



:: [portada](#) :: [América Latina y Caribe](#) :: [Uruguay. Millones de columnas](#)

01-05-2018

UPM 2 ¿es beneficiosa para Uruguay?

## Quince observaciones para un No

William Yohai y Gustavo Melazzi

Rebelión

1. EL CONTRATO. Mucho se habla de vaguedades y posibilidades, cuando lo correcto es atenerse a lo concreto y definido.1 El contrato establece una serie de obligaciones que en forma unilateral debe cumplir "Rou" (el gobierno uruguayo) para que después de que todas y cada una de ellas estén cumplidas, a juicio de Upm, ésta tome la decisión final de invertir o no. Nos parece imprescindible resaltar lo lesivo para la soberanía nacional que representa el conjunto de este contrato, que se sintetiza en este artículo: "4.3. Las partes reconocen y acuerdan que la decisión final de inversión de Upm sobre si procede o no con el proyecto de planta de celulosa quedará sujeta a la sola discreción de Upm, aun cuando cada una de las condiciones necesarias hayan sido satisfechas y el contrato suplementario haya sido suscrito".

2. INVERSIÓN DE UPM. Invertiría 2.000 millones de euros (2.480 millones de dólares de hoy). Cabe destacar que durante más de dos años el gobierno difundió la cifra de 4.000 millones de dólares, quizás orientada a abonar en la población una percepción favorable al emprendimiento (al igual que con otras cifras).

3. INVERSIÓN DE URUGUAY. A) Construirá un ferrocarril moderno (Montevideo-Paso de los Toros) a su costo, que se estima en 700 millones de dólares. B) Se compromete a comprar obligatoriamente la energía producida por la planta. Se trata de 905 millones de dólares (72,5 millones de dólares anuales, descontados al 4,5 por ciento durante 20 años). A nuestro entender, otro subsidio encubierto a la empresa. Destacamos que en los plazos planteados el país no necesitará esta energía. C) Construirá un viaducto a la entrada del puerto de Montevideo cuyo costo (incluido un 15 por ciento de imprevistos) sería de 144 millones de dólares. Esto se complementaría con un nuevo puerto pesquero en Capurro; otros 103 millones de dólares. No olvidemos que Uruguay invirtió entre 30 y 35 millones de esa moneda en un puerto maderero en La Paloma, que sólo operó un año y medio.

Falta cuantificar la inversión en obras complementarias; el reforzamiento de las capacidades de la Dinama; "servicios externos" de asesoría ferroviaria que Upm contratará y deberá pagar Uruguay.

La inversión hasta ahora cuantificada que debería hacer Uruguay suma 1.850 millones de dólares. Es el 43 por ciento del total que necesitaría el proyecto. ¿Por qué Uruguay no negocia al menos un 40 por ciento de las acciones?2

4. EXENCIONES FISCALES. No sólo la planta (que estará en zona franca, pese a que en Brasil les cobran entre 30 y 33 por ciento e igual se radican allí), sino todas las plantaciones forestales



pueden ser desgravadas por la cláusula que obliga a firmar un acuerdo de precios anticipados entre Upm y la Dgi, que regulará los precios de transferencia de la madera desde las plantaciones (que teóricamente deberían pagar impuestos) hasta la zona franca. En suma, una zona franca de 255 mil (o más) hectáreas. Esperemos que estos acuerdos de precios no reiteren la experiencia de Ancap al vender a las plantas el fuel oil por debajo del costo de importación. Esto implica la constitución de un oligopolio gigantesco, ya que Upm absorbería tres importantes empresas (Cofusa -40 mil hectáreas-, Forestal Río de los Pájaros -sin datos- y Elmadur -sin datos-). Las fusiones también estarán libres de impuestos.

5. GANANCIAS DE LA EMPRESA. De acuerdo a datos de múltiples fuentes internacionales relevadas, el costo de producción de la celulosa en Uruguay ronda los 300 dólares por tonelada. Desde 2000 hasta 2018 el precio internacional ha oscilado entre 400 (punto más bajo, en la crisis financiera de 2009) y 800 dólares la tonelada, y hoy está en torno a los 700 dólares. Dos millones de toneladas al año significan unos 800 millones de dólares de ganancia; en 20 años suman 16.000 millones de esa moneda. Descontando la inversión (2.480 millones de dólares), la empresa se llevaría, neto, 13.520 millones de dólares. En tres años desquita la inversión. Por cada dólar que trae se lleva cinco.

Un negocio espectacular, con pagos mínimos por concepto de cánones y algunos aportes al desarrollo tecnológico, que no pasarán de 8 millones de dólares anuales. La experiencia de las pasteras existentes indica que el canon abonado por ellas es menor a los gastos anuales de la Dinama por inspección, medidas compensatorias, análisis de laboratorios y similares, necesarios para el control del funcionamiento de esas plantas.

6. EMPLEO DIRECTO. A) El Mvotma informa que durante la construcción el promedio será de 2.850 puestos de trabajo, con picos de 4.500.3 A) Con la planta operando, difícilmente se necesiten más de 500 trabajadores.4

7. EMPLEO INDIRECTO. En su presentación a la Cámara de Industrias (febrero de 2018) Upm señaló que generará "4.300 empleos directos e indirectos, más 2.700 inducidos", y por otra parte consideró "8 mil puestos de trabajo adicionales en la cadena de valor". Ya analizamos los directos, pero el cálculo de los indirectos tiene un serio problema: prácticamente toda la forestación necesaria para abastecer a la planta (propia o a contratar) ya existe, no será empleo "generado" por ésta. Lo mismo ocurre con los servicios a estas plantaciones y el transporte requerido para su producción (se dirija o no a la planta). En cuanto a los "inducidos", Upm habla de "600 empresas pequeñas y medianas adicionales". ¿Serán los camioneros? ¿Unipersonales de servicios? Tengamos presente que las dos plantas de celulosa ya existentes no "multiplicaron" a prácticamente ninguna empresa (real) adicional. En cuanto a las menciones a la "cadena de valor", es un concepto muy incipiente, y por lo tanto flexible y poco riguroso. En todo caso nos importa una "cadena de producción" y no una "cadena de ganancias".

8. OTROS IMPUESTOS. La empresa señala que (fuera de la zona franca) abonará unos 120 millones de dólares anuales a partir de la "cadena de valor". El análisis anterior demostró que Upm se atribuye como generada por ella una serie de actividades ya existentes. Al no ser esto así, este cálculo de impuestos pierde toda relevancia. Esta cifra no es sustentable, además, ya que la gran mayoría de las actividades fuera de la zona franca estarán "exentas"; para ello expresamente se



pactará el acuerdo de precios de venta anticipada de madera a la zona franca.<sup>5</sup>

9. IMPACTO EN EL Pbi. La empresa señala y el gobierno repite que la planta generará un "aumento permanente de 2 por ciento en el Pbi". A la luz de las anteriores observaciones resulta muy difícil sustentarlo. El escaso empleo directo, una parte menor del indirecto, unas pocas actividades menores vinculadas, algunos impuestos, pago de ciertos insumos y otras actividades de poco impacto minimizan las cifras tan difundidas. Es lógico: la propia celulosa es un commodity. Y no debemos encandilarnos con el aumento de las exportaciones; Uruguay exporta troncos, Upm celulosa desde una zona franca. Mucho más importante que el cálculo del Pbi es cuánto de la actividad de la trasnacional queda en el país. En este caso, como vimos, la empresa invierte 2.480 millones de dólares y en 20 años se lleva 16 mil millones de dólares. Luego de aportar agua, sol, suelo y trabajo, lo que no llega a los bolsillos de los uruguayos es cuantioso.

10. LA "OPORTUNIDAD". Hay opiniones que así consideran la instalación de la planta, considerando los impulsos tecnológicos, actividades "inducidas" y otras. En realidad, diez años de experiencia de las otras plantas en el país muestran que casi nada de esto sucedió. Para la primera incluso se consideró un éxito establecer que un posible emprendimiento nacional tendría prioridad para adquirir hasta 15 por ciento de la celulosa producida, para fabricar cartón, papel o similares. Hoy el contrato con Upm establece, en su punto 3.1.1.a. ii, que el 100 por ciento de la celulosa se exportará.

11. ENERGÍA RENOVABLE. En atención al ambiente, se nos dice que estas plantas (no sólo Upm 2) generan energía "limpia", de fuentes "renovables", a partir de sus desechos forestales. Pero no es así. Las plantas funcionan con fuel oil, y al hacer la equivalencia energética entre la energía a partir de los desechos y la que aporta el fuel oil, los números se inclinan hacia el combustible fósil; el balance ambiental es negativo.

12. LA LEY FORESTAL. La norma vigente establece que más de 4 millones de hectáreas son de "prioridad forestal" y podrían, por tanto, sembrarse con eucaliptos. Hasta ahora habría 1.150.000 hectáreas forestadas. La sustitución del ecosistema natural de pradera (modificado por el ser humano), que predomina en nuestro país, por vastas masas forestales plantea una serie de problemas ecológicos. Si bien económicamente, en forma transitoria, es posible que a algunos terratenientes -y en particular a empresas vinculadas al negocio- les convenga, con una visión de más largo plazo es muy probable que para el país el resultado sea profundamente negativo. Plantar árboles en la pradera es muy sencillo. Revertirlo es sumamente costoso, y se debe tener en cuenta que los procesos físicos y biológicos son de muy largo plazo.

13. SOBRE EL PODER. En un plano más político, se dice que desde el punto de vista de la acción de gobierno la planta es positiva pues divide un poder tradicionalmente conformado en torno a grandes productores agropecuarios. "Dividir" el poder otorgaría más libertad a la política económica. Sin embargo, esta posibilidad es muy dudosa, o más bien falsa. Es incomprensible pretender que un gobierno gane libertad por incorporar en la ecuación a una empresa trasnacional.



14. REGULACIÓN DEL RÍO NEGRO. El contrato establece que el gobierno garantizará a Upm "un flujo mínimo en el Río Negro aguas debajo de la represa de Rincón del Bonete". Actualmente Ute es responsable de la regulación del flujo en función de las necesidades energéticas y acorde a las previsiones climáticas. Esto desaparece y el flujo lo determinará la necesidad de agua para Upm. No es casualidad que la ubicación de la planta sea exactamente aguas abajo de la represa (no confían en el flujo natural del río), con lo que aun en épocas de sequía tendrá prioridad para su abastecimiento. Para tener una idea del perjuicio económico potencial para Ute, digamos que durante 2017 las represas del Río Negro generaron 2.550.000 megavatios-hora, por un valor de 185 millones de dólares.

Es más, si Upm y el gobierno aducen que el agua consumida por la planta vuelve "limpia" al río, ¿por qué no se establece (se negocia) la condición de un circuito cuasi cerrado? Mediante éste se reutilizaría la mayor parte del agua que fluye de la planta, en lugar de sacar del río todos los días ese volumen.

15. SOBERANÍA. Si surgen discrepancias en cuanto a la marcha del proyecto, el contrato establece que serán dirimidas en tribunales internacionales. Nuevamente, nuestro sistema legal es relegado. Además, toda situación que se presente ya está sujeta al Tratado de Protección de Inversiones con Finlandia. Y en el primer punto señalamos que Uruguay se obliga, pero Upm resolverá si invertir o no.

Por último, la cláusula 2.4 del contrato señala: "Beneficios indicativos. Rou espera que los beneficios del proyecto Upm podrían incluir los beneficios referidos en las cláusulas 2.2 y 2.3. Dichos beneficios son únicamente indicativos y no constituyen obligación o compromiso alguno para que Upm y el proyecto Upm alcancen dichos beneficios o resultados". El gobierno "espera" beneficios, "podrían" incluir... y Upm no asume ningún "compromiso". Toda una confesión de parte. Sumada a las 14 observaciones anteriores, cabe preguntarse: ¿soberanía o sometimiento?

CONCLUSIÓN. Todo conduce a pensar que el gobierno cree que "lo que es bueno para una empresa trasnacional es bueno para los uruguayos". Una concreción más de la política de que "el mercado decide". Por el contrario, este proyecto no es beneficioso para Uruguay. La cláusula 4.5 del contrato dice: "Ninguna de las partes incurrirá en responsabilidad alguna de cualquier naturaleza bajo o en relación con este contrato antes de la fecha de definición final de inversión (incluso con respecto a cualquier incumplimiento de obligaciones)".

Nos queda la esperanza de que en algún momento próximo prime la lucidez y la conciencia del interés nacional.

Notas:



1. Además del contrato firmado entre Uruguay y Upm, la información de este artículo emerge de numerosas fuentes que no citamos por su extenso número, pero que figuran en los artículos de Brecha del 2-XI-07 y del 5-VIII-11, y de Voces del 19-X-06 y del 18-VIII-16.
  2. Desde el punto de vista del desembolso efectivo que debe hacer Upm al invertir, ésta puede: a) solicitar un crédito con garantía estatal por 1.450 millones de dólares (72,5 millones por venta garantizada de energía durante 20 años); b) lo descuenta al 4,5 por ciento (son 905 millones de dólares). En esta alternativa, la inversión efectiva de Upm se reduce de 2.480 a 1.578 millones de dólares (48 por ciento), y Uruguay invertiría 1.761 millones de dólares, 52 por ciento del total del proyecto.
  3. Véase página 42 del documento "Viabilidad ambiental de localización: Cuecar SA-planta de celulosa Paso de los Toros", disponible en:  
<http://www.mvotma.gub.uy/portal/ambiente-territorio-y-agua/gestiona/puesta-de-manifiestos/item/10009772-manifiesto-cuecar-s-a-planta-de-celulosa-paso-de-los-toros.html>
  4. Véase:  
<http://zonasfrancas.mef.gub.uy/innovaportal/file/21756/2/contribucion-al-empleo-2015-analisis-de-la-ocupacion-en-zonas-francas.pdf>
  5. Reporte 2017 de la empresa (donde además informan que pagaron 12 millones de euros en impuestos en Uruguay).
- Gustavo Melazzi es docente, doctor en economía por la Unam. William Yohai es médico y analista de temas económicos.
- Rebelión ha publicado este artículo con el permiso de los autores mediante una [licencia de Creative Commons](#), respetando su libertad para publicarlo en otras fuentes.