

POR QUÉ Y PARA QUÉ SUMAR 500.000 HECTÁREAS

Una propuesta para el desarrollo forestal de Uruguay hacia 2040

SOCIEDAD DE PRODUCTORES FORESTALES • 2026



RESUMEN EJECUTIVO

Por qué y para qué sumar 500.000 hectáreas

MIRANDO HACIA 2040

Uruguay ya construyó, en cuatro décadas, una industria forestal que es referencia regional.

La pregunta que abre este documento no es si el modelo funciona, sino qué falta para que, hacia 2040, podamos seguir siendo ese referente, y se adicionen más industrias que generen mayor valor agregado a la madera, con el consiguiente desarrollo a nivel económico, social y preservando el ambiente.

500.000 ha

de forestación comercial adicional

+15 años

para implementar la expansión

46.000 → 64.600

empleos sostenidos por la cadena

USD 3.000 → 4.340 M

exportaciones anuales

**01 · MARCO
REGULATORIO****Certidumbre y reglas claras**Modernización regulatoria
inspirada en Nueva Zelanda**02 · LOGÍSTICA,
INFRAESTRUCTURA
Y ENERGÍA****Menores costos y mayor
competitividad**Corredores viales, ferrocarril,
puertos y tarifas energéticas**03 · DESARROLLO
INDUSTRIAL Y
MERCADOS****Más valor agregado y nuevas
inversiones**Nuevas industrias, construcción
con madera y posicionamiento
internacional



La SPF presenta una propuesta para incorporar 500.000 hectáreas adicionales de forestación comercial en Uruguay durante los próximos 15 años. El sector hoy cuenta con 1.161.851 hectáreas forestadas, genera 46.000 empleos y USD 3.000 millones en exportaciones anuales, un modelo sostenido por nueve gobiernos de distintos partidos durante casi cuatro décadas. Sin embargo, el ritmo de expansión se frenó o ralentizó, entre 2021 y 2023 la superficie forestada creció solo 2,2% anual, y los datos preliminares para 2024 al 2026 dan un crecimiento todavía inferior. Esto significa que la capacidad industrial actual se sostiene sobre la base forestal plantada hace 20 años, sin renovación suficiente para el próximo ciclo de inversión.

Uruguay compite globalmente por capital forestal con ventajas objetivas (estabilidad política, suelos, clima, capital humano y know-how), pero enfrenta limitaciones concretas: un marco regulatorio discrecional y sin plazos ciertos, costos logísticos y energéticos elevados, mercados de mayor valor agregado poco desarrollados, lejanía a mercados de alto volumen y valor y competencia internacional creciente. A esto se agregan desventajas frente a países de la región en materia de suelo y clima. En países como Argentina, Brasil y Paraguay, los crecimientos, para algunas especies plantadas, son al menos un 30% por encima de los crecimientos de nuestro país. Según estimaciones de EXANTE, sumar las 500.000 hectáreas generaría un impacto incremental equivalente al 2,5% de PBI adicional (en base al PBI 2025), el empleo total de 46.000 a 64.600 puestos (+18.600), y las exportaciones de USD 3.000 a 4.340 millones.

Gran parte de estas barreras pueden superarse sin desembolsos públicos significativos, mediante reglas más claras, previsibles y estables, e inversión pública en infraestructura que beneficia a todo el sector agroindustrial.

El documento propone tres ejes de acción; cada uno identifica un problema y describe una propuesta:

- Marco regulatorio: pasar de un modelo de autorización discrecional a uno basado en gestión de impactos, inspirado en Nueva Zelanda, incluye un Estándar Nacional Forestal, plazos vinculantes, ventanilla única digital y claridad y estabilidad normativa.
- Logística, infraestructura y energía: ampliar corredores viales para bitrenes/tritrenes, fortalecer el ferrocarril y su conexión al puerto de Montevideo, profundizar el calado portuario y flexibilizar tarifas energéticas para la industria forestal, desarrollar opciones de puertos marítimos y conexiones con nuestros vecinos.
- Desarrollo industrial y apertura de mercados: identificar nuevas industrias, reactivar la construcción con madera frente al déficit habitacional, y construir un posicionamiento internacional “Uruguay Forestal 2040” con cartera de proyectos.

Conclusión: la mayor parte de la agenda no requiere inversión pública significativa sino decisión política y podría implementarse con rapidez. La SPF propone constituir una mesa de trabajo conjunta entre sector privado, Estado y sistema científico-tecnológico para avanzar en su implementación, con la mirada puesta en 2040.



SECCIÓN 01

Introducción

Por qué y para qué sumar 500.000 hectáreas

La Sociedad de Productores Forestales (SPF) genera este informe con el objetivo de identificar las condiciones necesarias para incorporar 500.000 hectáreas adicionales de forestación comercial en Uruguay durante los próximos 15 años y proponer formas viables de lograr este objetivo.

Se trata de un tema relevante para el país, ya que el aporte de este sector a la sociedad uruguaya es consecuencia del incremento del área forestal que se dio entre 1990 y 2020, pero en los últimos años el área plantada ha disminuido en su crecimiento. Por tanto, podemos decir que el país está usando recursos que desarrolló en el pasado, pero no está previendo recursos forestales para el futuro.

Esto es más importante si pensamos que es un sector que genera desarrollo genuino y descentralizado en todo el territorio, con impacto directo en el empleo, la calidad de vida de las personas en el medio rural, las exportaciones y la recaudación del Estado. Las propuestas que siguen están orientadas al desarrollo del sector y del país en su conjunto, y buscan sentar las bases de una agenda de trabajo conjunta entre el sector privado, el sistema científico-tecnológico y el Estado.

El sector forestal hoy

Uruguay cuenta con un sector forestal con distintos grados de desarrollo entre sus industrias, un resultado comprobado durante casi cuatro décadas. Algunos de sus datos más relevantes son:

- 1.161.851 hectáreas de bosques implantados (6,6% de la superficie total del país), en 16 de los 19 departamentos del país.
- 46.000 empleos directos, indirectos e inducidos, de los cuales más de 23.000 son directos y se generan casi en su totalidad fuera de la capital.
- USD 3.000 millones en exportaciones anuales, uno de los principales rubros de la balanza comercial del país.
- USD 715 millones en impuestos y aportes a la seguridad social.
- USD 8,6 millones aportados a INIA y LATU.
- 90% de certificación ambiental (FSC y PEFC).

Fuente: informe EXANTE/SPF, noviembre 2025.

Es importante destacar que el documento busca seguir construyendo desde lo ya consensuado y apoyado por nueve gobiernos diferentes, de distintos partidos políticos. Se intenta levantar las limitaciones que hoy le impiden a un sector ya maduro, rentable, sostenible y territorialmente arraigado crecer al ritmo que el país necesita. El modelo forestal de Uruguay funciona; ahora es momento de generar las condiciones para que el área plantada no siga disminuyendo.



Por qué el ritmo de expansión se frenó

El sector forestal uruguayo ha reducido su ritmo de expansión en los últimos años: entre 2021 y 2023 la superficie forestada creció a un ritmo de apenas 2,2% anual, por debajo del 2,7% anual que el sector sostuvo en las dos décadas previas (Cartografía Forestal Nacional, DGF-MGAP).

Esto revela un dato clave: buena parte del crecimiento industrial que hoy sostiene al sector, la capacidad instalada de celulosa, aserraderos y tableros que exporta USD 3.000 millones anuales, se apoya sobre la base forestal construida hace 20 años, en la ola de plantación de fines de los años 90 y comienzos de los 2000, y no sobre superficie nueva incorporada recientemente. Sin nuevas hectáreas, esa base productiva no puede sostener un próximo ciclo de nueva inversión industrial.

Uruguay compite globalmente por fondos de inversión forestal, con ventajas objetivas: suelos con aptitud forestal, clima adecuado, capital humano capacitado, conocimiento acumulado y una estructura productiva probada. Pero enfrenta limitaciones concretas que están frenando esa competitividad y que este documento propone destrabar. Algunas de ellas son:

- Marco regulatorio: con procesos de aprobación discrecionales, restrictivos, sin plazos ciertos ni criterios técnicos previsibles y sin posibilidad de acordar medidas de mitigación o reducción de riesgos.
- Costos logísticos y energéticos elevados, con infraestructura vial, ferroviaria, portuaria y tarifaria que no acompaña el crecimiento del sector.
- Mercados e industrias que necesitan más desarrollo para productos de mayor valor agregado (biomasa, bioenergía, biorrefinerías, construcción con madera).
- Competencia internacional creciente por el mismo tipo de capital de largo plazo. Y también enfrenta competencia de países vecinos, que están queriendo impulsar su sector forestal, con menos trabas y mejores condiciones edafoclimáticas.

Dimensionar con precisión esa brecha frente a los principales países competidores, Brasil, Paraguay, Chile, Sudáfrica, Nueva Zelanda y Argentina, es un diagnóstico necesario que este documento identifica, pero que aún está pendiente de desarrollo. Sus resultados serán la base técnica del trabajo de competitividad-país que se retoma más adelante y de la agenda de próximos pasos con la que cierra este documento.

LA PREMISA CENTRAL

Sostenemos que gran parte de estas barreras pueden superarse mediante mejoras regulatorias, institucionales y de competitividad, sin requerir necesariamente desembolsos públicos significativos. El rol que proponemos al Estado es, principalmente, establecer reglas claras, previsibles y estables, con sustento técnico científico, y concentrar la inversión pública en infraestructura que, además de la forestación, beneficia al conjunto de la producción agroindustrial del país.



El estudio de EXANTE permite dimensionar un posible futuro: bajo una estructura logística y productiva similar a la actual, sumar las 500.000 hectáreas generaría un impacto incremental equivalente al 2,5% de PBI adicional (en base al PBI 2025), el valor agregado total pasaría de USD 4.700 a USD 6.850 millones, las exportaciones crecerían de USD 3.000 a USD 4.340 millones, y el empleo sostenido por la cadena, directo, indirecto e inducido, pasaría de 46.000 a 64.600 puestos: unos 18.600 empleos adicionales en la economía. Ese es el retorno concreto que se busca: más empleo en el interior, más exportaciones y más recaudación, sobre una base que hoy ya aporta USD 715 millones anuales al Estado.

El documento presenta tres ejes de acción regulatoria y de competitividad, cuatro condiciones habilitantes para que la expansión sea sostenible en el tiempo, y una síntesis final de ideas fuerza y próximos pasos concretos.

IMPACTO PROYECTADO · ESTUDIO EXANTE

¿Qué cambia con 500.000 hectáreas adicionales?

PIB	5,8% → 8,3%
Valor agregado	USD 4.700 M → USD 6.850 M
Exportaciones	USD 3.000 M → USD 4.340 M
Empleo	46.000 → 64.600

+18.600 empleos adicionales sostenidos por la cadena

Fuente: EXANTE, sobre una estructura logística y productiva similar a la actual.



SECCIÓN 02

Principales oportunidades de mejora

Tres ejes de acción: barreras y soluciones

Los tres ejes que siguen concentran las barreras regulatorias y de competitividad que hoy frenan la expansión forestal, y para cada una se presenta una solución concreta: qué se propone, cómo se implementa y quién es responsable. No son ejes independientes: todos apuntan al mismo objetivo, que el Estado establezca reglas y el sector privado responda con inversión.

01

Marco regulatorio

De la autorización discrecional a la gestión de impactos

Objetivo: generar reglas claras, previsibles y técnicamente fundamentadas.

02

Logística, infraestructura y energía

Reducir costos y ampliar la capacidad de la cadena

Objetivo: fortalecer la competitividad de toda la producción agroindustrial del país.

03

Desarrollo industrial y apertura de mercados

Nuevas industrias, más valor agregado y una marca país forestal

Objetivo: que la oferta creciente de madera encuentre nueva demanda industrial y comercial.



01

Marco regulatorio

De la autorización discrecional a la gestión de impactos

Objetivo: generar reglas claras, previsibles y técnicamente fundamentadas.

**Menos incertidumbre.
Más inversión.**



EJE 01

Marco regulatorio: modernización y certidumbre jurídica — Nueva Zelanda como modelo

PROBLEMA

Dentro de los productores existe consenso en que la principal limitación en la actualidad para una expansión significativa del sector forestal es el nivel creciente de limitaciones e incertidumbre regulatoria, junto con la complejidad (por ejemplo, los múltiples organismos que deben brindar autorización) y los plazos de los procesos de autorización.

PROPUESTA GENERAL

Se propone avanzar hacia un sistema regulatorio basado en los impactos, inspirado en los países líderes del desarrollo forestal mundial, particularmente Nueva Zelanda. Esta propuesta no implica desregular ni bajar estándares ambientales, sino que busca rediseñar el sistema para que la exigencia sea proporcional al impacto, además de técnica, previsible y con plazos ciertos, exactamente como lo hacen Nueva Zelanda, Chile o Australia.

El cambio fundamental está en la filosofía regulatoria: pasar del modelo de “pedir y esperar” (autorización discrecional, proyecto por proyecto, sin plazos ciertos) al modelo de “notificar y cumplir” basado en gestión de impactos. El modelo neozelandés se apoya en sus Estándares Ambientales Nacionales para la Silvicultura Comercial (NES-CF): en zonas de impacto bajo, la actividad forestal está permitida sin necesidad de consentimiento previo.

Esta propuesta contiene las reformas de mayor impacto con costo fiscal nulo o bajo, y se ordena alrededor de cuatro reglas: evaluar impacto antes, notificar en lugar de pedir, fijar plazos vinculantes y publicar criterios estables. La Ley 15.939 se mantiene como marco; la mayor parte de los cambios opera por vía reglamentaria (decretos y resoluciones), lo que permite implementarlos con rapidez.

CÓMO IMPLEMENTARLO

a.1 Estándar Nacional Forestal único basado en impacto

QUÉ SE PROPONE

Crear un Estándar Nacional de Forestación según el impacto (suelos de aptitud forestal, suelos ya forestados, erosión, cuencas sensibles, infraestructura existente, proximidad a áreas protegidas y a corredores logísticos), en categorías verde/amarillo/rojo, definiendo de antemano qué actividades están permitidas, controladas o requieren autorización.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Decreto reglamentario de la Ley 15.939 que apruebe el Estándar y su cartografía oficial (sobre base CONEAT y aptitud forestal del MGAP), articulado con un Código de Buenas Prácticas Forestales actualizado.

RESPONSABLES MGAP-DGF (coordinador), Ministerio de Ambiente, con validación técnica de INIA/Udelar.



a.2 Notificación y plazos ciertos

QUÉ SE PROPONE

En proyectos de bajo impacto, el productor notifica por escrito a la DGF con al menos 30 días hábiles de antelación y asume la responsabilidad de cumplir con la regulación de la actividad permitida (la administración usa ese plazo para decidir si fiscaliza después). En proyectos de mayor impacto, se instrumenta un sistema de silencio administrativo positivo: si la autoridad no se expide entre 90 a 120 días, el proyecto queda tácitamente aprobado, y la solicitud de información adicional no puede usarse para extender el plazo. Este esquema permite desregular administrativamente los proyectos de baja susceptibilidad y concentrar los recursos del Estado en la fiscalización de los proyectos de mayor impacto.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Mismo decreto reglamentario que el Estándar Nacional (a.1), respaldo legal en una ley para establecer firmemente el silencio positivo.

RESPONSABLES MGAP-DGF; Ministerio de Ambiente; coordinación de Presidencia.

a.3 Ventanilla única digital

QUÉ SE PROPONE

Una plataforma digital única en la Dirección General Forestal, donde el productor ingresa el proyecto una sola vez; el sistema enruta internamente a los organismos competentes, con trazabilidad de plazos y expediente electrónico.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Decreto de creación, desarrollado sobre la DGF como puerta de entrada, integrando AGESIC y las bases cartográficas, con interoperabilidad con Catastro y DINACEA.

RESPONSABLES DGF (titular), AGESIC, Ministerio de Ambiente, Congreso de Intendentes.

a.4 Transparencia y estabilidad regulatoria

QUÉ SE PROPONE

Que todo criterio de evaluación ambiental esté documentado en una pauta técnica escrita, publicada y estable; prohibición de aplicar

CÓMO SE IMPLEMENTA

Resolución ministerial que apruebe y publique las pautas, con cláusula de estabilidad (cambios solo prospectivos, con fundamento



criterios ad hoc no publicados; los acuerdos técnicos con el sector privado quedan en acta y son vinculantes.

técnico y período de transición) y un ámbito permanente de intercambio técnico público-privado.

RESPONSABLES Ministerio de Ambiente; mesa técnica con SPF, INIA, Udelar.

a.5 Revisión de normativa complementaria

QUÉ SE PROPONE

Tres ajustes puntuales: (i) canteras menores a 1 ha para caminos internos del predio sin autorización de DINAMIGE, y declaración jurada anual para canteras en uso; (ii) acortar y limitar los plazos que hoy toman el MEF y el Poder Ejecutivo para autorizar la adquisición de tierras por Sociedades Anónimas; (iii) que las modificaciones de proyectos o reforestaciones se evalúen solo sobre el cambio puntual, sin reabrir todo el proyecto ya autorizado, e impedir que se unan proyectos de distintos propietarios por compartir operador.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Modificación del art. 116 del Código de Minería (vía legal) para el punto de canteras; crear una circular con criterios y plazos para la adquisición de tierras; resoluciones y ajustes reglamentarios para la modificación de proyectos.

RESPONSABLES MIEM-DINAMIGE (canteras, con respaldo legislativo); MEF y Poder Ejecutivo (adquisición de tierras); Ministerio de Ambiente, MGAP-DGF, Poder Ejecutivo (modificación de proyectos).

a.6 Coordinación nacional y departamental

QUÉ SE PROPONE

Alinear las políticas nacionales y los instrumentos departamentales de ordenamiento territorial con la norma establecida en el Estándar Nacional Forestal propuesto, para brindar señales claras y consistentes a largo plazo.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Mediante una ley que establezca criterios comunes y asegure la coherencia entre las políticas nacionales y los instrumentos departamentales de ordenamiento territorial.

RESPONSABLES Poder Ejecutivo, Parlamento y Congreso de Intendentes.



02

Logística, infraestructura y energía

Reducir costos y ampliar la capacidad de la cadena

Objetivo: fortalecer la competitividad de toda la producción agroindustrial del país.

**Menores costos.
Mayor competitividad.**



EJE 02

Logística, infraestructura y energía

PROBLEMA

Uruguay no compite solamente por producir madera: compite por integrar cadenas globales de valor que exigen logística eficiente, energía competitiva y puertos confiables. El país enfrenta costos logísticos elevados respecto a varios de sus principales competidores internacionales, lo que limita tanto la expansión de la base forestal como el desarrollo de industrias de mayor valor agregado.

PROPUESTA GENERAL DE LA SPF

La incorporación de 500.000 hectáreas adicionales requiere reducir costos de transporte, ampliar alternativas logísticas, fortalecer la infraestructura portuaria y adecuar el funcionamiento del mercado energético para facilitar nuevas inversiones productivas. Esta mejora no es una necesidad exclusiva del sector forestal: es una condición indispensable para fortalecer la competitividad de toda la producción agropecuaria e industrial del país, por lo que las inversiones que proponemos benefician al conjunto de la economía, no solo a la forestación.

CÓMO IMPLEMENTARLO

b.1 Infraestructura vial y corredores logísticos

QUÉ SE PROPONE

Ampliar sustancialmente la red nacional de corredores habilitados para bitrenes y tritrenes, dadas las ganancias de eficiencia, reducción de costos y disminución de emisiones que estos sistemas permiten; identificar y priorizar junto con las intendencias los tramos de mayor demanda logística que requieren mejoras de pavimentación, puentes y capacidad de carga; e incorporar criterios de planificación logística de largo plazo en las inversiones públicas de infraestructura.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Mecanismos de coordinación nacional que permitan gestionar corredores estratégicos hoy bajo jurisdicción departamental, en articulación con las intendencias.

RESPONSABLES MTOP, intendencias departamentales.

b.2 Sistema ferroviario

QUÉ SE PROPONE

Ampliar significativamente la utilización del ferrocarril mediante mejoras en infraestructura, conectividad y servicios,

CÓMO SE IMPLEMENTA

Asegurar la conexión directa entre la red ferroviaria y las terminales portuarias, en particular, que el ferrocarril acceda



particularmente al norte del Río Negro y al Noreste del país, donde se concentra buena parte de la capacidad industrial instalada. Esto requiere garantizar el mantenimiento y expansión de la infraestructura existente, promover operadores y servicios ferroviarios competitivos, y desarrollar nodos logísticos que integren transporte ferroviario y carretero.

directamente a la terminal de contenedores del puerto de Montevideo, evitando transbordos o cambios de modalidad previos al embarque.

RESPONSABLES MTOP, AFE.

b.3 Infraestructura portuaria

QUÉ SE PROPONE

Consolidar y desarrollar plataformas logísticas en Montevideo, La Paloma, Tacuarí/Cebollatí y el sistema fluvial del Río Uruguay; profundizar efectivamente el calado de los muelles públicos del puerto de Montevideo hasta los 13 metros comprometidos; fortalecer la conectividad marítima y la oferta de transporte internacional; y promover condiciones tarifarias competitivas y transparentes para los usuarios del sistema portuario.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Evaluar mecanismos institucionales que fortalezcan la transparencia, la competencia, la calidad de servicio y la eficiencia del sistema portuario nacional, asegurando reglas claras y previsibles para operadores e inversores. La infraestructura física es condición necesaria pero no suficiente: la confiabilidad operativa, la previsibilidad regulatoria y la competitividad tarifaria son igual de determinantes.

RESPONSABLES ANP, MTOP.

b.4 Energía

QUÉ SE PROPONE

Adecuar los esquemas tarifarios para contemplar la demanda estacional o intermitente de algunas etapas del procesamiento forestal, que hoy enfrentan costos fijos elevados (cargos por conexión y potencia contratada) aun en períodos de baja utilización, un costo que impacta especialmente sobre industrias de mayor valor agregado (tableros, vigas laminadas y otras manufacturas) sin generación propia. También se requiere facilitar el proceso para que una

CÓMO SE IMPLEMENTA

Adecuación de la regulación del mercado eléctrico, habilitando efectivamente la compraventa de energía entre privados mediante peajes competitivos y consistentes con los costos reales de uso de la red, lo que además potenciaría el papel del sector forestal en la generación de energía renovable. UTE debería adecuar sus procedimientos y requerimientos para conectar nuevos proyectos industriales.



nueva planta industrial acceda a la energía,
hoy ese proceso es largo, complejo y costoso.

RESPONSABLES MIEM, UTE, URSEA.



03

Desarrollo industrial y apertura de mercados

Nuevas industrias, más valor agregado y una marca país forestal

Objetivo: que la oferta creciente de madera encuentre nueva demanda industrial y comercial.

**Más industria.
Más mercados.**

**EJE 03****Desarrollo industrial, apertura de mercados y atracción de inversiones****PROBLEMA**

La expansión propuesta solo tiene sentido si viene acompañada de nuevas oportunidades industriales y comerciales que absorban el crecimiento de la oferta de madera. Hoy existen volúmenes importantes de fibra de pequeño diámetro y residuos industriales con escasa valorización económica, mercados de exportación sin explotar sistemáticamente, y una oportunidad de construcción con madera prácticamente sin desarrollar pese al déficit habitacional del país. A su vez, Uruguay compite globalmente por el mismo capital forestal, industrial y financiero de largo plazo que persiguen otros países, y no cuenta hoy con un posicionamiento internacional único ni con una cartera de proyectos consolidada para capitalizar esas oportunidades frente a inversores y compradores.

PROPUESTA GENERAL DE LA SPF

Proponemos identificar y desarrollar las oportunidades industriales y comerciales concretas, nuevas industrias forestales, aprovechamiento de fibra y residuos hoy subutilizados, y construcción con madera y, sobre esa base, construir un posicionamiento internacional único y una cartera de proyectos que las promueva activamente ante inversores y mercados de destino. Completa este eje la apertura de canales para que el capital institucional de largo plazo, nacional e internacional, participe del crecimiento del sector.

Un insumo necesario, pero aún pendiente, es medir sistemáticamente la competitividad de Uruguay frente a los principales países competidores forestales, tal como se señaló en la Introducción. Ese diagnóstico no es una acción en sí misma, sino el estudio base que debería anteceder y afinar el resto de las medidas de este eje; se retoma como primer punto de la agenda de trabajo en las conclusiones.

CÓMO IMPLEMENTARLO**c.1 Nuevas industrias forestales****QUÉ SE PROPONE**

Identificar oportunidades de nuevas industrias vinculadas a celulosa de fibra larga y corta, tableros OSB, MDF y tableros de partículas, pellets y biomasa, bioenergía, biorrefinerías y productos químicos de origen biológico, priorizando aquellas capaces de valorizar productos hoy subutilizados; evaluar las localizaciones (regiones) más aptas según disponibilidad de recursos, infraestructura y logística; y analizar las condiciones regulatorias necesarias para atraer inversión en estas nuevas cadenas de valor.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Estudio de prospección y estrategia sobre las posibles nuevas industrias y desarrollo de nuevas, además de estudio comparativo con otros países referentes del sector.



RESPONSABLES Poder Ejecutivo (Presidencia, MGAP-DGF, MIEM) gremiales del sector, con el apoyo del CTFM.

c.2 Construcción con madera

QUÉ SE PROPONE

Aprovechar el déficit habitacional del país como oportunidad para desarrollar cadenas de valor basadas en madera estructural, impulsando simultáneamente la forestación, la industria y la construcción: reactivar la Hoja de Ruta Nacional de la Construcción con Madera; incorporar progresivamente la madera en programas públicos de vivienda e infraestructura; revisar la normativa técnica, los requisitos de aprobación y los procedimientos para habilitar efectivamente la construcción con sistemas basados en madera; e impulsar programas de formación para arquitectos, ingenieros, constructores y organismos públicos.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Reactivación formal de la Hoja de Ruta Nacional de la Construcción con Madera como instrumento articulador de los cuatro puntos.

RESPONSABLES MVOT, MGAP-DGF, LATU, universidades.

c.3 Posicionamiento internacional y cartera de proyectos

QUÉ SE PROPONE

Construir una propuesta de valor “Uruguay Forestal 2040” que integre producción forestal, industrialización, bioeconomía, carbono, energía renovable y desarrollo territorial; sobre esa base, elaborar una agenda de inserción internacional que identifique barreras arancelarias y paraarancelarias y priorice mercados de destino (madera sólida, tableros, biomasa, productos químicos de origen forestal, créditos ambientales); y traducir todo esto, junto con las oportunidades identificadas en este eje de acción, en una cartera concreta de proyectos forestales, industriales y energéticos para promover activamente ante inversores y mercados internacionales.

CÓMO SE IMPLEMENTA

Trabajo conjunto entre SPF, Cancillería y Uruguay XXI para elaborar de forma integrada el posicionamiento, la agenda comercial y la cartera de proyectos, con un plan de implementación único.

RESPONSABLES SPF, Cancillería, Uruguay XXI, MEF.



SECCIÓN 03

Condiciones para que la expansión sea sostenible

Los cuatro puntos que siguen son condiciones habilitantes, no ejes de acción con el mismo nivel de desarrollo que el Bloque 2, pero son relevantes a considerar como pasos a seguir.

01

Integración de pequeños y medianos productores y otros sectores

La incorporación de nuevas áreas forestales requerirá una participación más activa de productores forestales medianos y pequeños y de otros rubros del agro, para quienes la forestación puede ser un rubro complementario que diversifique ingresos y reduzca su exposición a riesgos climáticos y de mercado. Hoy no se cuenta con condiciones adaptadas: la única línea de crédito disponible (BROU) está ajustada a los ciclos y escalas de la industria celulósica, y el acceso a asistencia técnica y material genético de calidad es limitado para quienes no operan a gran escala.

Proponemos desarrollar instrumentos financieros de largo plazo acordes a los ciclos forestales; que INIA oriente parte de su programa de mejoramiento genético a las necesidades de estos productores y que el MGAP incorpore asesoría forestal en sus servicios de extensión rural; y seguir promoviendo modelos asociativos de integración forestación ganadería agricultura que permitan capturar economías de escala y reducir riesgos.

Un ejemplo de esta integración se da en el sistema silvopastoril, que ya se ha comenzado a desarrollar en Uruguay.

02

Carbono, clima y servicios ecosistémicos

La expansión forestal puede ser una herramienta central para los compromisos climáticos del país y para compensar el eventual desarrollo de energías fósiles en Uruguay. Además, existen oportunidades de desarrollar mercados de carbono, biodiversidad y otros servicios ecosistémicos, y de sumarle el atributo ambiental forestal a otras cadenas productivas, particularmente la ganadería. Hoy el mundo está especialmente interesado en inversiones que generen estos beneficios y Uruguay podría aprovechar para que esto financie la expansión de su área forestal.

Proponemos que el gobierno reconozca y respalde institucionalmente el estándar de certificación de carbono que LATU y SPF ya están desarrollando, abierto también a otros sectores, como el agropecuario y el energético. También, que el país se actualice en cuanto a definiciones relacionadas a los mercados de carbono, de forma de que se cumpla con los requisitos que requieren los mercados de carbono de mayor valor (países como Paraguay ya dieron esta discusión y hoy viven un boom de inversiones relacionadas a bonos de carbono).



03

Capital humano e innovación

La expansión del sector requiere fortalecer capacidades técnicas, de gestión y liderazgo, y acelerar la incorporación de tecnología en toda la cadena (vivero, silvicultura de precisión, cosecha, industria). Existe además un antecedente valioso sobre el cual construir: años atrás, SPF, el BID, la Universidad de Hank (Finlandia), INEFOP y UTU, llevaron adelante un convenio durante más de un año que consistió en la formación de 40 docentes y 30 gestores de la UTU, en una propuesta de formación innovadora que se puede implementar a través de la ejecución de proyectos. Se desarrollaron 6 proyectos pilotos en distintos puntos del país, de los cuales uno solo quedó en marcha. Este fue uno de los tres componentes del mencionado proyecto, faltando desarrollar los otros dos.

Proponemos avanzar en la implementación del resto de ese programa ya financiado, mediante un plan de formación con UTU, UTEC, Udelar e INEFOP, con alianzas de formación dual con empresas del sector.

04

Conocimiento y visibilidad del sector forestal

El sector forestal uruguayo lleva casi cuatro décadas de desarrollo sostenido, con resultados que hoy lo posicionan entre las principales cadenas agroindustriales del país. Sin embargo, ese recorrido y sus aportes concretos no siempre son conocidos en su real dimensión por el público general, los tomadores de decisión o las nuevas generaciones. Cerrar esa brecha de información es una condición para que la expansión del sector cuente con el respaldo informado que merece un sector ya maduro y consolidado.

Proponemos generar y difundir evidencia técnica sobre los aportes del sector, a través de un observatorio permanente de indicadores e incorporar contenidos forestales en ámbitos educativos y universitarios, para que las próximas generaciones conozcan de primera mano una actividad que ya forma parte del desarrollo productivo del país.



SECCIÓN 04

Conclusiones

Uruguay tiene, en el sector forestal, un ejemplo de política de Estado sostenida durante casi cuatro décadas y por gobiernos de distintos partidos políticos. Hoy genera 46.000 empleos, USD 3.000 millones en exportaciones y USD 715 millones anuales para las arcas públicas, con presencia en todo el territorio nacional.

Este documento parte de esa base ya consolidada para proponer una agenda concreta que permita sumar 500.000 hectáreas adicionales en los próximos 15 años: modernizar el marco regulatorio bajo el modelo de gestión de impacto que ya aplican los países líderes del sector; ordenar el territorio con una visión de largo plazo; resolver los cuellos de botella logísticos y energéticos que hoy encarecen toda la cadena; y desarrollar la industria, los mercados y el capital capaces de absorber ese crecimiento.

A eso se suman las condiciones que hacen sostenible esa expansión en el tiempo: la integración de pequeños y medianos productores, el aprovechamiento de las oportunidades climáticas y ambientales del sector, la formación de capital humano, y un mejor conocimiento público de una actividad que ya forma parte del desarrollo productivo del país.

Lo que este documento demuestra es que la mayor parte de esa agenda no depende de una inversión pública significativa, sino de una decisión: establecer reglas claras, previsibles y estables, y sostenerlas en el tiempo. Buena parte de las medidas propuestas ya tiene un instrumento identificado: decretos reglamentarios, resoluciones ministeriales, ajustes normativos puntuales y podría ponerse en marcha con relativa rapidez.

Por eso, proponemos constituir una mesa de trabajo conjunta entre el sector privado, el Estado y el sistema científico-tecnológico, que tome este documento y otros elaborados recientemente, como agenda de partida y avance en su implementación.