

Febrero, 2015

# Evaluación del funcionamiento del Decreto 002/012

## RESUMEN EJECUTIVO

El 9 de enero del año 2012 se aprobó el Decreto 002/012, reglamentario de la Ley 16.906 de Promoción de Inversiones. El mismo se publica en el Diario Oficial el 2 de febrero del mismo año, fecha en la cual entra en vigencia la nueva metodología de evaluación para los proyectos de inversión que solicitan ser declarados promovidos por dicho régimen.

El presente informe tiene por objeto una primera evaluación del impacto del cambio de reglamentación así como un comparativo en las características de los proyectos promovidos y sus externalidades bajo la reglamentación anterior y la actual.

Una característica relevante en este período es la importante presencia de proyectos de parques eólicos con montos de inversión elevados. A los efectos de una mejor comprensión del comportamiento de algunas variables será conveniente deducirlos, lo cual se menciona en cada sección.

En el período de vigencia del Dto. 002/012 hasta octubre 2014 se recomendaron 420 proyectos de inversión a través del nuevo régimen, por un monto de inversión de U\$S 2.535 millones. Las externalidades comprometidas por los proyectos bajo el Decreto 002/012 en el período, refieren a una fuerte inversión en tecnología más limpias (P+L), la cual alcanza los U\$S 1.833 millones y la gran utilización que está teniendo el indicador descentralización (utilizado por el 69% de los proyectos). Asimismo, el 63% de los proyectos recomendados corresponden a empresas MIPYMES y el 22% de las empresas se caracterizan por ser nuevas. A nivel sectorial, se observa una distribución bastante homogénea en lo que respecta a cantidad de proyectos recomendados por el Decreto 002/012 entre los sectores industria, servicios, comercio y agro, aunque en lo referente a montos de inversión el sector industrial se caracteriza por concentrar la mayor proporción de la inversión total recomendada. Finalmente, en el marco del nuevo decreto, los proyectos se localizan mayormente en el interior del país, sobretodo en lo que respecta a montos de inversión.

El análisis comparativo entre el Decreto 455/007 y el Decreto 002/012 permite inferir algunas similitudes pero también diferencias relevantes. Respecto a las externalidades a que se comprometen los proyectos de inversión, con el Decreto 002/012 se observa un aumento significativo tanto en la utilización del indicador de P+L como en el indicador de descentralización, comunes a las dos reglamentaciones. Respecto a la estructura de la cantidad de proyectos clasificados por tamaño de empresa, es la misma para ambos regímenes, predominando la participación de las MIPYMES con un 68% del total. En lo que respecta a inversiones asociadas, las grandes empresas aumentan su participación bajo el Decreto 002/012. Por sector de actividad, si bien la estructura de cantidad de proyectos recomendados se mantiene prácticamente incambiada de un período a otro, en lo que concierne a montos de inversión se tiene que la inversión del sector industrial aumenta significativamente, mientras que los sectores de turismo y servicios pierden relevancia. Por otra parte, se observa un cambio en la estructura de la localización de los proyectos respecto de la normativa anterior. Bajo la normativa del Dto. 455/007 la mayor parte de los proyectos plantea ubicarse en la capital del país, mientras que con el Decreto 002/012 se dirige mayormente al interior del país. En

cuanto a los montos de inversión, se pasa de una estructura con igual proporción entre Montevideo e interior, a una en la que los montos de inversión promovidos se concentran mayoritariamente en los departamentos del interior. Por último, las empresas catalogadas como nuevas incrementan su participación relativa pasando de un 14% en la normativa del Dto. 455 a un 23% bajo el régimen del Dto. 002/2012.

Finalmente, la exoneración potencial promedio de IRAE para los proyectos de inversión del Dto. 455/007 fue de un 52%, con un plazo de 3.9 años promedio, mientras que la correspondiente a los proyectos recomendados bajo el Dto. 002/012 (excluidos parques eólicos) es de 37% promedio, con un plazo de 5.4 años.

**Palabras claves:** Decreto 002/012, nueva metodología, análisis comparativo, estructura, externalidades.

## ÍNDICE

1) INTRODUCCIÓN .....	5
2) CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS RECOMENDADOS POR LA COMAP POR EL DECRETO 002/012. ....	6
2.1. Cantidad de proyectos e inversión recomendada por el Decreto 002/012. Período enero 2013- octubre 2014. ....	6
2.2. Indicadores comprometidos por el Decreto 002/012.....	6
2.3. Caracterización de las empresas .....	11
2.3.1. <i>Por tamaño: Empresas MYPES</i> .....	11
2.3.2. <i>Empresas nuevas y en marcha</i> .....	12
2.4. Naturaleza de la inversión recomendada.....	13
2.5. Cantidad de proyectos e inversión recomendada por sector de actividad .....	13
2.6. Cantidad de proyectos e inversión recomendada según localización .....	15
2.7. Montos de exoneración de IRAE otorgado.....	16
3) ANÁLISIS COMPARATIVO DECRETO 002 CON DECRETO 455 .....	16
3.1. Indicadores asociados a proyectos recomendados .....	16
3.2. Proyectos recomendados por tamaño de empresa.....	19
3.3. Proyectos recomendados por sector de actividad.....	20
3.4. Proyectos recomendados por localización .....	21
3.5. Naturaleza de la inversión de proyectos recomendados.....	22
3.6. Empresas nuevas y en marcha.....	23
4) CONCLUSIONES .....	24

## 1) INTRODUCCIÓN

El 9 de enero del año 2012 se aprobó el Decreto 002/012 reglamentario de la Ley 16.906 de Promoción de Inversiones. El mismo se publica en el Diario Oficial el 2 de febrero del mismo año, fecha en la cual entra en vigencia la nueva metodología de evaluación para los proyectos de inversión que solicitan ser declarados promovidos por dicho régimen.

El cambio de reglamentación tuvo como propósito ajustar algunos aspectos del régimen, haciendo más estrecha la relación entre los objetivos a promover y los beneficios a otorgar producto de una nueva realidad socio-económica. Se tendió a fortalecer dicha relación vinculando los indicadores más estrechamente con dimensiones que hacen al cambio estructural. Algunos de los objetivos definidos en el nuevo Decreto fueron incentivar la localización de inversiones en zonas de menor desarrollo relativo, tanto en Montevideo como en el interior del país, aumentar los incentivos para las inversiones en Investigación, Desarrollo e Innovación, utilización de Tecnologías más Limpias y eficiencia energética, y promover en forma específica el desarrollo de emprendimientos de las micro y pequeñas empresas. También se quiso incluir indicadores sectoriales, propios de determinadas actividades específicas, entre ellos: Adaptación y Mitigación del Cambio Climático (A+M) para el sector agropecuario, Servicios e Infraestructura para el sector turístico, Nivel Tecnológico del Producto para el sector industrial, Contratación de Colectivos Vulnerables para el sector comercio y servicios, y otros que cruzan todas las actividades como ser Desarrollo del Mercado de Valores y Capacitación.

### ***Notas metodológicas***

Un primer objetivo de este informe es el estudio de las características de los proyectos recomendados por la COMAP que se ampararon en esta nueva reglamentación, tomando como marco temporal los proyectos recomendados en el período enero 2013 - octubre 2014<sup>1</sup>. Los datos surgen de las evaluaciones de los proyectos de inversión de la COMAP (MEF, MIEM, MGAP y MINTUR).

El segundo objetivo es comparar características de los dos regímenes de promoción (Decreto 455/007 y Decreto 002/012). Para ello, se toman como referencia períodos relativamente homogéneos: para los proyectos recomendados por el Decreto 455/007, el año 2010 y para los recomendados por el Decreto 002/012, el año 2013.

---

<sup>1</sup> El primer proyecto recomendado por el Dto. 002/012 fue en enero 2013.

## 2) CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS RECOMENDADOS POR LA COMAP POR EL DECRETO 002/012.

### 2.1. Cantidad de proyectos e inversión recomendada por el Decreto 002/012. Período enero 2013-octubre 2014.

La cantidad de proyectos recomendados por la COMAP al Poder Ejecutivo por el Dto. 002/2012 en el período, suman un total de 420. Los montos de inversión asociados a los mismos alcanzan los U\$S 2.535 millones.

#### Cantidad de proyectos e inversión recomendada por el Decreto 002/012.

Período: Enero 2013 - octubre 2014

	Cifras totales
Cantidad de proyectos	420
Montos de inversiones (en millones de U\$S)	2.535

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Ello da como resultado una inversión promedio por proyecto recomendado mediante el Decreto 002/012 de U\$S 6 millones.

Una de las características relevantes en el período de análisis es la importante inversión que se presenta en energías renovables, en particular en parques eólicos. La COMAP aprobó 21 proyectos de parques eólicos por un monto de 1.463 millones de dólares, por el Dto. 002/012. Vale la pena desagregar, cuando sea pertinente, este concepto para no sobredimensionar o subvaluar algunos resultados estadísticos.

Al respecto, si se deducen los proyectos de parques eólicos, la inversión de proyectos recomendados por el Dto. 002/12 asciende a U\$S 1.072 millones, un 42% del total, y el promedio por proyecto recomendado es de U\$S 2,7 millones en lugar U\$S 6 millones.

## 2.2 Indicadores comprometidos por el Decreto 002/012

Respecto a indicadores debe resaltarse que con la nueva reglamentación se extiende a todos los beneficiarios el uso de la Matriz General de Indicadores, lo cual fomenta a que las empresas declaren todos los indicadores que contribuyen a generar un mayor puntaje. En el régimen del Dto. 455/2007, todos los beneficiarios tenían la opción de ir por la matriz simplificada de empleo - opción que hoy en día sólo tienen las micro y pequeñas empresas cuyas inversiones no superen las 3,5 millones de UI - con lo cual se perdía información sobre si la empresa generaba incrementos en el resto de los indicadores.

Del análisis de las externalidades comprometidas en los proyectos recomendados mediante el Decreto 002/012 en el período, se obtienen los siguientes resultados:

### Indicadores comprometidos en Proyectos del Decreto 002/012. Período: Enero 2013 – octubre 2014

Indicadores	Número de proyectos que lo utilizaron	Valores acumulados	Promedio por proyecto
Generación de empleo (empleos)	269	3.906	15
Contratación colectivos vulnerables (empleos)	2	2	1
Formación continua y capacitación (empleos)	4	133	33
Aumento de exportaciones (U\$S)	54	149.019.495	2.759.620
Aumento de exportaciones indirectas MGAP (U\$S)	29	37.823.116	1.304.245
Aumento de exportaciones MINTUR (U\$S)	6	4.008.137	668.023
Inversión en I+D+i (U\$S)	49	68.744.546	1.402.950
Inversión P+L (U\$S)	106	1.832.661.565	17.289.260
Inversión P+L (U\$S) sin parques eólicos	84	380.374.742	4.528.270
Desarrollo del mercado de capitales (U\$S)	0	0	0
Servicios e infraestructura (U\$S)	5	7.129.050	1.425.810
Inversiones en A+M (U\$S)	32	78.209.694	2.444.053
Parque Industrial (U\$S)	0	0	0

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Sobresale la fuerte inversión en Producción Más Limpia (P+L), la cual alcanza los U\$S 1.833 millones en menos de dos años, lo cual se traduce en una inversión promedio en P+L por proyecto de U\$S 17,3 millones. En particular, es útil deducir la correspondiente a parques eólicos (un 79%). La inversión en P+L excepto parques eólicos alcanza a 380 millones de dólares que corresponde a 84 proyectos, siendo entonces el promedio por proyecto de 4,5 millones de dólares. En los demás indicadores presentados arriba los parques eólicos no tienen incidencia.

Los proyectos recomendados por el Dto. 002/012 generan una importante cantidad de nuevos puestos de trabajo, 3.906 en los 22 meses de estudio, lo que implica un promedio de 15 empleos comprometidos por proyecto.

Asimismo, se observa una importante afluencia de inversiones en Adaptación y/o Mitigación del Cambio Climático (A+M) - indicador específico del sector agropecuario - utilizado por 32 proyectos, con una inversión promedio por proyecto de U\$S 2,4 millones.

Los proyectos recomendados generan un aumento de exportaciones por U\$S 149 millones (promedio anual para los próximos 5 años), e inversiones en I+D+i por U\$S 69 millones.

Para otros indicadores es posible conocer exclusivamente el número de proyectos que los utilizaron:

**Otros indicadores comprometidos por el Decreto 002/012.**

**Período: Enero 2013 - octubre 2014**

Indicadores	Número de proyectos que utilizaron el indicador
Estabilidad relaciones laborales	2
Nivel tecnológico producto (clasificación del producto)	75
Diferenciación de productos y procesos	3
Beneficio adicional Sector Lácteo	0
Beneficio adicional Sector Turístico	3
Descentralización	291

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Claramente, el indicador Descentralización está siendo fuertemente utilizado mediante el nuevo decreto (lo utiliza un 69% de los proyectos recomendados), lo cual puede explicarse porque las empresas declaran con el Dto. 002/012 todos los indicadores que contribuyen a generar mayor puntaje y porque se agregó un puntaje a los proyectos ubicados en determinadas zonas del departamento de Montevideo en función del índice de Desarrollo Humano, lo cual antes no sucedía.

También es muy utilizado el indicador Nivel Tecnológico del Producto (en base a la clasificación CUCI, v.2), específico para el sector industrial, por el cual se incentiva el desarrollo de procesos productivos con alto valor agregado. El 63% de los proyectos que utilizaron dicho indicador declararon la aplicación de tecnología alta y media.

Finalmente se debe hacer mención a ciertos indicadores introducidos por la reglamentación del Decreto 02/012 que han sido escasamente utilizados y han producido un bajo impacto como ser Contratación de



colectivos vulnerables, Formación continua y capacitación, Estabilidad de relaciones laborales, Diferenciación de productos y procesos y Beneficio adicional al sector turístico.

Asimismo, hasta octubre 2014 no han sido utilizados los indicadores *Desarrollo del mercado de capitales*, *Beneficio Adicional Sector lácteo* y el beneficio adicional que se otorga a las empresas que se localicen en *Parques Industriales*, en calidad de usuarios de los mismos.

### **Generación de empleo<sup>2</sup>**

El Dto. 002/012 estableció incentivos adicionales a la creación de empleos de calidad y a segmentos considerados con mayores problemas de empleo: mujeres, trabajadores de menos de 24 y mayores de 50 años y trabajadores rurales.

Respecto a Calidad del empleo, se establecieron distintos niveles de calificación, en función del salario pagado: Calificación Alta, Calificación Media Alta, Calificación Media y Calificación Baja.

Los empleos se distribuyeron de la siguiente manera:

#### **Porcentaje de Generación de empleo por calificación según Decreto 002/012. Período: Enero 2013 – Octubre 2014**

	<b>Calificación Alta</b>	<b>Calificación Alta Media</b>	<b>Calificación Media</b>	<b>Calificación Baja</b>
<b>Creación empleos</b>	5%	18%	51%	26%

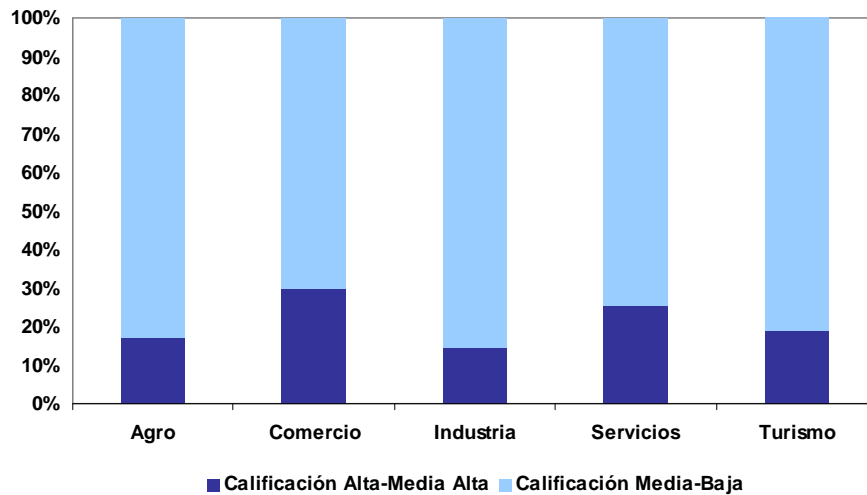
Es posible observar también la calificación del empleo creado según sectores de actividad económica. La participación mayor de las categorías de calificación Alta y Media Alta se da en los sectores Comercio y Servicios (30% y 26% respectivamente).

---

<sup>2</sup> La sumatoria de trabajadores por categorías es menor a la totalidad de los puestos de trabajo generados, debido a que en algunos proyectos no se identificaron los niveles de calificación.

**Generación de empleo por Sector de Actividad Económica según calificación Decreto 002/012.**

**Período: Enero 2013 - octubre 2014**

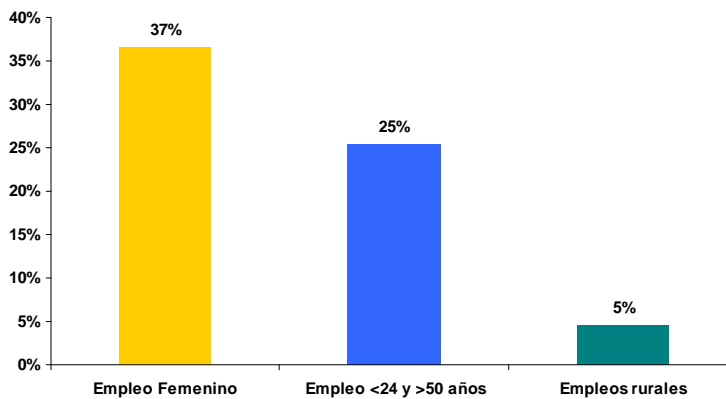


Otro de los objetivos del Decreto 002/012 fue la creación de incentivos para los sectores donde el mercado de trabajo presenta mayores dificultades: empleo femenino, menores de 24 o mayores de 50 años y trabajadores rurales.

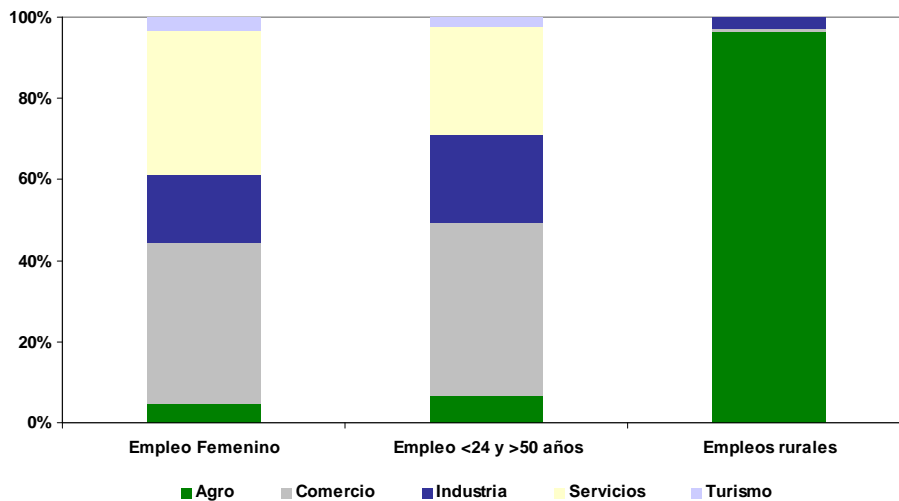
Entre enero de 2013 y octubre 2014 fueron 1.404 empleos femeninos que se plantearon crear a partir de este instrumento (37%) y 974 puestos de trabajo de personas menores de 24 o mayores de 50 años (25%). A su vez, 175 empleos corresponden a trabajadores rurales (5%).

**Generación de empleo por categorías identificadas por el Decreto 002/012.**

**Período: Enero 2013 - octubre 2014**



**Generación de empleo por categorías identificadas por el Decreto 002/012, según sector de actividad**  
**Período: Enero 2013 - octubre 2014**



**2.3. Caracterización de las empresas**

**2.3.1. Por tamaño: Empresas MYPES**

Al clasificar a las empresas por el número de empleados y su nivel de facturación, según los parámetros económicos definidos en el Decreto 504/007, se pueden diferenciar aquellas firmas micro y pequeñas (MYPES) de las consideradas medianas y grandes.

**Empresas según tamaño.**  
**Período: Enero 2013 - octubre 2014**

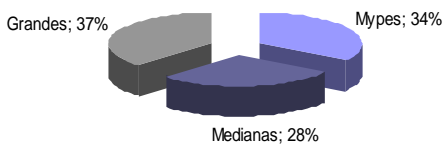
	Proyectos promovidos	Montos de inversiones (en millones de U\$S)
<b>Mypes</b>	144	107
<b>Medianas</b>	119	204
<b>Grandes</b>	157	2.224
<b>Total</b>	<b>420</b>	<b>2.535</b>

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Del total de proyectos recomendados mediante el Decreto 002/012 entre enero de 2013 y octubre de 2014, el 35% corresponde a MyPES, el 28% a medianas (por lo cual las empresas catalogadas como MIPYMES acumulan el 63% de los proyectos recomendados) y el 37% restante a grandes. La inversión asociada a estas últimas representa el 88% de la inversión total.

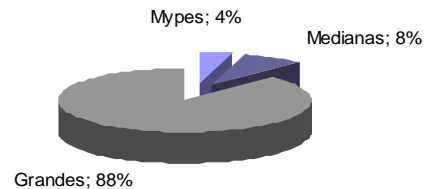
**Proyectos recomendados por tamaño de empresa.**

**Período: Enero 2013 - octubre 2014**



**Inversión recomendada (en millones de U\$S), por**

**tamaño de empresa. Período: Enero 2013 - octubre 2014**



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Respecto al monto de inversión, si bien, siempre los proyectos de empresas grandes absorben una gran proporción de la inversión total, en este caso, el hecho se ve reforzado por la incidencia de los parques eólicos, ya que dichos emprendimientos los llevan a cabo empresas grandes, por lo que la participación de éstas se ve fuertemente reforzada. Sin los parques, la participación de las grandes empresas bajaría a 71%.

La cantidad de proyectos que han utilizado el beneficio adicional para las MyPES<sup>3</sup> a partir de la vigencia del Dto. 002/012 hasta el momento fue en total 75 proyectos (52% de los proyectos MyPES) por un monto de U\$S 19 millones.

**2.3.2. Empresas nuevas y en marcha**

Según el criterio adoptado por la COMAP, se consideran empresas nuevas aquellas que en el ejercicio anterior a la presentación de su emprendimiento no tuvieron ingresos gravados.

<sup>3</sup> Las empresas micro y pequeñas (de acuerdo a lo establecido en el Decreto 504/007) que presenten proyectos por un monto de inversión de hasta UI 3,5 millones podrán optar por la utilización de una matriz simplificada haciendo uso solamente del indicador empleo ó una matriz general de indicadores, recibiendo en este último caso un 10% adicional de beneficio de IRAE y un año adicional de plazo de exoneración.

En el período enero 2013-octubre 2014, el 22% de las empresas cuyos proyectos fueron recomendados a través del Decreto 002/012 se caracterizan por ser nuevas.

**Empresas nuevas y en marcha.**  
**Período: Enero 2013 - octubre 2014**

	Proyectos recomendados
<b>Nuevas</b>	94
<b>En marcha</b>	326
<b>Total</b>	<b>420</b>

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

**2.4. Naturaleza de la inversión recomendada**

En el período, el 71% de la inversión recomendada se destina a maquinaria y equipos y el 29% a mejoras fijas (el porcentaje restante corresponde a imprevistos).

**Inversión recomendada, por naturaleza de la inversión.**  
**Período: Enero 2013 - octubre 2014**

	Montos de inversiones (en millones de U\$S)
<b>Maquinaria y Equipos</b>	1.790
<b>Obra Civil</b>	723
<b>Total</b>	<b>2.513 (*)</b>

(\*) El monto restante corresponde a imprevistos.

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

**2.5. Cantidad de proyectos e inversión recomendada por sector de actividad**

A nivel sectorial, se observa una distribución relativamente homogénea (excepto turismo) en lo que respecta a cantidad de proyectos recomendados por el Decreto 002/012 en el período de análisis. Industria y servicios detentan la mayor participación en el total (28% de los proyectos recomendados en cada caso), comercio participa con el 24%, el sector agropecuario con el 16% y turismo (con una participación más marginal) el 5%.

En cuanto a los montos de inversión el panorama cambia, ya que el sector industrial concentra el 75% de la inversión total recomendada; le siguen servicios (13%), agro (6%), comercio (4%) y turismo (2%).

**Cantidad de proyectos e inversión recomendada por sector de actividad.**

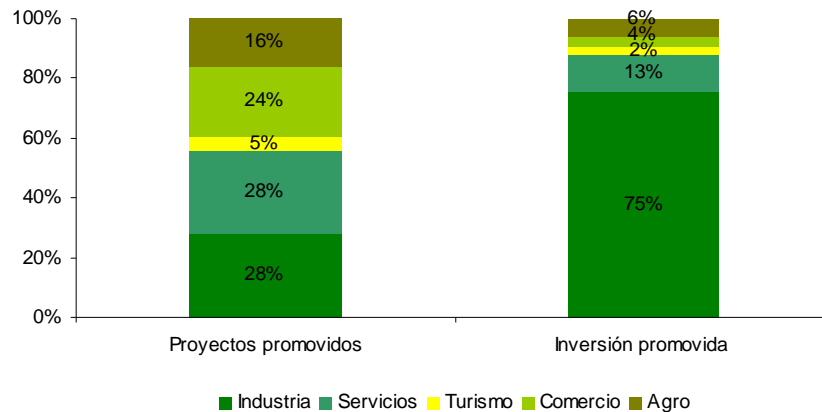
**Período: Enero 2013 - octubre 2014**

	Proyectos recomendados	Inversión recomendada (en millones de U\$S)
<b>Industria</b>	119	1.912
<b>Servicios</b>	116	323
<b>Turismo</b>	19	51
<b>Comercio</b>	99	99
<b>Agro</b>	67	150
<b>Total</b>	<b>420</b>	<b>2.535</b>

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

**Cantidad de proyectos e inversión recomendada por sector de actividad.**

**Período: Enero 2013 - octubre 2014**

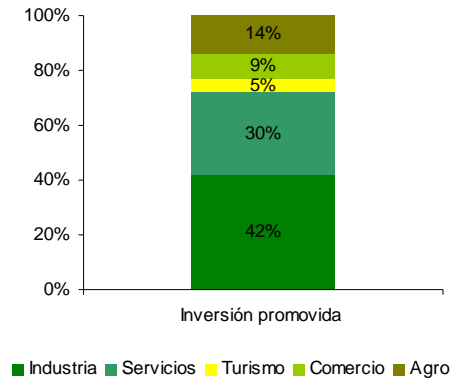


Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

También en este tema se debe destacar la incidencia de los parques eólicos en los montos de inversión del sector industrial, sector en el cual se encuentran clasificados y, por lo tanto, condiciona la fuerte prevalencia de éste en relación al resto. Si no se consideran los proyectos eólicos (1.462 millones de dólares), el sector industrial quedaría con un monto de inversión promovida de U\$S 449 millones y la distribución entre sectores sería la siguiente:

**Inversión recomendada por sector de actividad, sin proyectos eólicos.**

**Período: Enero 2013 - octubre 2014**



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

**2.6. Cantidad de proyectos e inversión recomendada según localización**

Los proyectos recomendados por el nuevo Decreto se localizan mayormente en el interior del país. El 53% se radica en el Interior y el 45% en Montevideo (el restante 2% se ubica en varios departamentos a la vez). En montos de inversión, dicha distribución es mucho más acentuada, ya que el interior concentra el 80% de la inversión mientras que Montevideo solamente el 17% (3% corresponde a varios departamentos a la vez).

**Cantidad de proyectos e inversión recomendada según localización.**

**Período: Enero 2013- octubre 2014**

	Proyectos promovidos	Inversión promovida (en millones de U\$S)
Montevideo	190	423
Interior	223	2.035
Varios	7	77
<b>Total</b>	<b>420</b>	<b>2.535</b>

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Al momento de explicar esta gran proporción de inversión en el Interior del país, es necesario nuevamente mencionar la incidencia de los montos correspondientes a parques eólicos (USD 1.463 millones, un 72% de la inversión del Interior), los cuales se ubican en departamentos del interior del país. Si se exceptúan del cálculo, la distribución de inversión entre Montevideo e interior se hace un poco más homogénea, correspondiendo al interior un 53% y a Montevideo un 39% (varios 7%).

## **2.7. Montos de exoneración de IRAE otorgado**

Los montos de exoneración de IRAE potencial otorgado a través del Decreto 002/012 en el período comprendido entre enero de 2013 y octubre de 2014 alcanza a U\$S 977 millones. Existe una importante dispersión en el incentivo de IRAE otorgado a los proyectos, lo que responde a las distintas externalidades a que se comprometen los empresarios en el momento de solicitar la declaración de promoción. La exoneración potencial de las inversiones excluyendo parques eólicos, alcanza al 37 % en promedio y los años de exoneración a 5,4

La inversión en parques eólicos obtiene una exoneración promedio de IRAE potencial del 55% por un plazo promedio de 12 años.

## **3) ANÁLISIS COMPARATIVO DECRETO 002 CON DECRETO 455**

En esta sección se seleccionan dos años representativos de lo que ha sido el funcionamiento de cada uno de los regímenes de promoción de inversiones que han estado vigentes desde fines de año 2007 hasta la fecha (Decreto 455/007 y Decreto 002/012). En este sentido se toman, para los proyectos recomendados por el Decreto 455/007, los datos del año 2010, mientras que para analizar los que aplican el Decreto 002/012 los recomendados (únicamente por este régimen) en el año 2013.

Se excluyen del estudio los años 2011 y 2012 por tratarse de dos años "atípicos" ya que durante el primero la cantidad de proyectos recomendados creció fuertemente ante la incertidumbre que generó el anuncio del cambio de régimen para el próximo año, y en el 2012 conviven ambas reglamentaciones durante algunos meses (entre febrero y mayo) por lo cual no es posible identificar características propias de cada régimen.

### **3.1. Indicadores asociados a proyectos recomendados**

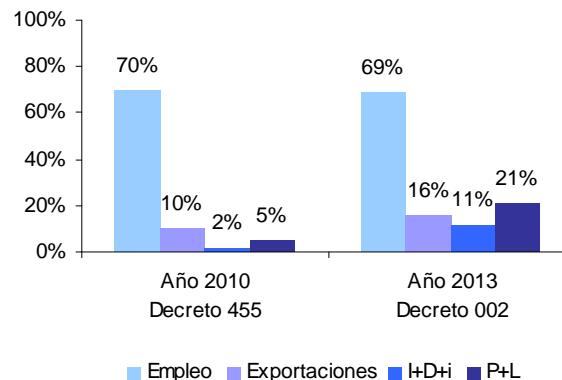
Uno de los principales cambios de la metodología del Decreto 002/012 respecto al anterior Decreto reglamentario es la implementación de una matriz única aplicable a todos los proyectos, con un indicador sectorial que varía según el giro de actividad de la empresa y del objetivo proyecto. En la misma la empresa puede aplicar uno, varios o todos los indicadores. Con el mecanismo del Decreto 455/007, coexistían diversas matrices (aunque no se distinguía ningún indicador específico por sector de actividad),



dependiendo del monto de inversión del proyecto. Dentro de este esquema, los proyectos menores debían elegir un solo indicador dentro de los planteados en su matriz, mientras que los emprendimientos medianos o grandes podían optar entre aplicar la matriz de su tramo o la de pequeños, aplicando en este último caso sólo el indicador de empleo (con el nuevo decreto la opción de aplicar una matriz simplificada de generación de empleo es sólo para los proyectos micro y pequeños que tengan inversiones por menos de UI 3,5 millones).

En esta sección se comparan los datos de los indicadores comunes a los dos regímenes de promoción (empleo, exportaciones, inversiones en I+D+i y en P+L).

**Porcentaje de proyectos que utilizaron cada indicador.  
Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Uno de los aspectos relevantes es el aumento significativo que se observa en la utilización del indicador de P+L con el Decreto 002/012, el cual pasa de ser utilizado por el 5% de los proyectos recomendados con el Decreto 455/007 a ser utilizado por el 21% de los mismos con el Decreto 002/012. Asimismo, el indicador de I+D+i también pasa a ser utilizado con mayor fuerza, pasando de ser usado por tan sólo un 2% de los proyectos recomendados en el año 2010 a incrementar su participación a un 11% en el año 2013. El indicador de aumento de exportaciones también pasa a ser utilizado por mayor cantidad relativa de proyectos. Generación de empleo, por su parte, mantiene prácticamente incambiada su participación en ambos regímenes.

Un aspecto a tener en cuenta respecto al indicador I+D+i es que a fin de evaluar dicho componente en los proyectos de inversión, con el Decreto 455/007 se consideraba si el mismo preveía el desarrollo de Investigación y Desarrollo Experimental (I+D) ó Innovaciones tecnológicas en productos o procesos, al menos a nivel nacional. Con el Decreto 002/012, se amplía la definición del indicador de I+D+i, pasándose a considerar para tal fin si el proyecto prevé el desarrollo de la "Investigación y Desarrollo Experimental" ó

“Innovaciones tecnológicas en productos o procesos” (según la definición expuesta por la Agencia Nacional de Investigación e innovación), al menos en el ámbito del sector de actividad en el que se inscriba el proyecto postulado. Asimismo, para su cálculo, se pasa de otorgar un punto cada 10% de participación de la inversión más costos en I+D+i o del empleo en I+D+i respecto al total (con un puntaje máximo de 10), a asignarse un punto cada 5% de la misma.

Si se toma en cuenta el valor promedio por indicador de ambos períodos, se destaca el aumento significativo que se da en las inversiones en P+L, aumentando en un 193% el valor promedio generado por proyecto en el 2013 respecto al 2010.

**Valor promedio por indicador.**  
**Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**

	<b>Año 2010 Decreto 455</b>	<b>Año 2013 Decreto 002</b>
Empleo promedio por proyecto	12,6	13,3
Exportaciones promedio por proyecto	2.677.874	2.562.768
I+D+i promedio por proyecto	492.029	503.718
P+L promedio por proyecto	1.947.402	5.710.426

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Para el promedio de la inversión en P+L comprometida por los proyectos de inversión recomendados que utilizaron dicho indicador, no se tomaron en cuenta las inversiones realizadas en este rubro por parte de los parques eólicos (las cuales representaban el 87% de la inversión total en dicho indicador, sumando unos U\$S 1.037 millones), así como tampoco se consideraron para el caso la cantidad de proyectos pertenecientes a los parques eólicos que utilizaron dicho indicador (en total, 11 proyectos).

Otro punto que cabe destacar es el aumento en la cantidad de proyectos que utilizan el indicador Descentralización, pasando de ser utilizado por tan sólo un 4% del total de los proyectos recomendados (en el Decreto 455/007) a ser utilizado por el 66% de los mismos (bajo el Decreto 002/012). Esto puede explicarse fundamentalmente por dos razones. En primer lugar, durante el período que estuvo vigente el Decreto 455/007 los proyectos de inversión que se instalaban en el departamento de Montevideo no obtenían ningún puntaje por el indicador Descentralización - criterio que se modifica en el Decreto 002/012 al constatar la existencia de determinadas zonas de la capital del país con presencia de desventajas relativas en ciertas variables socioeconómicas. En segundo lugar, con el Decreto 455/007 todas las empresas podían utilizar la matriz simplificada, por lo cual se perdía información respecto al resto de los indicadores generados que no fueran empleo (esto mismo sucede para todos los indicadores). Actualmente, con el Decreto 002/012 sólo los proyectos MYPES con inversiones que no

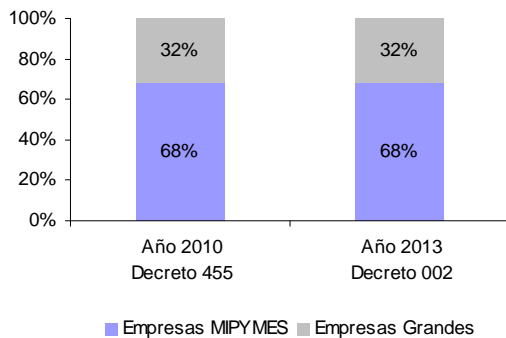
superen los 3,5 millones de UI pueden utilizar dicha matriz, por lo cual los casos en los cuales se pierde esa información deja de ser significativa.

### 3.2. Proyectos recomendados por tamaño de empresa

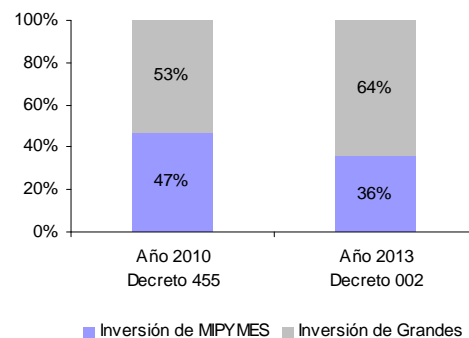
Al clasificar a las empresas por el número de empleados y el nivel de facturación, según los parámetros económicos definidos en el Decreto 504/007, se pueden diferenciar aquellas firmas micro, pequeñas y medianas (MIPYMES) de las consideradas grandes.

Una característica particular del cambio de régimen es que si bien la estructura de la cantidad de proyectos por tamaño de empresa es exactamente la misma en ambos casos, en lo que respecta a montos de inversión, las grandes empresas aumentan su participación bajo el régimen del Decreto 002/012, pasando de un 53% a un 64% - sin tomar en cuenta para este último caso los parque eólicos.

**Proyectos recomendados por tamaño de empresa.  
Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



**Inversión recomendada por tamaño de empresa.  
Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



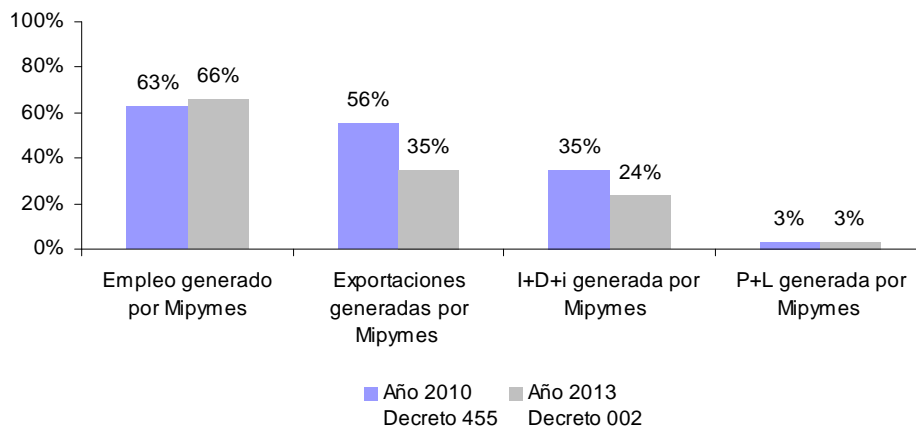
Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Respecto a las externalidades generadas por las empresas MIPYMES se obtiene que básicamente se caracterizan por ser generadoras de empleo (indicador que predomina en ambos períodos de estudio, con un leve crecimiento en el último año de referencia correspondiente al Dto. 002/2012). También generan exportaciones aunque en menor proporción que en el Dto. 455/007 (pasando de representar el 56% de las exportaciones totales a constituir el 35% de las mismas), generan inversiones en I+D+i y por último inversiones en P+L aunque representan para las MIPYMES una fracción menos significativa en ambos regímenes (con una participación del 3% en ambos casos).

Para el cálculo de las inversiones en P+L se realizaron ajustes por considerarse que algunos valores distorsionaban los resultados a la hora de querer evaluar ambos regímenes. A saber, para el año 2013 se

eliminaron las inversiones en P+L realizadas por los proyectos de parques eólicos (pertenecientes a las grandes empresas). Asimismo, en el año 2010, se eliminaron las inversiones en P+L de dos proyectos<sup>4</sup>.

**Externalidades generadas por las MIPYMES.  
Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Finalmente, respecto a las empresas grandes, en el período de aplicación analizado del Decreto 002/012 han generado una proporción mayor de exportaciones y de inversiones en I+D+i que con el Dto. 455/012. Por el contrario, las empresas grandes generan una proporción menor de empleo en el período de aplicación del decreto actual.

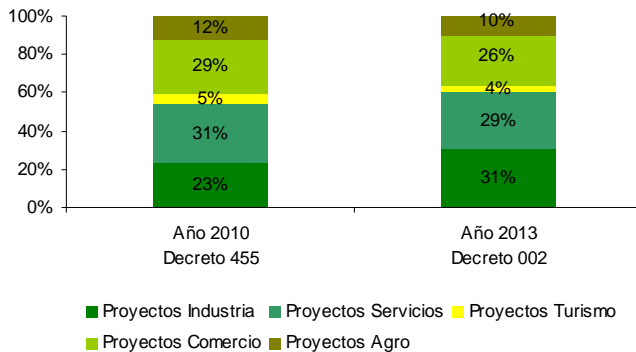
### 3.3. *Proyectos recomendados por sector de actividad*

Si bien se observa que la estructura en lo que refiere a cantidad de proyectos recomendados por sector de actividad no es muy diferente de un período al otro (el cambio más relevante se da en el sector industrial que pasa de representar un 23% del total de los proyectos recomendados a tener una participación del 31%), no obstante, en lo que concierne a montos de inversión se tiene que la inversión del sector industrial aumenta significativamente, pasando de representar un 36% de la inversión total (bajo la vigencia del Decreto 455/007) a tener una participación del 58% de la misma (con el Decreto 002/012). Como contrapartida, del comparativo de los resultados obtenidos en el año 2010 con los del

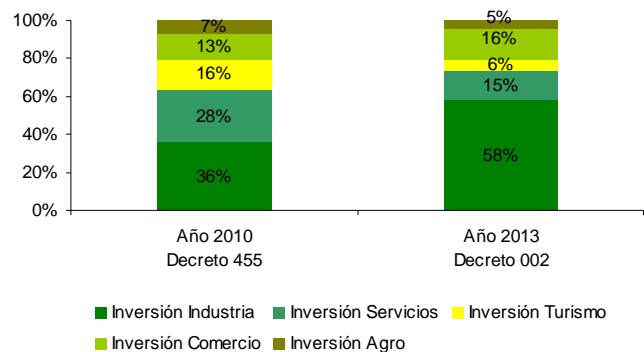
<sup>4</sup> Los proyectos fueron clasificados como MIPYMES por tratarse de empresas nuevas (sin datos de cantidad de empleo ni de sus niveles de facturación, pero cuyos montos representaban el 97% de la inversión total en dicho indicador (US\$ 65.8 millones) De lo contrario, en este último caso, se tendría como resultado que en el año 2010 el 89% de la inversión en P+L era generado por las MIPYMES.

2013, surge que los sectores de servicios y de turismo disminuyen su contribución en términos relativos, pasando de un 28% a un 15% en el primer caso, y de un 16% a un 6% en el segundo caso.

**Proyectos recomendados por sector de actividad.**  
**Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



**Inversión recomendada por sector de actividad.**  
**Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Para el análisis de los montos de inversión por sector de actividad se dejaron de lado las inversiones en parques eólicos (correspondientes al sector industrial) por considerarse distorsionantes de los resultados, ya que se trata de unos pocos proyectos que concentran el 84% de la inversión total del sector industrial.

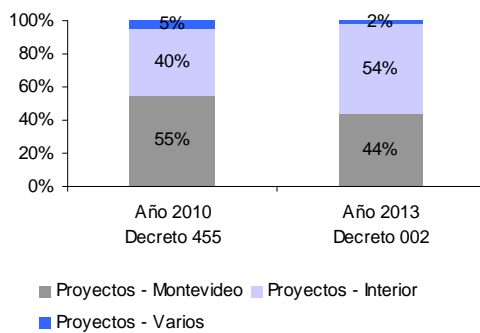
**3.4. Proyectos recomendados por localización**

En el período analizado para el Decreto 002/012, se observa un cambio en la estructura de la localización de los proyectos respecto al año de estudio de la normativa anterior. En esta última, la mayor parte de los proyectos plantea ubicarse en la capital del país (55%), mientras que con el Decreto 002/012 lo hace en el interior del país (54%).

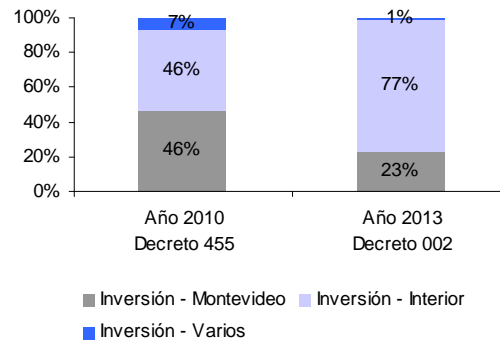
En cuanto a los montos de inversión, se pasa de una participación similar entre Montevideo e interior con el Decreto anterior, a una en la que los montos de inversión de los proyectos recomendados se concentran mayoritariamente en los departamentos del interior del país (77%).

Tanto en cantidad de proyectos como en montos de inversión cae la participación de la localización en Montevideo, así como la de los que se ubican en varios departamentos a la vez.

**Proyectos recomendados por localización.**  
**Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



**Inversión recomendada por localización.**  
**Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

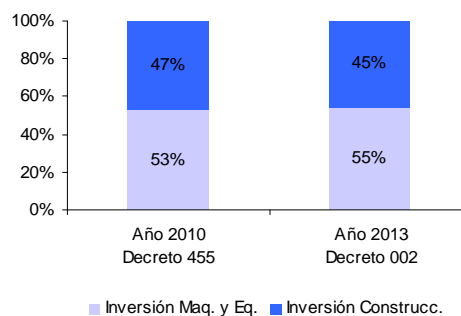
Por los mismos motivos que se han fundado a lo largo de este informe, para el análisis de la inversión por localización se dedujo de los montos llevados a cabo en el interior del país los que corresponden a parques eólicos (los mismos representaban el 79% de la inversión total del interior).

**3.5. Naturaleza de la inversión de proyectos recomendados**

La inversión se discrimina entre la destinada a maquinaria y equipos y aquella que apunta a las mejoras fijas. Los montos destinados a imprevisos se distribuyen de la misma forma que se presentan las inversiones en los dos primeros componentes.

No se observan cambios relevantes en la estructura de la inversión entre un período y otro en lo que refiere a la naturaleza de la misma.

**Inversión recomendada por naturaleza de la inversión.**  
**Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



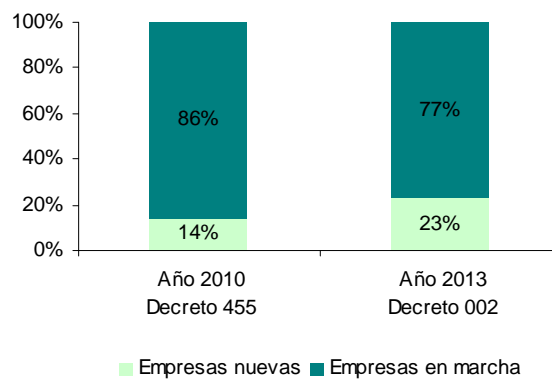
Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Nuevamente, para este caso se dedujeron los montos invertidos en parques eólicos tanto en la categoría maquinaria y equipos como en obra civil. En suma, concentraban el 75% de la inversión total.

### 3.6. Empresas nuevas y en marcha

Según criterio de la COMAP se considera empresa nueva a aquella que en el ejercicio anterior a la presentación de su emprendimiento no tuvo ingresos gravados.

**Proyectos recomendados por tipo de empresa.  
Comparativo Decreto 455/007 - Decreto 002/012**



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Del análisis de las empresas que han solicitado ampararse a los beneficios que ambas reglamentaciones (Decreto 455/007 y Decreto 002/012) otorgan a través de la presentación de sus proyectos de inversión, se obtiene como resultado un incremento en la participación relativa de las empresas catalogadas como nuevas, pasado de representar un 14% en el año 2010 a configurar el 23% del total de proyectos recomendados en el 2013.

#### 4) CONCLUSIONES

El cambio de reglamentación tuvo como propósito ajustar algunos aspectos del régimen, haciendo más estrecha la relación entre los objetivos a promover y los beneficios a otorgar producto de una nueva realidad socio-económica. Se tendió a fortalecer los indicadores vinculándolos más estrechamente con dimensiones que hacen al cambio estructural. Algunos de los objetivos definidos en el nuevo Decreto fueron incentivar la localización de inversiones en zonas de menor desarrollo relativo, tanto en Montevideo como en el interior del país, aumentar los incentivos para las inversiones en Investigación, Desarrollo e Innovación, utilización de Tecnologías más Limpias y eficiencia energética, y promover en forma específica el desarrollo de emprendimientos de las micro y pequeñas empresas.

Del relevamiento de las variables incluidas en los proyectos de inversión se constata el cumplimiento de varios de los objetivos planteados a la hora de diseñar el Decreto 002/012.

En la sección I se realiza un estudio de los proyectos de inversión recomendados a través del Decreto 002/012 para el período enero 2013 - octubre 2014. Se destaca la fuerte inversión en P+L, la cual alcanza valores históricos (U\$S 1.833 millones). No obstante, es importante resaltar que casi el 80% de la misma es generada por parte de los proyectos de parques eólicos, los cuales representaron una inversión muy relevante en el año 2013. Asimismo, se observa una fuerte utilización del indicador descentralización, el cual es usado por el 69% de los proyectos recomendados por el Dto. 002/012 en el período analizado (con el Decreto 455/007 el indicador de descentralización sólo era utilizado por el 4% de los proyectos recomendados). Igualmente son muy utilizados los indicadores generación de empleo, inversión en I+D+i, Aumento de exportaciones, y los sectoriales Nivel tecnológico del producto y Adaptación y /o mitigación del cambio climático (A+M).

Fueron utilizados escasamente los indicadores Contratación de colectivos vulnerables, Estabilidad de las relaciones laborales, Formación continua y capacitación, Diferenciación de productos y procesos, Beneficio adicional sector turístico. No se registra utilización de Desarrollo del mercado de capitales ni de Beneficio adicional Sector lácteo. Tampoco se requirió el beneficio adicional que se otorga a las empresas que se localicen en Parques Industriales.

En la sección II se lleva a cabo un análisis comparativo del Decreto 455/007 y el Decreto 002/012, tomando el año 2010 y el año 2013 como años referenciales para cada caso. Como apreciación general, para la comparación se han excluido los montos referidos a Inversiones en parques eólicos a los efectos de no introducir una distorsión significativa en las comparaciones.

Respecto a las externalidades generadas por ambos regímenes de promoción, se destaca el aumento significativo en la utilización del indicador de P+L, el cual pasa de ser utilizado por el 5% de los proyectos recomendados con el Decreto 455/007 a ser utilizado por el 21% de los mismos con el Decreto 002/012. Es relevante también el aumento que se da en el monto promedio por proyecto de este indicador en el



año 2013, un 193% mayor con respecto al año 2010. Asimismo, el indicador de I+D+i también es utilizado con mayor intensidad, pasando de ser usado por el 2% de los proyectos recomendados en el año 2010 a un 11% en el año 2013. El indicador aumento de exportaciones también pasa a ser utilizado por una mayor cantidad relativa de proyectos, mientras que el de generación de empleo se mantiene constante.

La estructura de la cantidad de proyectos por tamaño de empresa se mantiene incambiada en ambos períodos, predominando la participación de las MIPYMES con un 68%. En lo que respecta a monto de inversiones asociadas, la participación de las grandes empresas es mayor, aumentando su participación bajo el Decreto 002/012. En cuanto a las externalidades de las MIPYMES, la relación de generación de empleo de éstas respecto a la generación total de empleo es mayor con el Dto. 002/012. Al contrario, la participación relativa en lo que respecta a los indicadores aumento de exportaciones e inversiones en I+D+i es menor en el Dto. 002. En cuanto a inversiones en P+L su participación se mantiene constante.

Si bien no se observan cambios significativos en la estructura de cantidad de proyectos recomendados por sector de actividad de un período a otro, en lo que concierne a montos de inversión se tiene que la inversión del sector industrial aumenta fuertemente, pasando de representar el 36% de la inversión total bajo el Decreto 455/007 a tener una participación del 58% con el decreto 002/012. Como contrapartida, los sectores de servicios y turismo disminuyen su participación en términos relativos, pasando de un 28% a un 15% en el primer caso, y de un 16% a un 6% en el segundo.

Por otra parte, se observa un cambio en la estructura de la localización de los proyectos respecto al año de estudio de la normativa anterior. Bajo esta última la mayor parte de los proyectos plantea ubicarse en la capital del país (55%), mientras que con el Decreto 002/012 mayormente plantean su ubicación en el interior del país (54%). En cuanto a los montos de inversión asociados, se pasa de una estructura porcentual similar entre Montevideo e interior, a una concentración de dichos montos en los proyectos que plantean ubicarse en los departamentos del interior del país (77%)

En cuanto a la estructura de la inversión entre máquinas y equipos y obra civil no se observan cambios relevantes entre un período y otro. En lo que respecta al tipo de empresa se observa que las empresas caracterizadas como nuevas incrementan su participación relativa en relación con las en marcha, pasando de un 14% en el año 2010 a un 23% en 2013.