Argentina).

Mercado doméstico

Consumo de carne

En kg/habitante/año



Incluso con la reciente baja, **el consumo anual de carne local supera a la región y más que duplica al promedio global**. Por lo tanto, no se espera un crecimiento significativo.

En el periodo, el **precio de venta al público de la carne bovina tuvo un crecimiento 11% por encima del precio de la carne aviar y porcina**¹, lo que justifica la baja en el consumo de bovina y el incremento de otras opciones. En este sentido, **la apertura a importaciones fue importante para atenuar la suba de precios**.

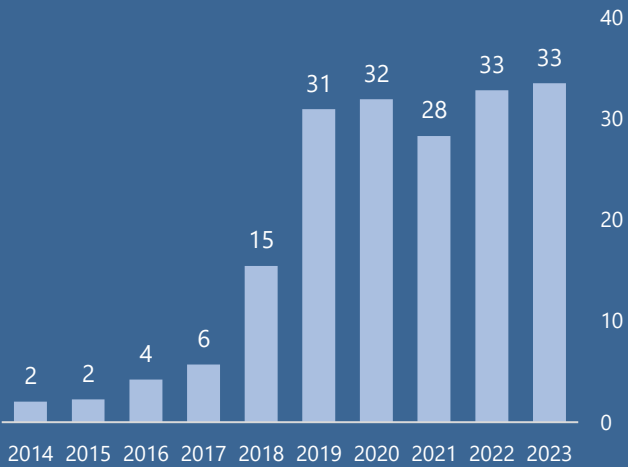
Importaciones carne bovina

25% de la carne bovina comercializada en el mercado doméstico fue de origen importado en 2023; en 2015 era 1,4%.

La carne proviene principalmente de Brasil (81% en 2023) y Paraguay.

Importaciones

En miles de toneladas peso producto



Fuente: Elaboración propia con base en INAC.
Nota: ¹ Se considera el periodo 2021-2023 en comparación con 2015.

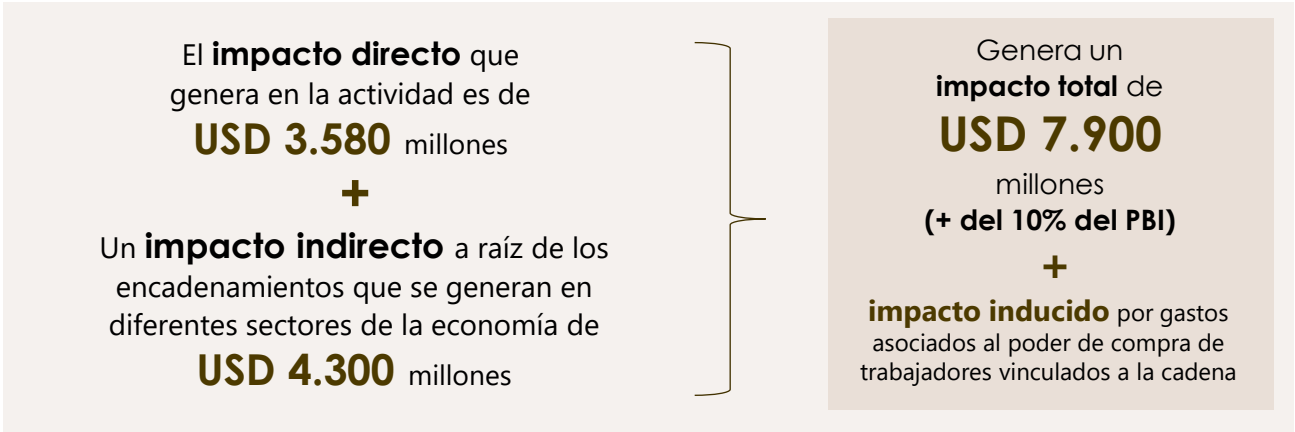
A herd of brown and white cattle is grazing in a lush green field. The sky is overcast and grey. In the background, there is a line of trees and a small hill. The overall scene is a rural landscape.

2

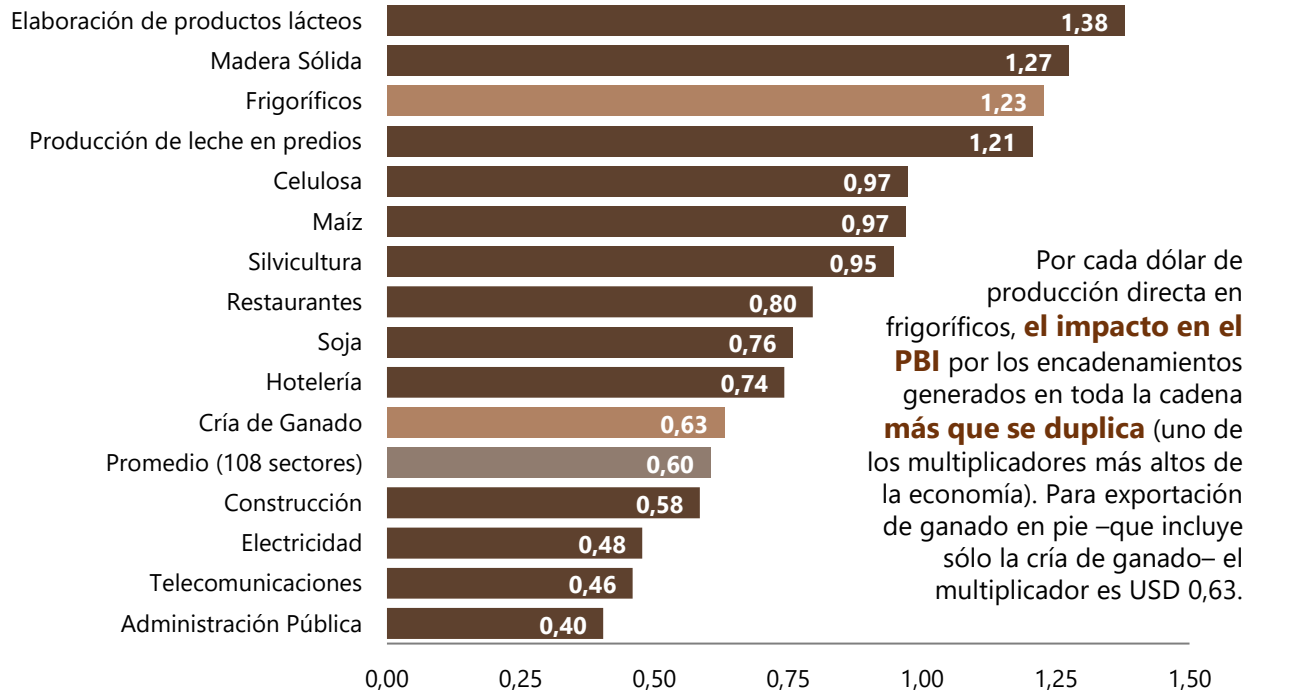
Impacto económico
y empleo generado

Impacto económico

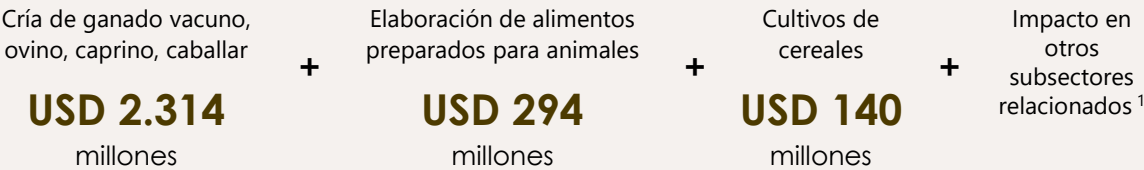
En 2023



Multiplicador de Impacto Indirecto



Los encadenamientos que se generan por la actividad (impacto indirecto) se dan en:



Fuente: Elaboración propia con base en datos de INAC y Matriz de Insumo Producto (BCU).

Nota: El impacto directo es el efecto inicial, previo a todo encadenamiento generado. El impacto indirecto mide cuánto aumenta la actividad económica por la mayor necesidad de insumos, dado que se necesita producir más bienes intermedios para proveer al sector. El impacto inducido mide la actividad económica que se genera a raíz del aumento en el pago de salarios por incremento en la mano de obra. Estos efectos se calculan utilizando la Matriz Insumo Producto (MIP), una herramienta que describe las interacciones entre los diferentes actores de la economía, desarrollada por el Banco Central del Uruguay.

Nota: ¹ Otros sectores relacionados son Comercio al por mayor y al por menor (USD 134 mill.), Transporte de carga (USD 117 mill.), Servicios agropecuarios (USD 107 mill.), Servicios financieros (USD 101 mill.), Servicios administrativos (USD 96 mill.), Actividades profesionales (USD 95 mill.), Fabricación de productos farmacéuticos y sustancias químicas (USD 70 mill.), Generación de energía eléctrica (USD 61 mill.), entre otros subsectores con menor impacto.

Empleo y salario

En 2023

La **cadena carne/lana** es la **mayor generadora de empleo en todo el proceso**, y lidera en fase primaria e industrial, con respecto a otras cadenas agropecuarias.

Cantidad de cotizantes dependientes

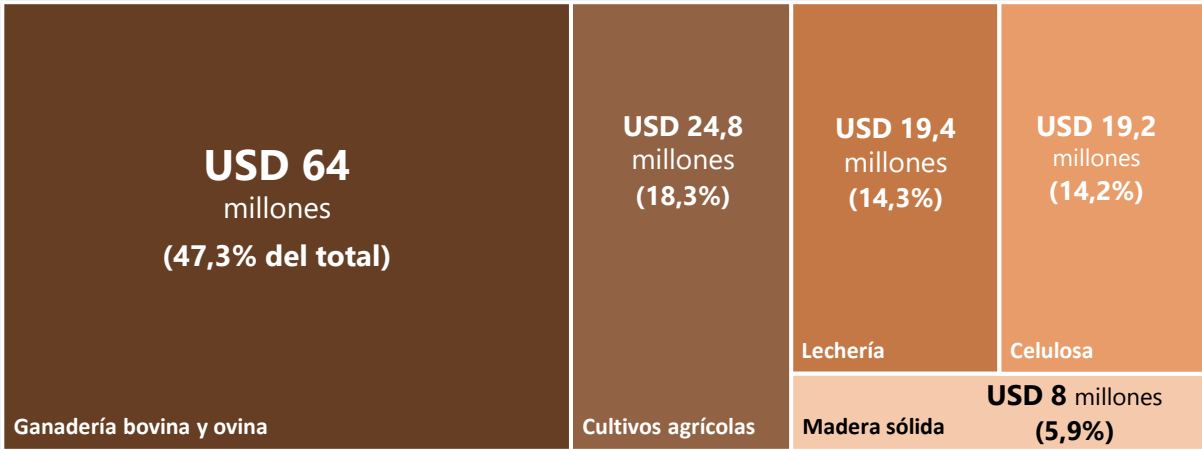
	Ganadería bovina y ovina	Cultivos agrícolas	Sector lácteo	Forestación para celulosa	Forestación para aserrío
Fase Primaria	65.400	23.700	14.250	7.600	1.270
Transporte	1.260	1.050	150	2.100	780
Fase Industrial	22.140	10.800	5.700	2.700	5.700
Total	88.800	35.550	20.100	12.400	7.750

Fuente: Elaboración propia con base en BPS y DIEA. Para obtener la cantidad de cotizantes y el salario, se realizó un pedido de información al BPS, donde se obtuvo los empleados cotizantes y la masa salarial. Para transporte, la distribución por actividad se calcula con base en “Logística de las cuatro principales cadenas agroindustriales del Uruguay” (BID, 2018).

Del mismo modo, **es aquella que genera un pago por salarios mayor en su conjunto.**

Salarios mensuales generados por sector

Promedio 2023, en millones de dólares y como % del total de estos sectores. Incluye no dependientes.



En promedio para cada mes del 2023, se generó un **pago de salarios** por **USD 64 millones** (41% en el sector primario y 59% en transporte y fase industrial), casi el equivalente a la suma de lo generado en la cadena agrícola, forestal y láctea.

Fuente: Elaboración propia con base en BPS, Encuesta Continua de Hogares (INE) y DIEA. Para obtener la cantidad de cotizantes, se realizó un pedido de información al BPS, donde se obtuvo los empleados cotizantes y la masa salarial.

Caracterización del empleo

Para 2023



Por nivel educativo

Etapla máxima finalizada	Fase Primaria	Fase Industrial	Total Uruguay
Primaria	53,2%	32,9%	27,1%
Ciclo Básico	24,9%	37,2%	31,6%
Bachillerato	8,7%	20,6%	23,7%
Terciaria	4,7%	9,3%	17,5%
Total empleados	65.400	23.400	1.656.000

El empleo, sobre todo en fase primaria, es más intensivo en sectores de menor nivel educativo que el empleo total de la economía



Por edad

	Fase Primaria	Fase Industrial	Total Uruguay
14-24	10,8%	8,3%	10,4%
25-34	18,0%	24,1%	21,5%
35-44	16,3%	29,1%	25,0%
45-54	25,8%	25,7%	23,8%
55-64	17,7%	12,7%	14,7%
65 o más	11,4%	0,1%	4,5%
Total empleados	65.400	23.400	1.656.000

En fase primaria, el empleo ganadero tiene mayor edad que el promedio de la economía, y en el sector industrial es más intensivo en adultos entre 25 y 54 años

AUTOMATIZACIÓN DEL EMPLEO

% de los empleos altamente expuestos a ser automatizados en el mediano plazo

26,5%

Para el total de la economía

23,2%

Para el sector primario ganadero

17,4%

Para el sector industrial cárnico

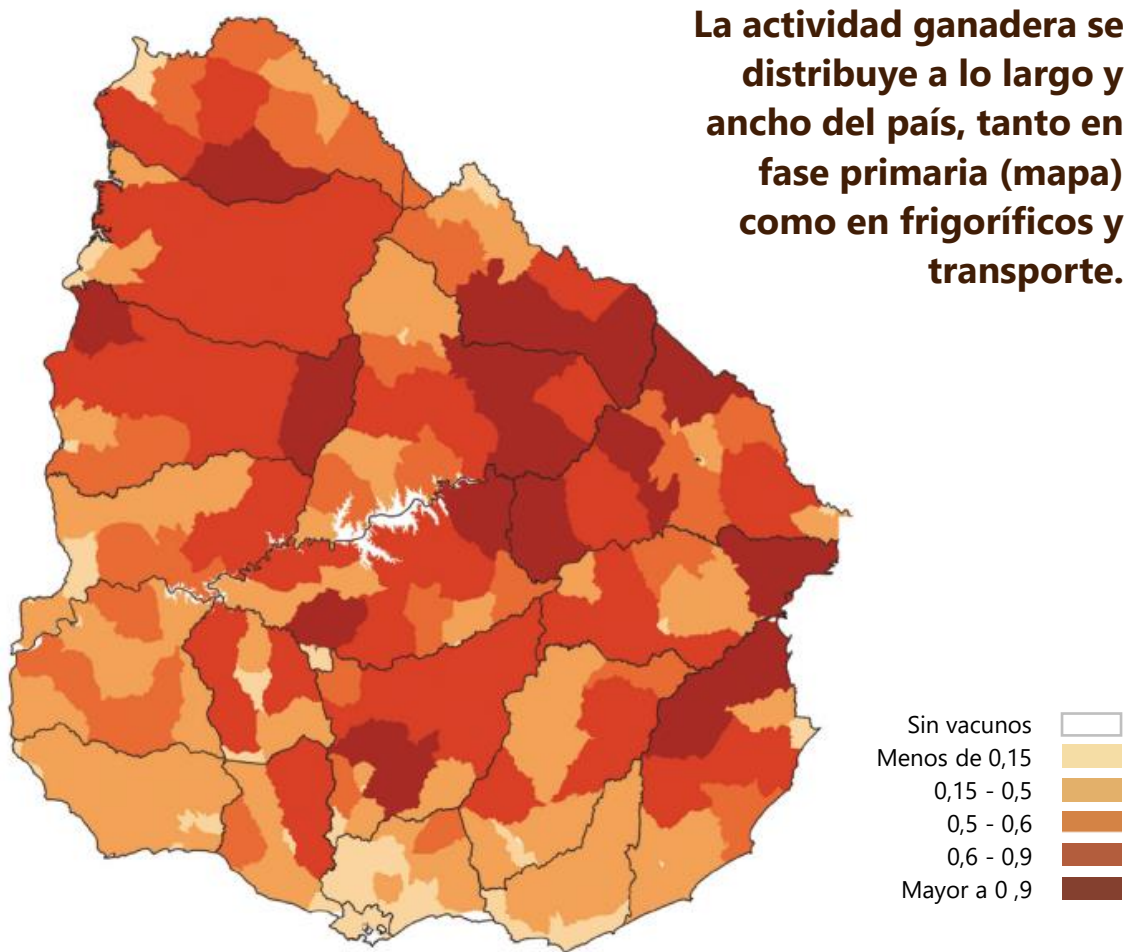
La baja propensión a la automatización, sobre todo en la fase industrial, se da por el nivel de precisión no estandarizable necesario para realizar el trabajo

Fuente: Elaboración propia con base en BPS y Encuesta Continua de Hogares (INE). Para obtener la cantidad de cotizantes, se realizó un pedido de información al BPS, donde se obtuvo los empleados cotizantes y la masa salarial. Para el ejercicio de automatización, se utilizaron datos de Encuesta Continua de Hogares (INE) y O*NET, y se realizó con base en las metodologías de Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2013). The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? y Acemoglu, D., & Autor, D. (2011). Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings. Nota: Se definió como “muy alto” a quienes tienen un empleo con un riesgo de automatización mayor al 90%. Se tomaron en cuenta las habilidades utilizadas en la Metodología Oxford y las tareas especificadas por MIT.

Impacto a nivel departamental

Para 2023

Distribución vacuna (como % del total)



La actividad es más intensiva en departamentos del norte y noreste del país.

En este grupo de departamentos, **el desempleo promedio en 2023 fue 11,1%** (9% en departamentos restantes), **el ingreso promedio de ocupados fue \$34.300** (\$50.100 para el resto) **y 64% de los empleados no finalizó el liceo** (51,5% en el resto del país).

Por lo tanto, el hecho de que la ganadería genere empleo en departamentos de mayor desempleo, menor nivel educativo y menores ingresos, motiva aún más a generar un impulso de la producción.



3

Aporte impositivo
y carga arancelaria

Aporte impositivo

Con base en datos de recaudación desagregado por Código CIU (Clasificación Industrial Internacional Uniforme) de DGI, y estimando las exoneraciones, es posible dimensionar el aporte impositivo de la cadena cárnica y otras cadenas agroindustriales.

La cadena cárnica generó un **pago de impuestos directos de USD 474 millones por año** (en promedio entre 2022 y 2023), lo que significa **USD 200 por animal faenado. Si se le suman impuestos indirectos** (aportes por IRPF y los Aportes personales a la Seguridad Social) la cifra asciende a los **USD 686 millones, la cadena agroindustrial de mayor aporte del país.**

APORTE A LO LARGO DE LA CADENA

En millones de dólares, promedio anual 2022-2023

	IVA	IRAE	Aportes patronales a la SS	Fideicomiso Gas Oil	Otras tasas e impuestos	Subtotal impuestos directos	IRPF	Aportes personales a la SS	TOTAL
Ganadería	75,4	96,9	52,8	8,7	240	474	94,4	118	686
Cultivos agrícolas	13,8	27,7	13,6	16,1	45,8	117	27,4	46,8	191
Forestación para celulosa	9,9	21,3	10,3	12,9	42,8	97	35,8	38,8	172
Lechería	19,3	13,0	11,7	3,5	30,6	78	25,3	35,2	139
Forestación para aserrio	9,3	5,1	6,8	5,8	7,0	34	7,5	16,0	58

Gravámenes específicos para el sector:

Previos al proceso de faena:

- *IMEBA (Impuesto a la enajenación de bienes agropecuarios):* 2% para bovinos y ovinos.
- *Adicional MEVIR (Movimiento Erradicación Vivienda Insalubre Rural):* 0,2%.
- *Adicional INIA (Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria):* 0,4%.
- *Tasa vacuna anti-aftósica:* USD 3,80 por res bovina.
- *SCEPB (Seguro para el Control de Enfermedades Prevalentes en Bovinos):* USD 2 por res bovina (vaca, vaquillona o novillo mayor de 2 dientes).
- *Certificación Sanitaria Electrónica:* \$ 212 por tropa faenada.

A partir de la faena:

- *Prestación INAC:* 0,7% para ventas locales; 0,6% para exportaciones.
- *FIS (Fondo de Inspección Sanitaria):* 1% tanto para ventas locales como para exportaciones.
- *IVA Ventas:* 10% para ventas locales; no aplica para exportaciones.
- *Percepción de IVA:* 10% sobre utilidad estimada para etapas siguientes; no aplica en exportaciones.
- *Devolución de Impuestos Indirectos:* 3% sobre el valor FOB de las exportaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en DGI, INALE, MEF, BID, ANCAP, INAC, MGAP y Banco Mundial.
Nota: Para obtener el monto de IVA, IRAE, IRPF y Otras tasas e impuestos, se realizó un pedido de información a la DGI y MEF, donde se obtuvo la recaudación total por CIU para estos impuestos para 2022 y 2023. En "Otras tasas e impuestos" se incluye Contribución Rural (que se calcula con base en el valor catastral de la tierra), Impuesto de Primaria, Impuesto al Patrimonio, IMESI, IMEBA, Adicionales IMEBA, INIA y MEVIR, ICOSA y otras tasas aplicadas a lo largo de la cadena. Los aportes patronales a la Seguridad Social en la fase primaria se calculan con base en el Coneat promedio del departamento más intensivo en producción de cada actividad. Los aportes personales a la Seguridad Social, y los aportes patronales en fase industrial, se calculan con base en un pedido de información a BPS, donde se detalla la masa salarial por CIU; y se calcula el promedio para los años 2022 y 2023. El aporte por concepto de Fideicomiso al Gas Oil y el empleo en transporte se calcula con base en "Logística de las cuatro principales cadenas agroindustriales del Uruguay" (BID, 2018), donde detalla los kilómetros recorridos y el consumo promedio por cada actividad. No se incluye FONASA porque por su pago se obtiene una prestación concreta, poque en el caso de los productores agropecuarios, el ingreso al sistema no es obligatorio, y porque el monto por este concepto depende de distintas variables (cónyuge e hijos en el sistema, por ejemplo) que no se conocen. Para la recaudación de IVA, se hace una estimación de las exoneraciones y devoluciones de cada sector, y se deduce este monto de la recaudación obtenida a partir del pedido de información (que ilustra la recaudación bruta). Para fase primaria, lo correspondiente al Fideicomiso del Gas Oil por consumo de combustible se incorpora a "Otras tasas e impuestos", así como una estimación del Impuesto del 1% a la enajenación de semovientes en ganadería.

Aporte impositivo por fase

EN FASE PRIMARIA

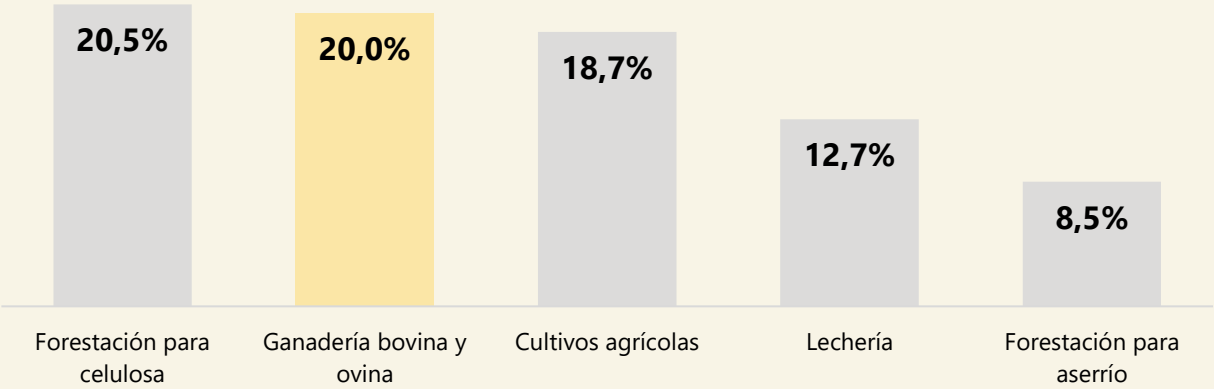
En millones de dólares, promedio anual 2022-2023

	IVA	IRAE	Aportes patronales a la SS	Otras tasas e impuestos	Subtotal impuestos directos	IRPF	Aportes personales a la SS	TOTAL
Fase primaria (bovina y ovina)	16,2	36,1	19,4	151	222	27,7	56,3	306

Con una extensión de más de 12 millones de hectáreas, la fase primaria de la ganadería **aporta en impuestos directos USD 222 millones anuales, unos 93 dólares por cabeza faenada. Sumado los indirectos, supera los USD 300 millones al año.**

Presión fiscal directa

Para un productor que arrienda, como porcentaje del ingreso neto



Considerando el ingreso promedio por hectárea para cada sector en los últimos años, el costo operativo y el aporte impositivo directo que deben asumir, **la forestación con destino celulosa y la ganadería** son las actividades primarias que deben destinar una **mayor proporción de su ingreso neto al pago de impuestos**

Fuente: Elaboración propia con base en DGI, INALE, MEF, BID, ANCAP, INAC, MGAP y Banco Mundial.
Nota: Para obtener el monto de IVA, IRAE, IRPF y Otras tasas e impuestos, se realizó un pedido de información a la DGI y MEF, donde se obtuvo la recaudación total por CIU para estos impuestos para 2022 y 2023. En "Otras tasas e impuestos" se incluye Contribución Rural (que se calcula con base en el valor catastral de la tierra), Impuesto de Primaria, Impuesto al Patrimonio, IMESI, IMEBA, Adicionales IMEBA, INIA y MEVIR, ICOSA y otras tasas aplicadas a lo largo de la cadena. Los aportes patronales a la Seguridad Social en la fase primaria se calculan con base en el Coneat promedio del departamento más intensivo en producción de cada actividad. Los aportes personales a la Seguridad Social, y los aportes patronales en fase industrial, se calculan con base en un pedido de información a BPS, donde se detalla la masa salarial por CIU; y se calcula el promedio para los años 2022 y 2023. El aporte por concepto de Fideicomiso al Gas Oil y el empleo en transporte se calcula con base en "Logística de las cuatro principales cadenas agroindustriales del Uruguay" (BID, 2018), donde detalla los kilómetros recorridos y el consumo promedio por cada actividad. No se incluye FONASA porque por su pago se obtiene una prestación concreta, porque en el caso de los productores agropecuarios, el ingreso al sistema no es obligatorio, y porque el monto por este concepto depende de distintas variables (cónyuge e hijos en el sistema, por ejemplo) que no se conocen. Para la recaudación de IVA, se hace una estimación de las exoneraciones y devoluciones de cada sector, y se deduce este monto de la recaudación obtenida a partir del pedido de información (que ilustra la recaudación bruta). Para fase primaria, lo correspondiente al Fideicomiso del Gas Oil por consumo de combustible se incorpora a "Otras tasas e impuestos", así como una estimación del Impuesto del 1% a la enajenación de semovientes en ganadería.

Aporte impositivo por fase

EN TRANSPORTE

En millones de dólares, promedio anual 2022-2023

	IVA	IRAE	Aportes patronales a la SS	Fideicomiso Gas Oil	Otras tasas e impuestos	Subtotal impuestos directos	IRPF	Aportes personales a la SS	TOTAL
Transporte carne bovina	3,9	1,1	1,3	7,2	1,1	14,7	1,0	2,6	18,4

+140 mil
Km. recorridos al día

149 km
distancia promedio de viaje cargado

+56 millones
de litros de gasoil consumidos al año

EN FASE INDUSTRIAL

En millones de dólares, promedio anual 2022-2023

	IVA	IRAE	Aportes patronales a la SS	Otras tasas e impuestos	Subtotal impuestos directos	IRPF	Aportes personales a la SS	TOTAL
Fase industrial carne bovina	55,3	59,8	32,1	91,1	238,2	66,7	58,9	363,8

En fase industrial, la cadena cárnica generó un **pago de impuestos directos de USD 238 millones por año, USD 100 por cabeza faenada** (en promedio entre 2022 y 2023).
Si se suman impuestos indirectos, la cifra asciende a los USD 364 millones.

Esto genera que la carga impositiva directa para la industria alcance el **29,6%** del Valor Agregado de la industria frigorífica

Para otros sectores:

27,5%	28,1%	32,4%
Comercio	Construcción	Total industria

Fuente: Elaboración propia con base en DGI, INALE, MEF, BID, ANCAP, INAC, MGAP y Banco Mundial.

Nota: Para obtener el monto de IVA, IRAE, IRPF y Otras tasas e impuestos, se realizó un pedido de información a la DGI y MEF, donde se obtuvo la recaudación total por CIU para estos impuestos para 2022 y 2023. En "Otras tasas e impuestos" se incluye Contribución Rural (que se calcula con base en el valor catastral de la tierra), Impuesto de Primaria, Impuesto al Patrimonio, IMESI, IMEBA, Adicionales IMEBA, INIA y MEVIR, ICOSA y otras tasas aplicadas a lo largo de la cadena. Los aportes patronales a la Seguridad Social en la fase primaria se calculan con base en el Coneat promedio del departamento más intensivo en producción de cada actividad. Los aportes personales a la Seguridad Social, y los aportes patronales en fase industrial, se calculan con base en un pedido de información a BPS, donde se detalla la masa salarial por CIU; y se calcula el promedio para los años 2022 y 2023. El aporte por concepto de Fideicomiso al Gas Oil y el empleo en transporte se calcula con base en "Logística de las cuatro principales cadenas agroindustriales del Uruguay" (BID, 2018), donde detalla los kilómetros recorridos y el consumo promedio por cada actividad. No se incluye FONASA porque por su pago se obtiene una prestación concreta, poque en el caso de los productores agropecuarios, el ingreso al sistema no es obligatorio, y porque el monto por este concepto depende de distintas variables (cónyuge e hijos en el sistema, por ejemplo) que no se conocen. Para la recaudación de IVA, se hace una estimación de las exoneraciones y devoluciones de cada sector, y se deduce este monto de la recaudación obtenida a partir del pedido de información (que ilustra la recaudación bruta). Para fase primaria, lo correspondiente al Fideicomiso del Gas Oil por consumo de combustible se incorpora a "Otras tasas e impuestos", así como una estimación del Impuesto del 1% a la enajenación de semovientes en ganadería. Para obtener el Valor Agregado de cada industria, se considera lo publicado por BCU en Cuentas Nacionales por industria para el promedio de 2022-2023. Para el cálculo comparativo de presión fiscal, por tratarse de impuestos, no se incluyen costos como por ejemplo en tarifas públicas. Por lo tanto, la diferencia en costos por contar o no con planes especiales en energía por ejemplo no se contempla en este ejercicio.

Carga arancelaria

Para colocaciones de carne bovina

De acuerdo con el volumen de colocaciones de carne bovina de 2023 y el arancel pagado efectivamente a cada mercado, **Uruguay enfrentó una carga arancelaria de 11,9% de sus ventas, USD 252 millones.**

Destino	Exportaciones 2023		Arancel estándar	Carga arancelaria efectiva
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)		
China	988,4	218,8	12,0%	12,0%
Estados Unidos	409,4	63,8	26,4%	11,4%
Unión Europea	294,4	29,3	12,8% + 3.288 USD/Ton	14,4%
Canadá	60,1	13,5	26,5%	3,3%
Brasil	57,8	6,3	0%	0,0%
Israel	54,8	7,4	0%	0,0%
Chile	54,2	6,7	0%	0,0%
Japón	36,9	5,4	38,5%	37,3%
Reino Unido	25,2	2,6	12% + 3.147 USD/Ton	20,0%
Suiza	19,4	1,6	25,108 USD/Ton	9,7%
Otros	110,8	18,7	-	19,3%
TOTAL	2.111	374	-	11,9% (USD 252 mill.)

En algunos destinos, el **régimen de cuotas y preferencias arancelarias** provoca diferencias entre el arancel estándar y la carga arancelaria efectiva:

Estados Unidos

Cuota USA: Arancel USD 44 por tonelada, para 20.000 toneladas (peso embarque).

Unión Europea

Cuota 481: arancel 0% para 14.800 toneladas (peso embarque), compartido con terceros países.

Cuota Hilton: arancel 20% para 5.606 toneladas (peso embarque), exclusivo para Uruguay.

Cuota Bilan: arancel 15% para 19.676 toneladas (peso canal), compartido con terceros países.

Cuota GATT: arancel 20%, para 43.732 toneladas (peso canal), compartido con terceros países

Canadá

Cuota WTO: arancel 0% para 11.809 toneladas, compartido con terceros países.

Reino Unido

Cuota Hilton: arancel 20% para 770 toneladas (peso embarque), exclusiva para Uruguay.

Cuota GATT: arancel 20% para 11.143 toneladas (peso canal), compartido con terceros países.

Cuota Bilan: arancel 20% para 44.027 toneladas (peso canal), compartido con terceros países.

Suiza

Cuota WTO: arancel de USD 1.230 por tonelada, para 23.700 toneladas (peso embarque), compartido con terceros países.

Productos de exportación

Dentro de las colocaciones de carne bovina

La **carne sin hueso** totaliza más de **302 mil toneladas** exportadas a un precio promedio de **USD 6 mil**, mientras que la **carne con hueso** alcanzó las **72 mil toneladas** exportadas a **USD 4,1 mil**.

	Con hueso		Sin hueso	
	Miles de toneladas (peso embarque)	Precio (USD miles por tonelada)	Miles de toneladas (peso embarque)	Precio (USD miles por tonelada)
Congelada	72	4,1	251	5,3
Enfriada	0,02	5,3	41	10,2
Producto cárnico bovino	-	-	10,2	7,4
TOTAL	72	4,1	302	6,0

La carne congelada sin hueso es la más comercializada al exterior, superando las 250 mil toneladas a un precio promedio de USD 5,3 mil, siendo China el primer mercado con más del 50%, seguido por Estados Unidos que acapara alrededor del 20%. La enfriada sin hueso promedia los mejores precios, con USD 10,2 mil la tonelada, aunque las cantidades exportadas solo alcanzan las 41 mil toneladas, con la Unión Europea como principal destino, seguido por Chile y Estados Unidos. Para este tipo de carne, su exportación al mercado asiático vía marítima está comprometida debido a su vida útil y el tiempo de viaje. Por su parte, la comercialización de la carne con hueso enfrenta una gran complejidad debido a que está cerrada a mercados por restricciones sanitarias estrictas, con excepción de China, que acapara el 99% de las exportaciones uruguayas en este tipo. Por esa razón, la apertura del mercado israelí resultó un hito trascendente, pagando precios que duplican los abonados por el gigante asiático.

Carga arancelaria y productos de exportación

Para colocaciones de menudencias

Uruguay enfrentó una **carga arancelaria de 9,2% por exportaciones de menudencias bovinas**, equivalente a **USD 10,4 millones**.

Exportaciones y carga arancelaria por mercado

Destino	Exportaciones 2023		Carga arancelaria
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)	
China	53,2	10,3	12,0%
Hong Kong	18,4	8,1	0,0%
Japón	10,1	1,2	12,8%
Rusia	10,0	6,2	14,1%
Unión Europea	3,4	1,7	0,0%
Otros	17,4	12,2	7,6%
TOTAL	112,6	39,7	9,2% (USD 10,4 mill.)

Exportaciones por producto

Producto	Exportaciones 2023		
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)	Precio por tonelada (USD miles)
Tendones	20,7	3,5	5,9
Rabos	18,2	2,5	7,2
Mondongos	16,2	11,6	1,4
Lenguas	13,6	2,2	6,3
Librillos	9,9	2,9	3,4
Hígados	8,6	7,4	1,2
Otros	25,4	9,6	2,6
TOTAL	112,6	39,7	2,8

A fines de abril de 2024, se habilitaron las exportaciones de estómagos bovinos hacia China y, al momento, se registraron ventas por USD 4,9 miles por tonelada para el mondongo y USD 7,9 miles para el librillo (muy superiores al promedio de los otros destinos en 2023). También, con la habilitación de la venta de lenguas a Japón en 2022, la exportación de este producto se orientó rápidamente a este mercado donde, en promedio, la tonelada se cotiza a más del doble que en el resto de los países, superando los USD 9 mil.

Carga arancelaria y productos de exportación

Para colocaciones de subproductos

Los diferentes subproductos totalizaron **pagos por aranceles equivalentes a USD 12,7 millones.**

Subproducto industrializado

Destino	Exportaciones 2023		Carga arancelaria
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)	
China	18,8	0,06	3,0%
Unión Europea	8,1	1,9	0,0%
Rusia	2,5	1,0	5,4%
Japón	0,6	0,01	12,0%
Egipto	0,4	0,03	2,0%
Otros	4,1	0,6	0,6%
TOTAL	33,8	3,7	2,2% (USD 0,7 mill.)

Dentro de esta categoría se destaca la exportación de suero fetal bovino, un producto de alto valor, por un monto superior a USD 20 millones, principalmente a China. Las tripas, en sus diferentes presentaciones, constituyen más de un tercio de las ventas al exterior, con destino a la Unión Europea y Rusia. También, se recalcan las exportaciones de extracto de carne a Japón, que supera los USD 15 mil la tonelada.

Subproducto primario para uso industrial

Destino	Exportaciones 2023		Carga arancelaria
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)	
Estados Unidos	105,6	91,5	0,6%
México	15,0	15,1	0,0%
Singapur	14,3	12,8	0,0%
Brasil	3,1	2,8	0,0%
Unión Europea	1,8	2,1	0,0%
Otros	1,6	1,1	1,4%
TOTAL	141,5	125,5	0,5% (USD 0,7 mill.)

El producto más comercializado dentro de esta categoría es el sebo (97% de las exportaciones), con Estados Unidos como el principal destino seguido por México y Singapur (que en el primer semestre de 2024 adquirió mayor participación en el mercado). También se comercializan, en menor proporción, pulmones, cálculos biliares, tráqueas, placentas, labios, entre otros, con la Unión Europea y Brasil como principales compradores.

Carga arancelaria y productos de exportación

Para colocaciones de subproductos

Subproducto comestible

Destino	Exportaciones 2023		Carga arancelaria
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)	
China	93,3	77,9	11,6%
Brasil	1,1	0,7	0,0%
Perú	1,0	0,8	0,0%
Sudáfrica	0,9	1,3	0,0%
Rusia	0,9	1,0	10,0%
Otros	3,8	43,8	11,8%
TOTAL	101,0	125,5	11,2% (USD 11,3 mill.)

China concentra más del 90% de las exportaciones de los subproductos comestibles por la compra de huesos (USD 75,6 millones), grasa en rama (USD 7,8 millones) y membranas serosas (USD 8,2 millones). Brasil, Perú, Sudáfrica y Rusia son otros destinos para esta categoría, concentrando sus compras en grasa en rama. En 2024 comenzaron a exportarse huesos a Israel que, aunque no se destaca por las cantidades compradas, duplica el valor de la tonelada en comparación con China.

Los números dejan en evidencia la **elevada carga arancelaria que enfrenta la exportación de carne bovina, menudencias y subproductos en Uruguay**, así como la **alta concentración de las colocaciones en lo que respecta a mercados**.

Para avanzar en competitividad, rentabilidad y previsibilidad, y ante un potencial aumento de la producción, **es imprescindible trabajar en una mejora en las condiciones de acceso y diversificación de mercados**.



4

Hacia un aumento
de la producción

Capacidad ociosa de la fase industrial

La industria presenta **34 establecimientos habilitados para faena de bovinos**, de los cuales 24 frigoríficos están habilitados para exportar.

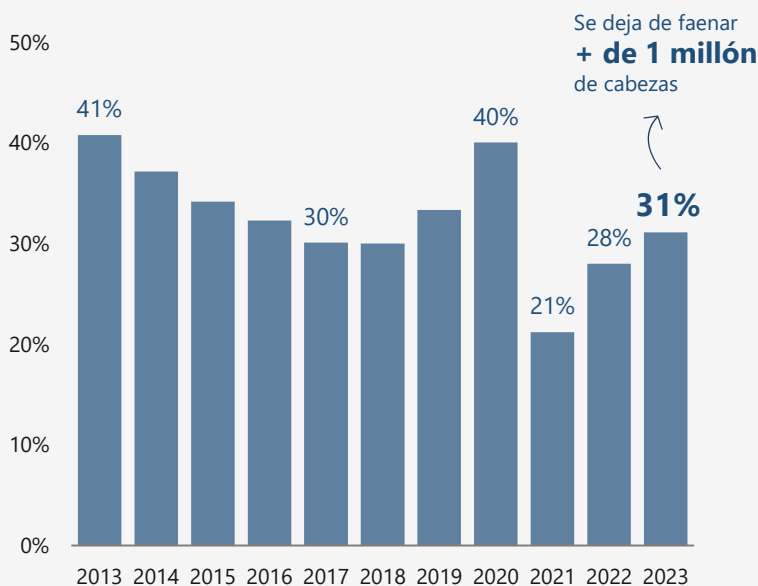
Las 10 plantas con mayor capacidad de procesamiento representan alrededor del **70% de la faena**.

Del total faenado 2023:

- ▶ **Minerva 26,5%**
(Breeders & Packers, Frigorífico Canelones, Frigorífico Carrasco, Frigorífico Pul)
- ▶ **Marfrig 26,4%**
(Frigorífico Inaler, Frigorífico Tacuarembó, Establecimientos Colonia, Frigorífico La Caballada)
- ▶ **Frigorífico Las Piedras 8,8%**
- ▶ **Frigorífico Pando 7,4%**

Capacidad ociosa

En función de la capacidad probada¹



La capacidad probada de la industria es de una faena anual de casi 3,4 millones de cabezas. Sin embargo, en 2023 se faenaron 2,3 millones de cabezas.

Por tanto, la industria operó 31% por debajo de la capacidad probada (se utilizó el 69%). El aumento de la capacidad ociosa en 2020 se produjo por una baja importante en la faena, principalmente en el primer semestre, por el efecto de la pandemia.

Más allá de años puntuales de alta utilización, desde el 2000 a la fecha la capacidad ociosa rondó entre 30%-40%.

En este sentido, **la industria tiene capacidad para absorber** mayor ganado para faena, por lo que **se necesita impulsar el stock y la faena**, ambas relativamente estable en últimas décadas.

De todas formas, se debe considerar que, por el funcionamiento de la cadena, la industria no tiene un flujo constante, y debe estar preparada para etapas de elevada producción. Por lo tanto, **se deben buscar alternativas para aprovechar la capacidad ociosa generada a raíz de la estacionalidad en el flujo**.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INAC.

Nota: ¹ La capacidad probada calculada como la faena anual máxima alcanzada en base al mes de mayor faena, mayo 2006: 279.031 cabezas. La capacidad instalada de la industria es de 3,5 millones de cabezas según informe de INIA 2021.

Carga arancelaria

ante un aumento de la producción de carne bovina

Con base en lo anterior, se supone que puede ser posible un **aumento de la producción de 20% (460 mil cabezas más)** ¹
(89 mil toneladas con destino exportaciones, **aumento de 24% de exportaciones**)

¿Cómo y dónde las colocamos?

Opción 1. Aumentar la exportación 24% hacia los destinos actuales

Destino	Exportaciones adicionales		Arancel estándar	Carga arancelaria efectiva de exportación total
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)		
China	235,3	52,1	12,0%	12,0%
Estados Unidos	97,4	15,2	26,4%	14,2%
Unión Europea	70,1	7,0	12,8% + 3.288 USD/Ton	24,2%
Canadá	14,3	3,2	26,5%	13,1%
Brasil	13,8	1,5	0%	0,0%
Israel	13,0	1,8	0%	0,0%
Chile	12,9	1,6	0%	0,0%
Japón	8,8	1,3	38,5%	37,3%
Reino Unido	6,0	0,6	12% + 3.147 USD/Ton	20%
Suiza	4,6	0,4	25.108 USD/Ton	9,7%
Otros	26,3	4,4	-	19,3%
Export. adicionales	502,5	89,0	-	21,5% (USD 108 mil.)
Export. totales	2.613	463	-	13,8% (USD 360 mill.)

Si aumentan 24% las ventas en toneladas, y se mantiene la estructura de 2023 de destinos, el monto a pagar en aranceles pasaría de USD 252 millones a USD 360 millones (+43%), ya que las nuevas colocaciones no gozarían en mayor medida del ingreso mediante cuotas preferenciales, principalmente de Estados Unidos y la UE, y deben afrontar los aranceles estándar que aplican los diferentes mercados. En caso de que se perpetúe la coyuntura actual de mercado -con mayor participación de Estados Unidos y baja demanda de China- el monto a pagar por aranceles sería aún mayor al estimado.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INAC, WITS, USDA e ITC.
Nota: ¹ El aumento de 20% está apoyado también en la ampliación de la capacidad instalada en el corto/mediano plazo, además de la minimización de la capacidad ociosa.

Impacto económico y carga arancelaria

ante un aumento de producción (Opción 1)

Si la producción creciera **20% (460 mil cabezas más)** ¹

El impacto económico sería...

Impacto directo		Impacto indirecto		Impacto total
USD 502	+	USD 616	=	+ USD 1.100 millones
millones		millones		+ impacto inducido

ESFUERZO

Ante un aumento en la producción, se debería afrontar un **pago por aranceles** de **USD 110 millones adicionales** ² (**USD 240/animal adicional faenado**)

BENEFICIOS

- ✓ Incremento en la recaudación por **USD 65 millones por año por impuestos directos** ³ **USD 142/animal adicional faenado** (~ 70% de los impuestos crecen con la producción) **+ USD 7 millones anuales por impuestos indirectos**
- ✓ Impacto anual en la economía de al menos **USD 1.100 millones (USD 2.430/animal adicional faenado)**
- ✓ **Aumento de 2.900 puestos de trabajo directos** más empleos indirectos, principalmente en zonas de mayor desempleo, menores niveles educativos e ingreso promedio

Buena parte del pago por aranceles quedaría “cubierto” por el incremento en la recaudación, sumado al impacto económico, la recaudación por impuestos indirectos, el impacto en el empleo y el efecto descentralizador. Pero **es importante buscar alternativas para diversificar el acceso y mejorar condiciones actuales y potenciales.**

Fuente: Elaboración propia con base en Matriz de Insumo Producto (BCU), DGI, INALE, MEF, BID, ANCAP, INAC, MGAP y Banco Mundial.

Nota: ¹ El aumento de 20% está apoyado también en la ampliación de la capacidad instalada en el corto/mediano plazo, además de la minimización de la capacidad ociosa.

Nota: ² Se consideran también el aumento de pago de aranceles por mayores colocaciones de subproductos y menudencias a destinos actuales.

Nota: ³ Se consideran únicamente los impuestos que aumentan con la producción. El incremento se compone de IRAE (+USD 19,2 mill.), IVA (+USD 14,3 mill.), Aportes patronales (+USD 10,3 mill.), Fideicomiso GasOil (+USD 1,8 mill.) y otras tasas e impuestos que aumentan con la producción (+USD 19,6 mill.).

Carga arancelaria

ante un aumento de la producción de carne bovina

Si la producción creciera **20% (460 mil cabezas más) ¹**
(89 mil toneladas con destino exportaciones, **aumento de 24% de exportaciones**)

¿Cómo y dónde las colocamos?

Opción 2. Aumentar las ventas a destinos habilitados² en la actualidad con base en su demanda proyectada³.

Para determinar las cantidades exportadas por Uruguay hacia los diferentes destinos, se proyectó la evolución de la demanda de carne proveniente de Uruguay y sus competidores, para los mercados ya habilitados para Uruguay (a partir de sus importaciones actuales y las proyectadas a 10 años¹), y la evolución de la oferta de los competidores de Uruguay hacia esos destinos (a partir de sus exportaciones actuales y las proyectadas a 10 años). La brecha entre la demanda y la oferta da como resultado las colocaciones disponibles para Uruguay, priorizando los destinos con aranceles más bajos.

Destino	Exportaciones adicionales			Arancel
	USD millones	Miles de toneladas (peso embarque)	USD miles / ton	
Singapur	42,5	3,8	11,1	0,0%
Israel	26,1	2,9	9,0	0,0%
Otros de Asia	12,4	2,0	6,0	0,0%
Sudamérica	14,7	1,6	9,3	0,0%
Indonesia	204,2	51,5	4,0	5,0%
Emiratos Árabes Unidos	51,2	4,2	12,3	5,0%
Otros de Medio Oriente	24,5	2,1	11,7	5,0 %
Arabia Saudita	37,3	4,4	8,5	5,0 %
Canadá	10,7	1,4	7,7	26,5%
Corea del Sur	113,8	15,0	7,6	40,0%
Export. adicionales	537,6	89,0	6,0	11,9% (USD 64,2 mill.)
Export. totales	2.648	463,0	5,7	11,9% (USD 316 mill.)

Si aumentan 24% las ventas en toneladas, el monto a pagar en aranceles pasaría de USD 252 millones a USD 316 millones (+25%). Existen oportunidades de incrementar ventas a Asia y Medio Oriente, además de algunos países de la región y Canadá, pero buena parte del aumento de demanda esperado sería cubierta por otros oferentes que gozan de condiciones preferenciales para el acceso, por lo que el espacio de entrada para Uruguay es limitado.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de WITS, USDA e ITC.
Notas: ¹ El aumento de 20% está apoyado también en la ampliación de la capacidad instalada en el corto/mediano plazo, además de la minimización de la capacidad ociosa. ² Se incluyen los mercados en proceso de habilitación. ³ Se tomaron las proyecciones de la USDA.

Impacto económico y carga arancelaria

ante un aumento de producción (Opción 2)

Si la producción creciera **20% (460 mil cabezas más)** ¹

El impacto económico sería...

Impacto directo		Impacto indirecto		Impacto total
USD 537	+	USD 659	=	USD 1.200 millones
millones		millones		+ impacto inducido

ESFUERZO

Ante un aumento en la producción, se debería afrontar un **pago por aranceles** de **USD 70 millones adicionales** ²
(**USD 152/animal faenado**)

BENEFICIOS

- ✓ Incremento en la recaudación por **USD 69 millones por año por impuestos directos** ³
USD 150/animal adicional faenado
(~ 70% de los impuestos crecen con la producción)
- + USD 7,5 millones anuales por impuestos indirectos**
- ✓ Impacto anual en la economía de **USD 1.200 millones**
(**USD 2.600/animal adicional faenado**)
- ✓ **Aumento de 3.100 puestos de trabajo directos** más empleos indirectos, principalmente en zonas de mayor desempleo, menores niveles educativos e ingreso promedio

El pago por aranceles sería casi igual al incremento en la recaudación, y debe sumarse además el impacto económico, la recaudación por impuestos indirectos, el impacto en el empleo y el efecto descentralizador. **Vale la pena el esfuerzo de buscar habilitación en países asiáticos y se debe continuar por este camino de mayor apertura de mercados.**

Fuente: Elaboración propia con base en Matriz de Insumo Producto (BCU), DGI, INALE, MEF, BID, ANCAP, INAC, MGAP y Banco Mundial.

Nota: ¹ El aumento de 20% está apoyado también en la ampliación de la capacidad instalada en el corto/mediano plazo, además de la minimización de la capacidad ociosa.

Nota: ² Se consideran también el aumento de pago de aranceles por mayores colocaciones de subproductos y menudencias a destinos actuales.

Nota: ³ Se consideran únicamente los impuestos que aumentan con la producción. El incremento se compone de IRAE (+USD 20,5 mill.), IVA (+USD 15,3 mill.), Aportes patronales (+USD 10,3 mill.), Fideicomiso GasOil (+USD 1,8 mill.) y otras tasas e impuestos que aumentan con la producción (+USD 20,9 mill.).

Esfuerzo y beneficio

Ante fluctuaciones en la producción

Ante un **aumento de 100 mil cabezas** faenadas al año: ¹

PAGO DE ARANCELES ²

Incremento de:

USD 24 millones para **escenario 1**

USD 15 millones para **escenario 2**

IMPACTO ECONÓMICO

Incremento en la recaudación de unos

USD 15 millones por año por impuestos directos ³

+ USD 1,6 millones anuales por impuestos indirectos

Impacto anual en la economía en el entorno de

USD 250 millones

Alrededor de **650 nuevos puestos de trabajo directos**

El impacto que trae consigo un aumento de la faena en 100 mil cabezas tiene beneficios que superan a los costos por incremento de pago de aranceles, para ambos escenarios.

Fuente: Elaboración propia con base en Matriz de Insumo Producto (BCU), DGI, INALE, MEF, BID, ANCAP, INAC, MGAP y Banco Mundial.

Nota: ¹ El aumento de 20% está apoyado también en la ampliación de la capacidad instalada en el corto/mediano plazo, además de la minimización de la capacidad ociosa.

Nota: ² Se consideran también el aumento de pago de aranceles por mayores colocaciones de subproductos y menudencias a destinos actuales.

Nota: ³ Se consideran únicamente los impuestos que aumentan con la producción. Si se considera el escenario 1, el incremento se compone de IRAE (+USD 4,2 mill.), IVA (+USD 3,1 mill.), Aportes patronales (+USD 2,2 mill.), Fideicomiso GasOil (+USD 0,4 mill.) y otras tasas e impuestos que aumentan con la producción (+USD 4,3 mill.). Si se considera el escenario 2, el incremento se compone de IRAE (+USD 4,5 mill.), IVA (+USD 3,3 mill.), Aportes patronales (+USD 2,2 mill.), Fideicomiso GasOil (+USD 0,4 mill.) y otras tasas e impuestos que aumentan con la producción (+USD 4,5 mill.).

Panorama actual de acceso a mercados

Los datos muestran la importancia de avanzar en mejoras en inserción internacional: ¿cómo es el panorama actual de negociaciones en este sentido?

Dentro del Mercosur

Se cerró en Montevideo el acuerdo técnico entre Mercosur y Unión Europea el pasado 6 de diciembre. En la actual redacción se estipula una reducción paulatina de los aranceles en un plazo de 5 años hasta alcanzar el 7,5% para un total de 99.000 toneladas, y reducción inmediata a 0% del arancel dentro de la cuota Hilton una vez ratificado el acuerdo.

Con respecto a otros acuerdos, **a finales de 2023 se suscribió el tratado de libre comercio con Singapur.** A pesar de que este país no aplica aranceles para la importación de carne, el tratado incluye disposiciones sobre facilitación del comercio que pueden permitir el desarrollo del mercado. Este acuerdo implicó el **primer acercamiento comercial efectivo con el sudeste asiático y pretende mejorar negociaciones con más países de la región, como se inició con Indonesia desde 2021.** Sin embargo, otras oportunidades comerciales no han sido aprovechadas, como la iniciativa de negociación del bloque con Corea del Sur que comenzó en 2018 y no mostró avances significativos desde que Argentina decidió no avanzar en conjunto. En julio de 2024 se produjo la primera reunión de negociaciones con Emiratos Árabes Unidos, la cual brinda una nueva oportunidad para que dentro del Mercosur se logren mejores condiciones de comercio con países de Medio Oriente, donde existen mercados pujantes.

Fuera del Mercosur

La agenda de negociaciones por fuera del bloque ha estado presente en los últimos años, producto de la falta de dinamismo dentro del Mercosur, pero no ha mostrado avances tangibles. El caso más claro refiere a la voluntad de realizar un tratado de libre comercio (TLC) con China. Luego del estudio de prefactibilidad realizado y el impulso inicial, con el paso del tiempo se presentó un escaso involucramiento por parte de China debido a las dificultades encontradas con los otros países del Mercosur.

Otras oportunidades tampoco presentan un panorama alentador en el futuro cercano. En 2022 el gobierno de Estados Unidos anunció el **Americas Act**, una iniciativa para generar mayor integración económica y comercial en la región, de la cual Uruguay forma parte. Sin embargo, **esta iniciativa está sujeta a la aprobación del congreso y posteriormente de los congresos pertenecientes al USMCA (ex NAFTA) lo cual extiende los plazos.** Por último, **otra oportunidad que no presentará avances en el corto plazo es la adhesión al acuerdo CPTPP** debido al escaso avance con los países miembros y la larga fila de espera de naciones interesadas en adherirse.

Avances y oportunidades

En la última década, se concretaron avances en la **habilitación de estómagos a China** -que triplican los precios que recibía Uruguay en otros mercados-, en el **ingreso de lenguas a Japón** y en **carne con hueso a Israel**. Asimismo, **se logró la habilitación sanitaria a Malasia, y se encuentra en proceso la apertura de Indonesia, Vietnam y Filipinas.** Los números muestran el impacto que esto tendría en lo que respecta al pago de aranceles: **es muy importante concretarlo y seguir avanzando en este sentido.** Mientras tanto, se debe **continuar insistiendo en expandir habilitaciones sanitarias en mercados ya abiertos.**

Mercados potenciales

ante un aumento de producción de carne bovina

Asia Oriental y Sudeste Asiático

Por cantidades demandadas, o por los precios que están dispuestos a pagar, algunos países de Asia Oriental y el Sudeste Asiático constituyen una gran oportunidad para diversificar la canasta exportadora. De acuerdo con la USDA, las importaciones de carne en esta región aumentarán 27% en los próximos 10 años.

		Millones de USD	Miles de toneladas	Habilitación sanitaria		Arancel
				Con hueso	Sin hueso	
	Corea del Sur	4.238	474			40%
	Japón	2.922	504			38,5%
	Indonesia*	862	226	En trámite		5%
	Hong Kong	823	89,8			0%
	Vietnam*	785	111			14%
	Malasia*	685	205	En trámite		0%
	Filipinas*	465	141	En trámite		10%
	Singapur*	271	38,8			0%
	Tailandia*	208	26,1			50%

*Requiere certificación religiosa (Halal)

Para acceder a estos mercados es necesario coordinar esfuerzos desde el sector público para conseguir habilitaciones sanitarias en aquellos donde no la hay, y lograr mejores condiciones arancelarias, principalmente en Japón y Corea del Sur. Como se mencionó, se logró la habilitación sanitaria a Malasia, y se encuentra en proceso la apertura de Indonesia, Vietnam y Filipinas. También, existen barreras paraarancelarias que dificultan el acceso: licencias para importaciones cárnicas o incluso poco interés en los importadores de comprar la producción uruguaya. La cercanía con Australia y Nueva Zelanda, sumado a condiciones preferenciales de acceso, afectan la competitividad uruguaya.

Medio Oriente

Además de tener proyecciones de aumento de demanda significativo para la próxima década (+27% según USDA) se destaca por los altos precios que están dispuestos a pagar.

			Habilitación sanitaria		Arancel
Millones de USD	Miles de toneladas		Con hueso	Sin hueso	
 Emiratos Árabes U.	888	173	✓	✓	5%
 Arabia Saudita	650	130	✓	✓	5%
 Kuwait	261	38,8	✗	✓	5%
 Jordania	183	23,2	✗	✓	0%
 Catar	160	21,6	✗	✓	5%
 Baréin	74,9	10,8	✓	✓	5%

A pesar de las condiciones favorables en términos arancelarios y habilitaciones sanitarias, en conjunto con acciones público-privadas para lograr la certificación religiosa requerida, la región aún no es un destino consolidado. Por lo tanto, es importante continuar con las acciones y esfuerzos de cooperación actuales para profundizar las relaciones comerciales que derive en mayores colocaciones de productos cárnicos.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de WITS, USDA e ITC.

Mercados potenciales

ante un aumento de producción de carne bovina

América Latina

Se estima un crecimiento de la demanda del entorno del 8% para la próxima década (USDA).

		Millones de USD	Miles de toneladas	Habilitación sanitaria		Arancel
				Con hueso	Sin hueso	
	Chile	1.471	264	✗	✓	0%
	México	1.065	119	✗	✓	7%*
	Brasil	281	40,8	✓	✓	0%
	Colombia	48,3	6,3	✗	✓	0%**
	Perú	40,7	4,9	✗	✓	0%

*Cuota de 250 toneladas con arancel 0%
**Arancel 0% para cortes finos. Existe una cuota para los demás cortes equivalente a 900 toneladas con arancel 0%, mientras que las exportaciones por fuera de este contingente enfrentarían una tarifa del 64%.

En estos destinos coexisten habilitaciones sanitarias, cercanía y bajos aranceles. Si bien son de baja magnitud y precios relativo a otros mercados potenciales, existen nichos a explotar.

Los resultados demuestran la necesidad de insistir en la apertura comercial para lograr aranceles accesibles y ser competitivos con nuestra producción: **incrementos de exportaciones en cualquier escenario implican un aumento significativo de la carga arancelaria para Uruguay.** El panorama de los mercados potenciales para la carne es amplio y diverso, con múltiples restricciones: aranceles, habilitaciones sanitarias y religiosas, otras barreras paraarancelarias, e incluso conocimiento del consumidor final.

La **inteligencia de mercado** es esencial para incrementar el flujo exportador con destinos que hoy están abiertos, como es el caso de Medio Oriente. **Conocer las necesidades particulares de los consumidores y las prácticas que han incurrido nuestra competencia** puede generar grandes oportunidades en mercados destacados por sus precios. Explotar nuevos mercados requiere **aunar y coordinar esfuerzos desde el sector público y privado, desde incrementar presencia como expandir presencia de técnicos del MGAP** para lograr la habilitación sanitaria a nuevos mercados, que impide acceder a destinos que consumen más de 700 mil toneladas anuales en el sudeste asiático.

Hay que sincerarnos:

Mas allá de avances potenciales en acceso, **vamos a enfrentar una carga arancelaria alta en promedio, y que se incrementa aún más ante un aumento de producción.** Pero, además de las mejoras necesarias e impostergables en apertura comercial e inserción, **hay espacio para mejorar la competitividad a través de mejoras en la productividad** a lo largo de toda la cadena.

Recuadro 1. El caso de la Cuota 481 (Unión Europea)

La Cuota 481: Impulso productivo a raíz de la demanda

La Cuota 481 surgió en 2009 como parte de un acuerdo entre la Unión Europea y Estados Unidos para resolver una disputa comercial en torno al uso de hormonas en la carne bovina.

Para cumplir con los estándares europeos y permitir la importación de carne de alta calidad, se creó este contingente arancelario específico, destinado a la carne producida bajo un régimen de alimentación a base de grano durante un mínimo de 100 días antes del sacrificio. Esta cuota, sin aranceles, no solo abrió la puerta a exportadores estadounidenses, sino que también permitió la participación de otros países que cumplieran con las condiciones establecidas.

Uruguay, que tradicionalmente no había sido un jugador destacado en este nicho de mercado, vio en la Cuota 481 una oportunidad para diversificar sus exportaciones de carne. A través de un esfuerzo coordinado entre el sector público y privado, se adecuaron las prácticas productivas para satisfacer los rigurosos requisitos europeos.

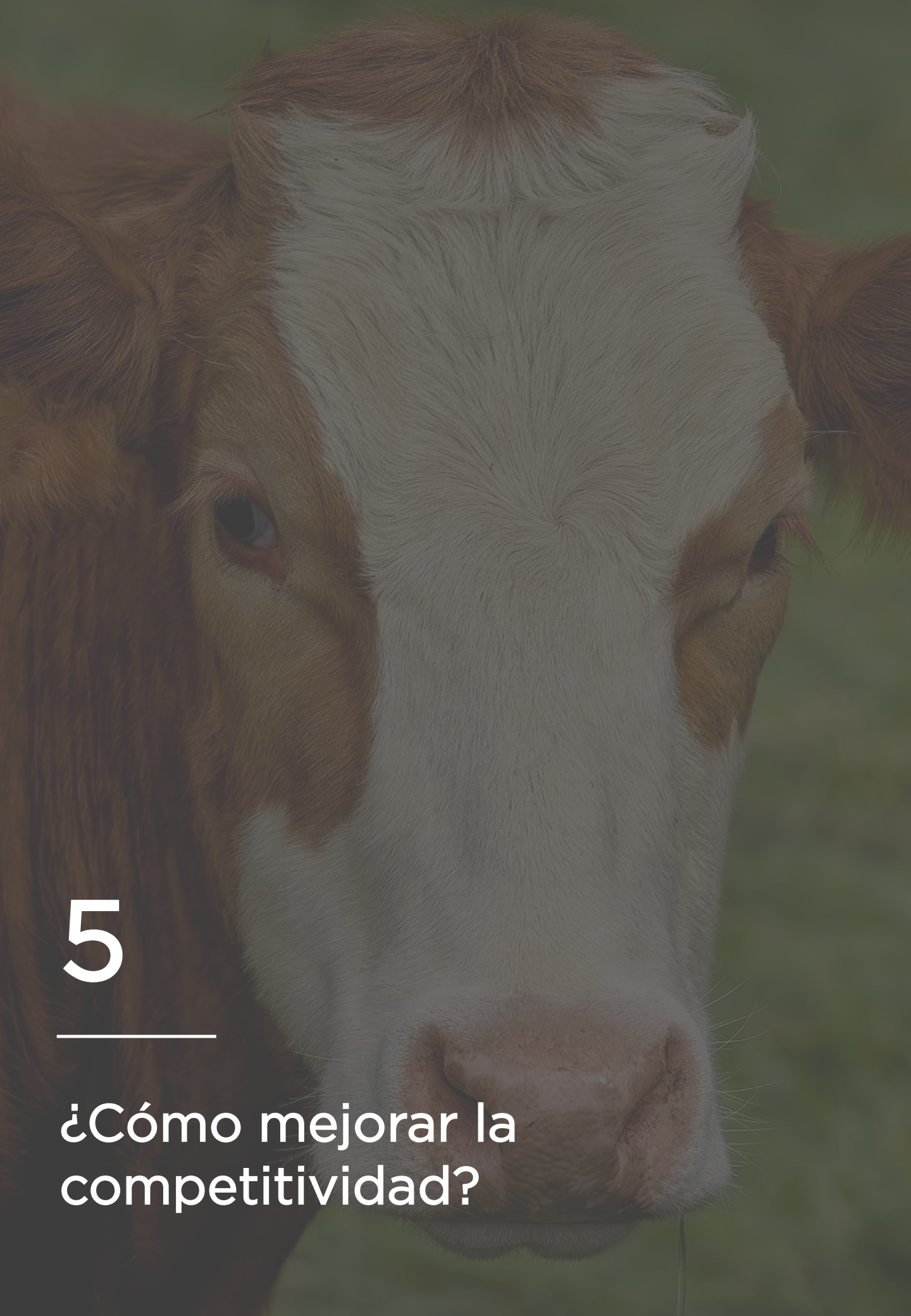
Esto incluyó mejorar la trazabilidad del ganado, garantizar el cumplimiento de los protocolos de alimentación a base de grano y asegurar la calidad y seguridad de la carne exportada. Así, Uruguay se logró posicionar en un mercado al que antes no accedía.

La demanda por carne de alta calidad y con meses de antelación (forward), produjo un impulso productivo en el país que se tradujo en mejoras tecnológicas y un mayor enfoque en la calidad.

Los productores invirtieron en infraestructura y en prácticas de manejo del ganado más sofisticadas para cumplir con los requerimientos del mercado europeo. Esto no solo benefició a los exportadores directos, sino que también tuvo efectos positivos a lo largo de toda la cadena de valor por mayor demanda de servicios necesarios para satisfacer la producción ganadera.

Además, la participación en la Cuota 481 permitió a Uruguay demostrar su capacidad para adaptarse y cumplir con altos estándares internacionales de calidad, posicionándose como un proveedor confiable en un mercado altamente competitivo. Este logro fue aún más significativo considerando que Uruguay no estaba en los planes iniciales de la UE para esta cuota. Sin embargo, la habilidad para ajustarse rápidamente a los requerimientos lo llevó a consolidar su reputación como productor de carne de calidad superior.

En resumen, la Cuota 481 representó una oportunidad comercial para Uruguay, y además estableció un precedente para futuras oportunidades de similar calibre.

A close-up photograph of a cow's face, featuring a white blaze on its forehead and brown patches around its eyes and ears. The cow is looking slightly to the right.

5

¿Cómo mejorar la
competitividad?

Cadena de valor

La producción de carne vacuna en Uruguay es principalmente extensiva, basada en la cría de ganado mayoritariamente en campo natural, y en campos mejorados en ciertos casos. El ciclo productivo completo incluye la cría, recría e invernada por un mismo productor. En el país hay 48.849 productores ganaderos: 10% realizan ciclo completo, 51% son criadores, 11% son invernadores, y 5% sólo realizan recría.¹

La cría inicia con la reproducción de vacas y vaquillonas de primer entore, que se mantienen reproductivas hasta su tercer entore (alrededor de seis años de vida). En un rodeo de cría estable, aproximadamente 20% son vacas de primer entore, 20% son vacas de primera cría y 60% son vacas adultas.

A partir del nacimiento de terneros y terneras, se seleccionan terneros para futuros toros de reproducción y terneras con características deseables para futuras madres. Estas últimas reemplazan a las vacas de descarte.

Las vacas de descarte (alrededor de 20% de todo el rodeo) no se destinan a la reproducción por varios motivos: edad avanzada (más de ocho años), haber fallado en la preñez, tener una enfermedad reproductiva, u otras. Por tanto, son vendidas para engorde y/o faena.

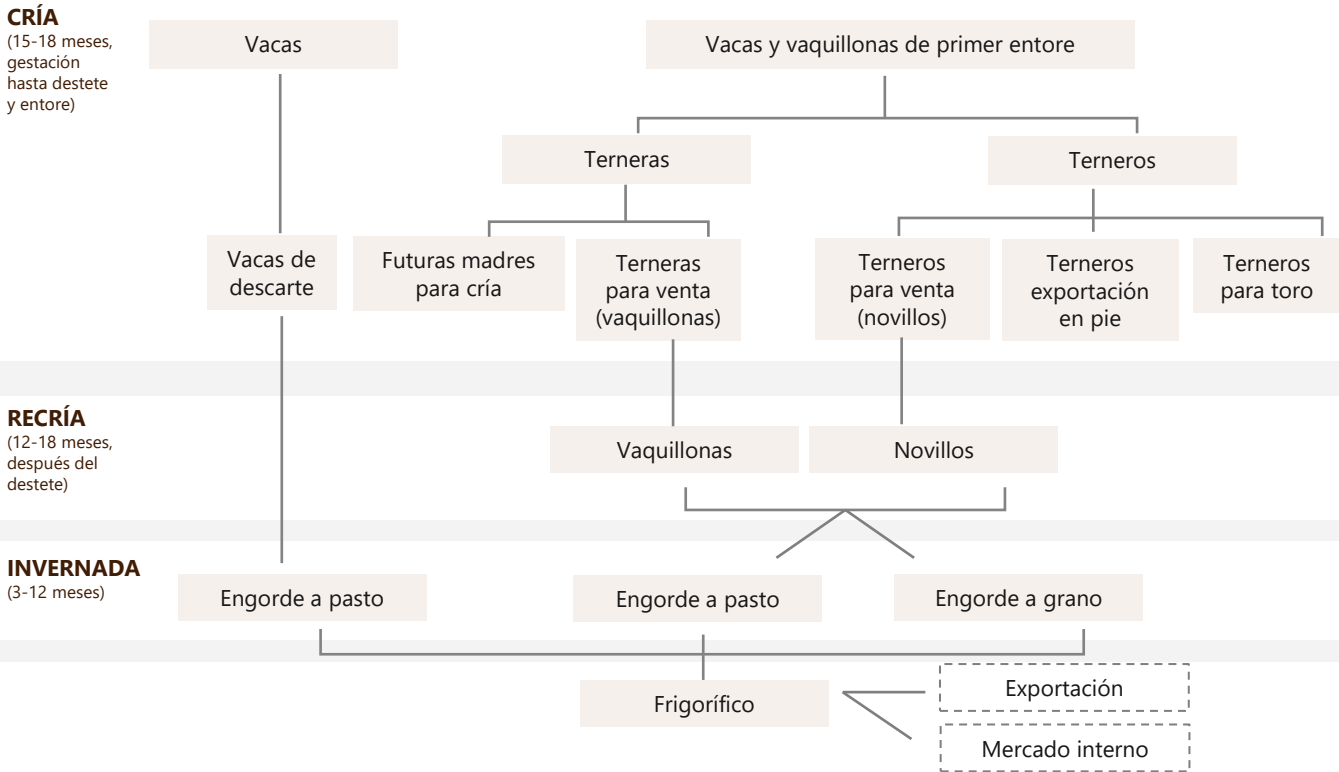
Las terneras y terneros permanecen con su madre durante 6 meses y luego son destetados. Los terneros que no se eligen para reproducción se venden como exportación en pie o se destinan a la recría. Así mismo, las terneras que no serán futuras madres continúan el proceso de recría, con el mismo productor o se venden a otro.

Durante la recría, las vaquillonas y novillos se alimentan entre un año y un año y medio hasta alcanzar el aumento de kilos deseado (entre 330 kg. y 350 kg.). Luego, o el productor sigue el proceso o se venden para que otro productor realice la invernada.

Los productores que sólo desarrollan la invernada compran novillos, vaquillonas y vacas de descarte para su engorde. Los bovinos se alimentan hasta que alcanzan el peso deseable de faena (entre 450 kg. y 500 kg. dependiendo de exigencias del mercado). El engorde se da principalmente en campo natural, con alimentación en base a pasturas implantada o ración en ciertos casos.

Una vez que los animales alcanzan el peso y la calidad deseada, se envían al frigorífico para faena. Allí se da el proceso de transformación en planta: desposte, procesamiento y preparación de la carne para su comercialización, tanto para abastecer al mercado interno como con destino exportación.

CICLO COMPLETO CRÍA – RECRÍA – INVERNADA



Fuente: Elaboración propia con base en Plan Agropecuario (2011), Anuario Estadístico Agropecuario 2024.
Nota: ¹ Los restantes o tienen ovinos o no tienen animales.

Caracterización de la fase primaria ganadera

Para ejercicio agrícola 2022/23

Por modalidad

Para hectáreas ganaderas puras

	Miles de ha.	% del total
Propiedad	6.247	48,6%
Arrendamiento	3.452	26,8%
Pastoreo 11 meses	278	2,2%
Ocupada por empresa y socios	522	4,1%
Medianería	6	0,05%
Ocupada a cualquier título	2.352	18,3%
Total	12.857	100%

La mitad de los predios con actividad ganadera **es trabajada por propietarios, 27%** bajo el régimen de **arrendamiento**, y el restante por otros mecanismos de utilización

Por tamaño

Para hectáreas ganaderas puras

La actividad se concentra en campos medianos y grandes, lo que evidencia la necesidad de escala de producción para poder hacer rentable un negocio de baja intensidad relativa a otras actividades agropecuarias

	Miles de ha.	% del total
Menos de 100 ha.	747	6%
De 100 a 200	822	6%
De 200 a 500	2.221	17%
De 500 a 1.000	2.745	21%
De 1.000 a 3.000	4.155	32%
De 3.000 a 5.000	1.134	9%
Más de 5.000	1.034	8%
Total	12.857	100%

Estructura de costos en fase primaria

Para productores ganaderos



	Lechería	Cultivos agrícolas	Forestación para celulosa	Forestación para aserrío	Ganadería bovina y ovina
Resultado anual/ha	492	344	343	302	86

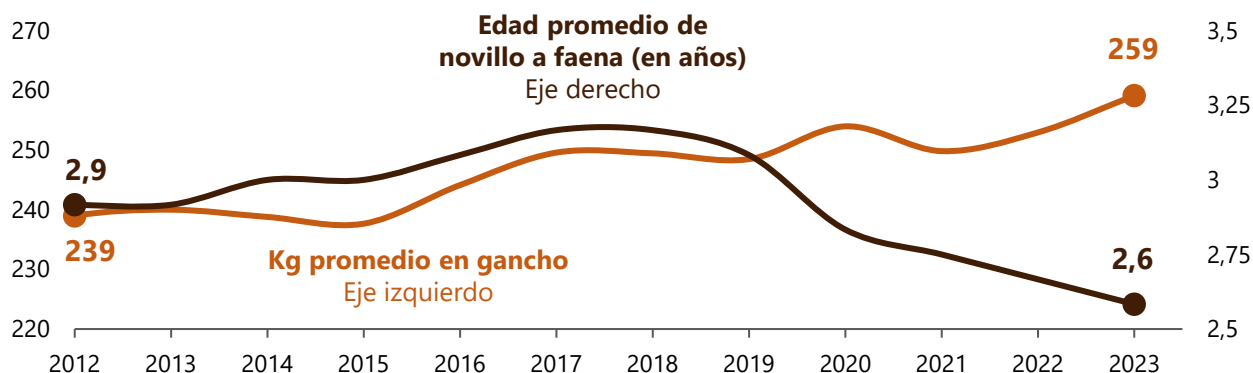
Por hectárea, **la ganadería es la actividad que arroja un resultado menor**, lo que genera que **sea necesaria cierta escala para poder ser rentable** (como muestra la caracterización por tamaño).

Con este resultado promedio, **un productor ganadero arrendatario necesita una extensión de al menos 300 hectáreas para poder tener una ganancia de USD 2 mil al mes**, lo que muestra la importancia de **incrementar la productividad para poder hacer rentable la producción en predios de menor extensión.**

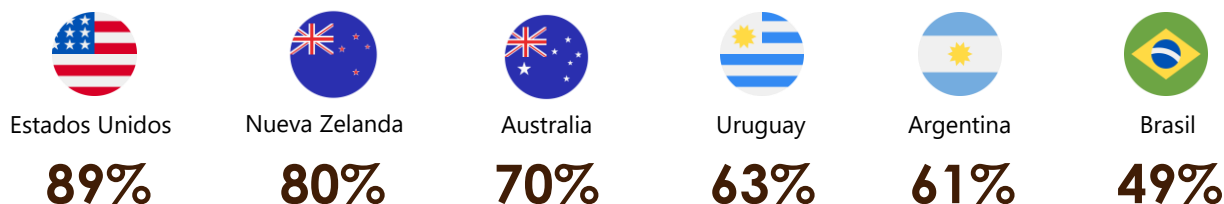
Fuente: Elaboración propia con base en DGI, INALE, MEF, BID, ANCAP, INAC, MGAP y Banco Mundial.
Nota: La desagregación de costos se toma principalmente de la Encuesta Ganadera de 2016, y luego se ajustan los costos para el 2023. Para el caso de los impuestos y los salarios, la estimación previa con base en el pedido de información a DGI y BPS permite tener una estimación real de la erogación por hectárea.

¿Cómo mejorar la competitividad primaria?

Si bien se avanzó en los últimos años en acortar ciclos y en kilos obtenidos ¹



actualmente se tiene una baja tasa de destete, variable que refleja la capacidad de producción y extracción del sector (número de terneros destetados por cada 100 vacas entoradas en el país)



y una **tasa de extracción baja** (entre 20% y 25%), que debe crecer para ser competitivo.

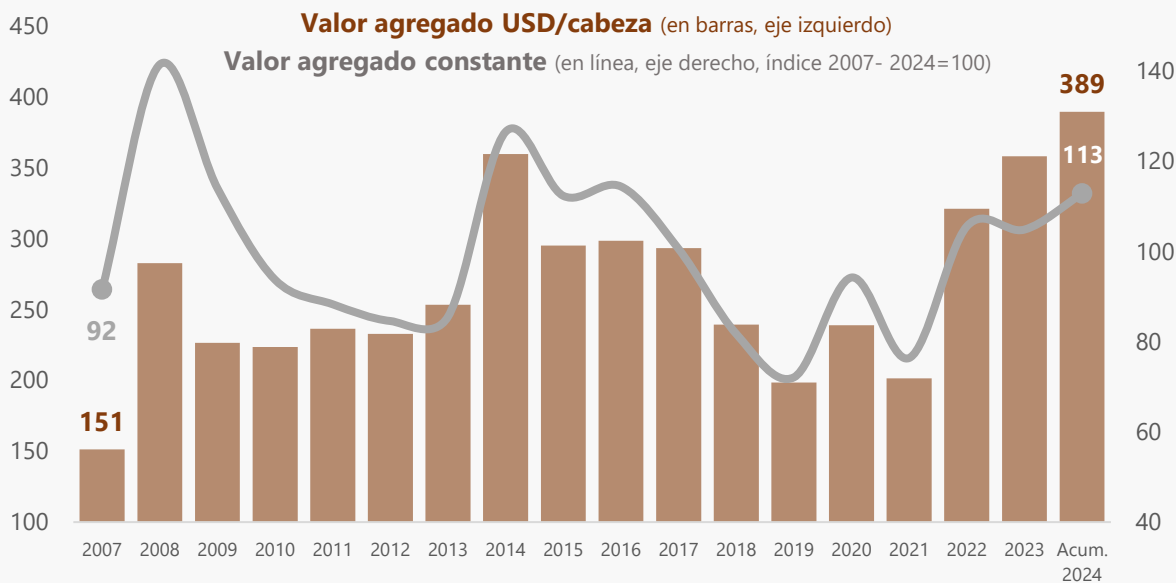
¿Cómo lo hacemos?

- ✓ Seguir mejorando en **acortar ciclos y bajar aún más la edad de faena, estimulando que las hembras no vayan preñadas a faena, y acortando la recría**. Esto permitiría sacar más terneras, lo que sería ocupado con madres y aumentarían las vacas de descarte.
- ✓ Además, seguir implementando mejoras para **incrementar kilos**.
- ✓ **Atacar baja adopción de tecnología y de mejores prácticas** en el manejo de pasturas y animales, sobre todo en pequeños y medianos productores, con beneficios a la inversión que logren equiparar condiciones de tratamiento impositivo en comparación con el régimen impositivo más beneficioso que reciben tributantes de IRAE.
- ✓ **Extender el riego en la ganadería** para mayor estabilidad y disponibilidad en la alimentación, así como para lograr una mayor carga. De acuerdo con experiencias de productores regantes, la inclusión del riego genera un aumento de la producción del 56% por hectárea por mayores kilos, más carga, tasa de procreo mayor y acorte del ciclo.
- ✓ **Profundizar complementariedad entre la forestación y la ganadería**, con beneficios para el ganado por sombra y abrigo y diversificación de ingresos.

Dificultades para el crecimiento industrial

ALTOS COSTOS DE PRODUCCIÓN	En salarios, costos de energía, de puerto y otros costos de funcionamiento que superan ampliamente a la región
ESTABILIDAD EN LA OFERTA	La extracción de cabezas relativamente estable desde hace décadas dificulta el aprovechamiento de la capacidad ociosa
ESTABILIDAD EN LA DEMANDA	A nivel general de los socios comerciales de Uruguay por carne bovina en los últimos años, con una baja reciente de China
BAJA EN DEMANDA DE SUBPRODUCTOS	Las ventas por cuero, grasa, tripa, pulmones, cartílagos, entre otros, bajaron considerablemente su peso en el total de los ingresos
BAJA INSERCIÓN INTERNACIONAL	Falta de estrategia y coordinación a nivel país e intra sectorial de búsqueda de nuevos mercados y mejora de condiciones actuales

Valor agregado industrial por novillo tipo



Si bien el valor agregado por cabeza faenada creció significativamente en el periodo, una vez se mira **en términos reales, se ha mantenido relativamente constante**. Considerando que una proporción de los costos está en pesos, esto **genera ciertos problemas de rentabilidad, lo que dificulta la inversión y el crecimiento**.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de INAC.
Nota: El Novillo Tipo 2.0 (indicador actualizado en 2022) representa el valor medio generado por la venta de todos los productos que se obtienen a partir de la faena de un novillo típico de Uruguay, luego del proceso industrial, considerando en forma proporcional las colocaciones en el mercado externo e interno.

Estructura de costos industriales

Considerando los costos totales que enfrenta la fase industrial, incluyendo los costos de hacienda, salarios, servicios y otros gastos, **Australia presenta los costos más elevados en dólares por cabeza. Uruguay, aunque tiene costos inferiores a los de Australia, mantiene costos más altos en comparación con sus competidores regionales, Brasil y Argentina.**

Costos de la fase industrial ¹

USD/cabeza, ejercicio octubre 2022 – setiembre 2023

	AUSTRALIA	URUGUAY	BRASIL	ARGENTINA ²
Hacienda	1181,6	969,8	890,1	838,7
Salario	274,4	164,7	56,4	51,3
Servicios	30,5	27,5	19,3	9,5
Otros costos	148,6	117,1	74,9	75,9
TOTAL	1635,1	1279,1	1040,6	975,4

PRINCIPALES COSTOS



El personal de trabajo (53% de los costos totales) muestra tasas de elevadas de ausentismo, lo que genera problemas en el funcionamiento de la cadena.



En comparación con la región y competidores, Uruguay enfrenta elevados costos de energía eléctrica y combustibles.



Deficiencias en el manejo producen hematomas, machucones, abscesos, elevado pH (relacionado con el estrés de los animales) que afectan la calidad del producto.



El deterioro del tipo de cambio real afecta la competitividad del sector. Actualmente se ubica 43% por debajo del promedio histórico con respecto a la región, 38% debajo a nivel global y 26% respecto a economías extrarregionales.



La capacidad de congelamiento y enfriamiento de las plantas representa un costo elevado para la industria, lo que lleva a que en algunos casos se arrienden depósitos de frío para ampliar la capacidad de cámaras de congelados.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Australian Bureau of Statistics (ABS), Banco Central de la República Argentina (BCRA), Instituto Nacional de Carnes (INAC), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina (IPCVA), Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE), The Australian Meat Processor Corporation (2018) Analysis of Regulatory and Related Costs in Red Meat Processing, Meat & Livestock Australia (MLA), Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina.

Nota ¹ : Los datos de Australia, Brasil, Argentina y Uruguay son de ganado alimentado a pasto. El costo de hacienda se calcula en base al peso y precio carcasa promedio del novillo, vaca y vaquillona, ponderado por la faena de cada categoría, de acuerdo con la disponibilidad de datos. Los costos de servicios incluyen electricidad, combustible, agua, saneamiento y tratamiento de los residuos. Los otros costos incluyen transporte de productos terminados, empacamiento, reparaciones y costos de administrativos/certificación.

Nota ² : Para Argentina se toma el dólar oficial.

¿Cómo mejorar la competitividad?

Estrategia de inserción: presencia y seguimiento

Incrementar presencia en mercados con potencial de crecimiento a través de embajadas u oficinas comerciales para percibir oportunidades e identificar caminos para superar las dificultades particulares de cada uno, incluso en aquellos donde aún no está abierto el mercado, pero hay potencial. Presencia en ferias debe ser fuerte y efectiva, y debe haber un seguimiento de las conexiones establecidas, acorde a las características de cada país, lo que debería ser replicado a nivel de todos los sectores como parte de una estrategia de inserción nacional.

Expandir habilitaciones sanitarias

Trabajar en habilitación sanitaria en el sudeste asiático y en negociar el acceso de carne con hueso y menudencias a todos los mercados ya abiertos, como en Israel, así como renovar habilitaciones actuales. Para esto, es necesario contar con más técnicos del MGAP en auditorías sanitarias en el exterior, para aprovechar de manera inmediata las ventanas que se abren y poder atender de manera simultánea auditorías en diferentes partes del mundo.

Aprovechar capacidad ociosa

Habilitar la importación de ganado en pie con destino a faena (para consumo interno), para atenuar estacionalidad y vaivenes de oferta del mercado local y aprovechar la capacidad industrial instalada. Para ello, se deberían tomar los recaudos necesarios a nivel sanitario para que no afecte la relación con mercados compradores –por protocolos estrictos de algunos países sobre ganado importado y mezclas que puedan ocurrir en el proceso–. A su vez, se debe contemplar que esto no presente problemas en la capacidad de producción para carne de exportación.

Mejorar colocación de subproductos

Dada la baja en ingresos por parte de cueros bovinos y ovinos, derogar las detracciones a los cueros crudos y cueros salados y buscar alternativas para la disposición de cueros vacunos y ovinos.

Mejorar reglamentación y confort laboral

Para minimizar el ausentismo, con afectaciones en la cadena de valor, se debe mejorar el mecanismo de póliza de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, hoy monopolizado. Además, reestructurar sistema de premios por asiduidad o presentismo para que logre realmente desincentivar el ausentismo. De la misma forma, realizar inversiones con foco en mejorar el confort de trabajadores generaría efectos positivos a nivel de ausentismo, por menores enfermedades y lesiones.

Incentivar inversiones necesarias

Incrementar beneficios y ofrecer mecanismos de financiamiento para inversiones necesarias: tanto en frigoríficos para aumentar capacidad de congelamiento y de frío, como en productores para que logren incorporar un paquete tecnológico y conocimiento de manejo para mejorar productividad.

Recuadro 2. Incrementar el valor agregado

Créditos de carbono como garantía para paquete de Ganadería Regenerativa

Los mercados voluntarios de carbono, donde se comercializan créditos entre privados, son una oportunidad para las empresas que deciden implementar políticas vinculadas a reducir su impacto ambiental invirtiendo en proyectos que capturan o evitan emitir CO2 a la atmósfera.

Como oferente, Uruguay tiene un gran potencial de secuestro de carbono por su alta proporción de pastizales degradados sobre el total del territorio. Si bien el escenario de estabilidad en la productividad y baja inversión no es positivo para el sector, este contexto permite que se genere una ventana de oportunidad para avanzar en proyectos de ganadería regenerativa –hoy no existentes– capaces de ofrecer créditos de carbono.

En este sentido, existe la oportunidad en comprar tierras degradadas y “reciclarlas” a través de una inversión en un paquete tecnológico: divisiones en el predio, agua en la parcela y 5% de forestación no comercial o con destino aserrío, lo que brinda sombra y abrigo al ganado y aumenta su productividad.

La inclusión de la forestación se justifica en su potencial en la captura de carbono, lo que junto con la mejora en la gestión del pastoreo que incrementa el carbono orgánico del suelo, permite neutralizar las emisiones generadas por ganado y generar créditos de carbono que se puedan vender en el mercado. Además, la mejora en el manejo derivaría en un incremento de la producción tanto por mayor carga como por más kilos obtenidos.

Una ventana para la producción ganadera de Uruguay

Las nuevas regulaciones de la Unión Europea sobre producción libre de deforestación representan una nueva oportunidad para la producción uruguaya, dado que el manejo sostenible de bosques nativos del país es un distintivo para la producción ganadera. Uruguay ya está preparado y no debe afrontar costos adicionales: presentó su solución recientemente ante operadores europeos.

En junio de 2023, la Unión Europea (UE) publicó el Reglamento (UE) 2023/1115, cuyo objetivo es impedir la comercialización de productos y materias primas asociados a la deforestación o degradación forestal. La

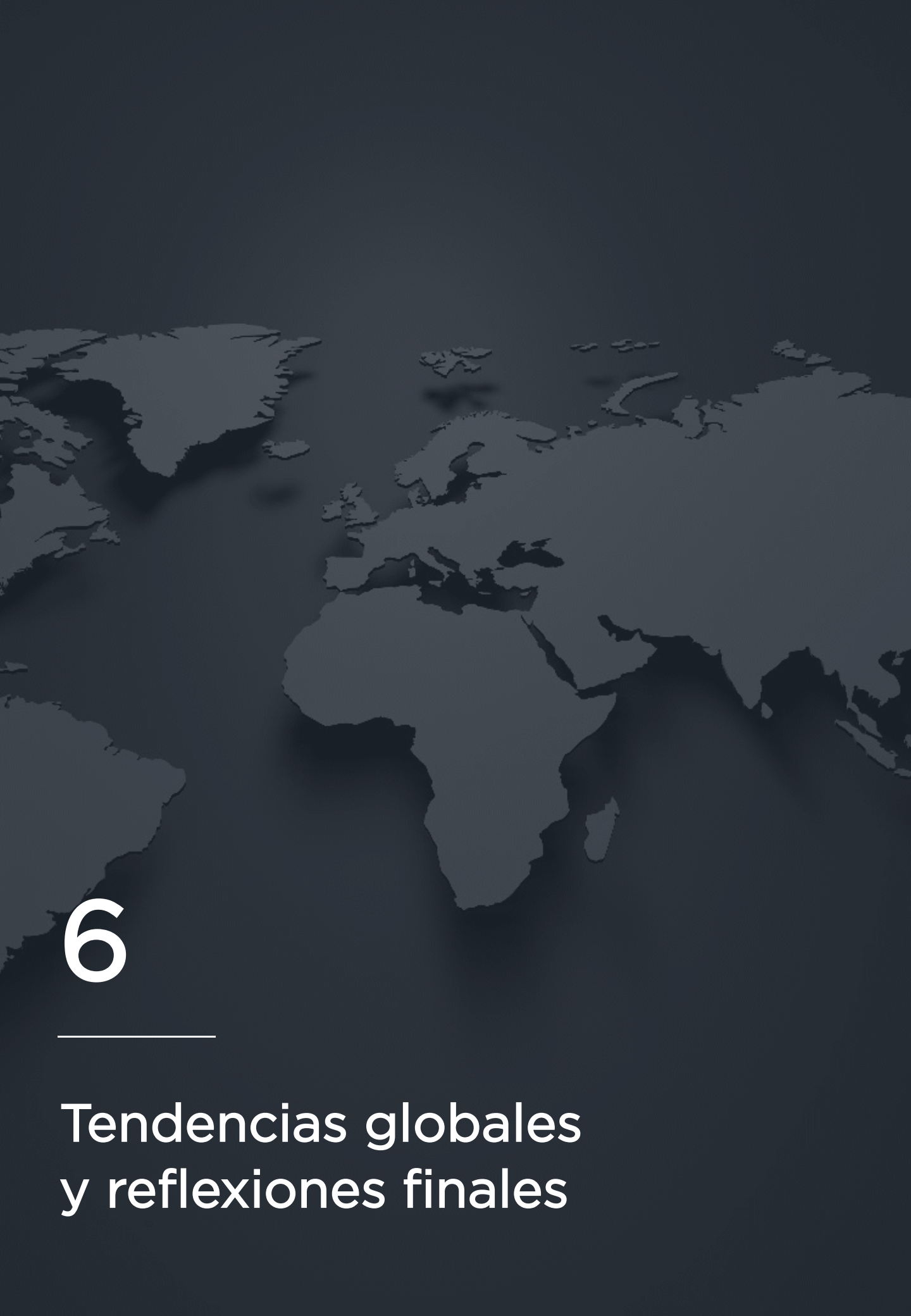
disposición entrará en vigor en los próximos años. Cumplir con esta normativa permitiría a los productores uruguayos seguir accediendo al mercado europeo sin costos adicionales, lo que mejoraría su competitividad frente a otros países que sí los tendrán. Para ello, deben certificar que las áreas, establecimientos y productos son libres de deforestación.

Este año se realizó el primer envío de carne certificada como libre de deforestación desde Uruguay hacia Europa. En tanto, el MGAP se encuentra trabajando para acercar al sector agroexportador las herramientas necesarias para la certificación de sus productos.

Diferenciación y competitividad

La calidad de la carne es un factor clave para diferenciarse de la competencia y ganar posicionamiento en mercados que pagan mayores precios. Los mercados de nicho, como el de la cuota 481, demandan productos de alta calidad con características específicas. Una de las características más relevantes es el marbling (o marmoleado), que consiste en la infiltración de grasa intramuscular, que aporta jugosidad y terneza a la carne. Un buen nivel de marbling es altamente valorado en Japón, Corea del Sur y la Unión Europea.

Para ello, es fundamental el uso de tecnología avanzada para optimizar los procesos de producción y evaluar de manera objetiva la calidad de la carne. Australia, por ejemplo, cuenta con un programa líder a nivel mundial en clasificación de calidad alimentaria de carne bovina y ovina: Meat Standards Australia (MSA). Este programa tiene como objetivo principal garantizar la calidad de la carne y brindarles información y herramientas a los productores para mejorar su producción y obtener carne de mayor calidad.



6

Tendencias globales y reflexiones finales

Tendencias globales en consumo

Hacia un aumento de producción sostenible

*El sector se enfrenta a preocupaciones crecientes sobre el bienestar animal, el impacto medioambiental que conlleva la producción, y los efectos de la deforestación causada por los cambios en el uso de tierras para pastoreo y la producción de forraje. A pesar de esto, en la próxima década se espera un **incremento de los principales países que demandan carne del entorno al 10%**.*

Mayor demanda en Asia y en Medio Oriente

*En países asiáticos (Indonesia, Corea del Sur y Malasia) las proyecciones marcan un **aumento significativo de la demanda, al igual que en Arabia Saudita y otros países del Medio Oriente.***

Países desarrollados con demanda poco pujante

*Para la próxima década, **para Estados Unidos se proyecta una demanda estable con una leve tendencia a la baja**, mientras que para la **Unión Europea (UE) se espera una demanda en descenso (-10%)**. Los cambios en los patrones de consumo relacionados a la sostenibilidad llevan a que los países desarrollados disminuyan su consumo de carne. No obstante, en países fuera de la UE, se estima una demanda estable para el periodo.*

Consolidación de la demanda china

*Se proyecta un **crecimiento de la demanda china del entorno del 10% en la próxima década**. La continua mejora de la clase media en dicho país, producto del crecimiento registrado en las últimas décadas, ha elevado la demanda de carne vacuna y se espera que continúe en esta tendencia.*

Tendencias globales en producción

Incremento en la producción global

Los cambios en la demanda global y en las preferencias de consumo derivan en que la oferta se adapte para satisfacer los requisitos asociados a un proceso productivo más sustentable. Durante la próxima década se proyecta un **incremento en el potencial de exportación de los principales países productores de carne del 13%**.

Realidades heterogéneas

Se proyecta un **crecimiento significativo** en la producción en dos de los tres principales exportadores a nivel mundial para la próxima década: **Australia (36%) y Brasil (32%)**. Sin embargo, **Estados Unidos muestra señales de una contracción en su oferta exportadora (-11%)**. Una disminución similar, pero de mayor magnitud, experimenta la producción de la UE, con una caída esperada del 27%. Esto evidencia cómo el cambio en la demanda en países más desarrollados condiciona la oferta productiva y consecuentemente el potencial exportador de dichos países.

Mayor producción en Uruguay y mercados comparables

Para Uruguay, de proyecciones estables en producción y exportaciones para los próximos años, se espera una parición récord para el otoño próximo, que vería su impacto en la producción a partir de 2026. Países de similar magnitud productiva a Uruguay presentan menor dinamismo que los grandes productores. Tanto la **India, como Nueva Zelanda y Argentina proyectan un incremento del entorno al 10%**, mientras que Canadá espera una contracción de similar magnitud en la década.

Suba en los precios

Se estiman que los precios continuarán al alza durante 2024 y 2025 tras la caída ocurrida en 2023, una vez finalizado el más reciente boom de commodities. En particular, las proyecciones sugieren una suba del 6% durante el año corriente y una continuidad en el alza del entorno del 2% durante el acumulado de 2025. Para el mismo periodo, se espera una disminución en los precios generales de los alimentos del 9%.

Reflexiones finales

El sector cárnico en Uruguay se encuentra en un punto de inflexión, donde para superar la estabilidad se deben dar cambios que logren mejorar las expectativas de toda la cadena de valor. La producción local goza de buenas perspectivas de demanda, y tiene una reputación valorada por el mercado, por su calidad y la sostenibilidad de su producción, pero para crecer hay que ser más competitivos.

Como uno de los principales sectores de exportación de bienes –en conjunto con la forestación–, generador de casi 90 mil puestos de trabajo de manera descentralizada en el país, y con un impacto en la economía de al menos 10% del PBI, es fundamental para el país generar los cambios necesarios para dar un salto en la productividad y competitividad a lo largo de la cadena. El sector tiene capacidad ociosa en fase industrial y hay espacio para mejorar aún más la productividad en fase primaria.

Hay oportunidades de crecimiento a raíz de monetizar aún más la sostenibilidad y la buena posición relativa a nivel de deforestación, lo que deja al país en posiciones de privilegio ante demandas exigentes de mercados de alto nivel. Además, hay espacio para buscar nichos de mercado de altos precios, así como para

agregar más valor en la cadena en la búsqueda de una mayor diferenciación.

El informe demuestra que el beneficio a raíz de un aumento en la producción a nivel recaudatorio y de actividad más que justifica el esfuerzo de una mejora en la estrategia actual de inserción –con complejidad de avance– e incentiva a buscar mecanismos alternativos para alivianar al sector de una elevada carga arancelaria. Si la producción creciera 20%, generaría un aumento del entorno del 1,5% del PBI y alrededor de 3 mil empleos adicionales.

Experiencias como la Cuota 481 demostraron que, si hay expectativas de demanda, el sector tracciona y logra aumentos en la producción. Por lo tanto, se debe dar señales de mejora para aprovechar de la mejor manera la parición récord proyectada para 2025, de más de 3 millones de terneros.

Con las señales actuales, la baja productividad seguirá conviviendo con una capacidad ociosa elevada y altos aranceles que perjudican la competitividad y desincentiva aumentos de producción. El sector y el país necesitan un impulso para la actividad más tradicional del Uruguay; y superar los obstáculos que lo frenan es posible.

Agradecimientos

Agradecemos el aporte realizado por Martín Secco, Director NIREA San Jacinto; Fernando Santos, Administración y Finanzas NIREA San Jacinto; Marcelo Secco, CEO de Grupo Marfrig en Uruguay; Luis Muñoz, Secretario General de la Federación de Obreros de la Industria de la Carne y Afines (FOICA) y Alberto González, Director Frigorífico Las Piedras.

