

Ficha Temática 6/2015

Evaluación del funcionamiento del Decreto 002/012

Diciembre 2015



EVALUACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DEL DECRETO 002/012 (ACTUALIZACIÓN)

Elaborado por las Áreas de Atención al Inversor e Inversiones y Competitividad
Unidad de Apoyo al Sector Privado (UnASeP)
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

RESUMEN EJECUTIVO

El 9 de enero del año 2012 se aprobó el Decreto 002/2012, 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 régimen anterior se mantuvo vigente hasta mayo de 2012, y el primer proyecto de inversión recomendado por el Decreto 002/012 fue en el año 2013, motivo por el cual el período de estudio del presente informe, que tiene por objeto la evaluación del impacto de la nueva reglamentación, es el comprendido entre enero de 2013 y octubre de 2015 (último dato disponible a la fecha de elaboración del presente informe).

Una característica relevante en este período es la importante presencia de proyectos de energías renovables (parques eólicos, plantas fotovoltaicas y de generación de biomasa), 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 Decreto 002/012 se recomendaron 878 proyectos de inversión a través del nuevo régimen, por un monto de inversión de U\$S 4.051 millones. Las externalidades comprometidas por los proyectos bajo el Decreto 002/012, en el período, refieren a una fuerte inversión en P+L, la cual alcanza los U\$S 2.480 millones y la gran utilización que está teniendo el indicador descentralización (utilizado por el 75% de los proyectos). Asimismo, el 68% de los proyectos recomendados corresponden a empresas MIPYMES y el 19% 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, sobre todo en lo que respecta a montos de inversión.

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



ÍNDICE

1) INTRODUCCIÓN.....	4
2) CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS RECOMENDADOS POR LA COMAP POR EL DECRETO 002/012	5
2.1. Cantidad de proyectos e inversión recomendada por el Decreto 002/012. Período enero 2013-octubre 2015.....	5
2.2. Indicadores comprometidos por el Decreto 002/012	6
2.3. Cantidad de proyectos e inversión recomendada según localización.....	10
2.4. Caracterización de las empresas.....	10
2.4.1. Por tamaño: Empresas MYPES.....	10
2.4.2. Empresas nuevas y en marcha	12
2.5. Naturaleza de la inversión recomendada.....	12
2.6. Cantidad de proyectos e inversión recomendada por sector de actividad	13
2.7. Montos de exoneración de IRAE otorgado	14
3) CONCLUSIONES.....	15



1) INTRODUCCIÓN

El 9 de enero del año 2012 se aprobó el Decreto 002/2012 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. Algunos de los objetivos definidos en el nuevo Decreto fueron atender las consideraciones de calidad en el empleo generado y las oportunidades de empleo para los colectivos que tienen más dificultades de integración en el mercado formal; 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; 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 al 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

El 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 2015. Los datos surgen de las evaluaciones de los proyectos de inversión de la COMAP (MEF, MIEM, MGAP y MINTUR).



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 2015

La cantidad de proyectos recomendados por la COMAP al Poder Ejecutivo por el Dto. 002/2012 en el período comprendido entre enero 2013 y octubre 2015 suman un total de 878. Los montos de inversión asociados a los mismos alcanzan los U\$S 4.051 millones.

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

Período: Enero 2013 - octubre 2015

	Cifras totales
Cantidad de proyectos	878
Montos de inversiones (en millones de U\$S)	4.051

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 4,6 millones.

Una de las características relevantes en el período de análisis es la importante inversión que se presenta en energías renovables. De enero 2013 a octubre 2015 la COMAP aprobó, mediante el Decreto 002/012, un total de 23 proyectos de parques eólicos por un monto de U\$S 1.573 millones, 5 proyectos de plantas fotovoltaicas por U\$S 182 millones y 1 proyecto de generación de biomasa por U\$S 144 millones. Vale la pena desagregar, cuando sea pertinente, estas características para no sobredimensionar o subvaluar algunos resultados estadísticos.

Al respecto, si se deducen los proyectos de parques eólicos, plantas fotovoltaicas y generación de biomasa, la inversión de proyectos recomendados por el Dto. 002/12 asciende a U\$S 2.152 millones, un 53% del total, y el promedio por proyecto recomendado es de U\$S 2,5 millones en lugar U\$S 4,6 millones.



2.2. Indicadores comprometidos por el Decreto 002/012

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

Indicadores comprometidos en Proyectos del Decreto 002/012.

Período: Enero 2013 – octubre 2015

Indicadores	Número de proyectos que lo utilizaron	Valores acumulados	Promedio por proyecto
Generación de empleo (empleos)	528	7.008	13
Contratación colectivos vulnerables (empleos)	8	40	5
Formación continua y capacitación (empleos)	7	429	61
Aumento de exportaciones (U\$S)	113	487.656.193	4.315.542
Aumento de exportaciones indirectas MGAP (U\$S)	53	52.205.632	985.012
Aumento de exportaciones MINTUR (U\$S)	18	51.933.961	2.885.220
Inversión en I+D+i (U\$S)	68	133.253.794	1.959.615
Inversión en P+L (U\$S)	316	2.479.598.155	7.846.830
Inversión en P+L (U\$S) sin inversiones en P+L de proyectos de energías renovables de gran porte*	287	596.143.962	2.077.157
Desarrollo del mercado de capitales (U\$S)	2	19.889.689	9.944.845
Servicios e infraestructura (U\$S)	17	40.756.295	2.397.429
Inversiones en A+M (U\$S)	72	90.882.268	1.262.254
Parque Industrial (U\$S)	1	749.442	749.442

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

*No se toman en cuenta las inversiones en parques eólicos, plantas fotovoltaicas y generación de biomasa.

Sobresale la fuerte inversión en *Producción Más Limpia (P+L)*, la cual alcanza los U\$S 2.480 millones en menos de tres años, lo cual se traduce en una inversión promedio por proyecto que lo utiliza de U\$S 7,8 millones. En particular, es útil deducir la correspondiente a energías renovables de gran porte (un 76% de la inversión total en P+L). El indicador P+L sin energías renovables alcanza a U\$S 596 millones que corresponden a 287 proyectos, siendo entonces el promedio por proyecto de U\$S 2,1 millones. En los demás indicadores presentados arriba los de energías renovables no tienen incidencia.

Los proyectos recomendados por el Dto. 002/2012 generan una importante cantidad de nuevos puestos de trabajo, 7.008 en los 34 meses de estudio, lo que implica un promedio de 13 *empleos* comprometidos por proyecto que utiliza el indicador.



Asimismo, se observa una importante afluencia de inversiones en *Adaptación al Cambio Climático* - indicador específico del sector agropecuario - con una inversión promedio por proyecto que lo utiliza de U\$S 1,3 millones.

Los proyectos recomendados generan un aumento de *exportaciones* por U\$S 488 millones (promedio anual para los próximos 5 años), e *inversiones en Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i)* por un total de U\$S 133 millones.

Existe otro tipo de indicadores para los cuales es posible conocer exclusivamente el número de proyectos que los utilizaron:

Otros indicadores comprometidos por el Decreto 002/012.

Período: Enero 2013 - octubre 2015

Indicadores	Número de proyectos que utilizaron el indicador
Estabilidad relaciones laborales	2
Nivel tecnológico producto (clasificación del producto)	200
Diferenciación de productos y procesos	3
Beneficio adicional Sector Lácteo	10
Beneficio adicional Sector Turístico	13
Descentralización	655

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Claramente, el indicador *Descentralización* está siendo fuertemente utilizado mediante el nuevo decreto (lo utiliza el 75% de los proyectos recomendados), lo cual puede explicarse por varios motivos. En primer lugar, el hecho de que se extienda a todos los beneficiarios el uso de la Matriz General de Indicadores, fomenta a que las empresas declaren todos los indicadores que contribuyen a generar un mayor puntaje.

En segundo lugar, con el Decreto 002/012 se otorga 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, que es aplicable solo para el sector industrial).

Finalmente, se debe hacer mención a ciertos indicadores introducidos por la reglamentación del Decreto 02/2012 que se han utilizado escasamente y que, por lo tanto, produjeron un bajo impacto, como ser: utilización del beneficio adicional que se otorga a las empresas que se localicen en *Parques Industriales* en calidad de usuarios de los mismos; *Desarrollo del Mercado de Capitales*; *Contratación de Colectivos Vulnerables*; *Formación Continua y Capacitación*; *Estabilidad de las Relaciones Laborales*; *Diferenciación de Productos y Procesos*; *Beneficio Adicional al Sector Lácteo* y *Beneficio Adicional al Sector Turístico*.



Generación de empleo¹

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 la 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.

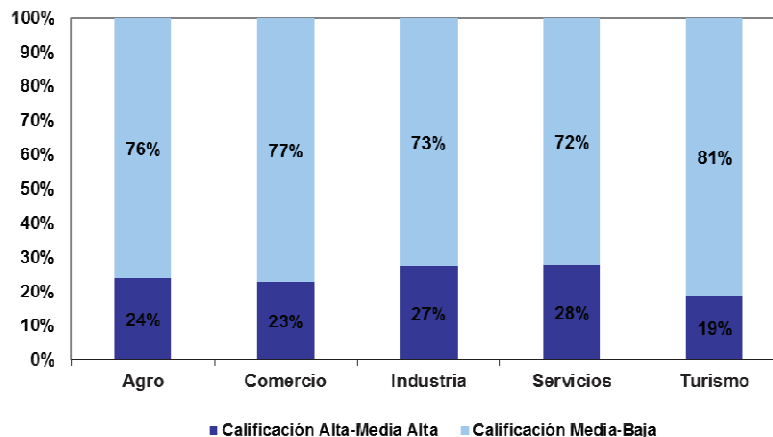
Período: Enero 2013 - octubre 2015

	Calificación Alta	Calificación Media Alta	Calificación Media	Calificación Baja
Creación de empleos	6%	19%	51%	23%

Es posible observar también la calificación del empleo creado según sectores de actividad económica. La participación mayor de las categorías de clasificación Alta y Media Alta se dan en los sectores de Servicios e Industria (28% y 27% respectivamente).

Generación de empleo por Sector de Actividad Económica, según clasificación Decreto 002/012.

Período: Enero 2013 - octubre 2015



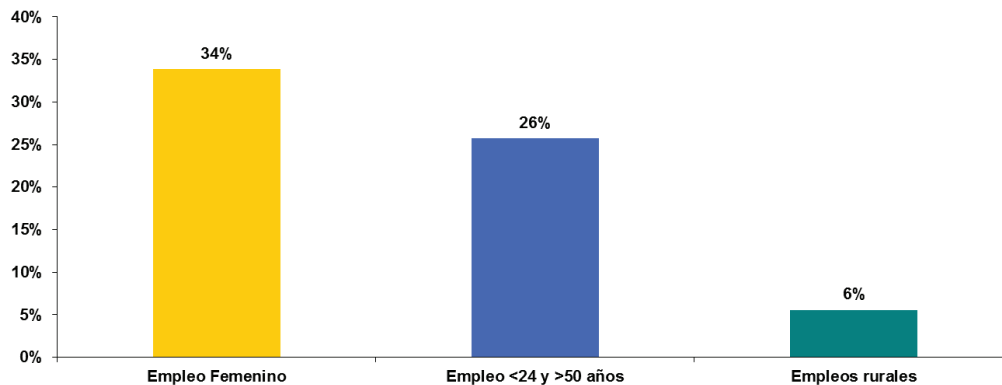
¹ La sumatoria de trabajadores por categorías es menor a la totalidad de los puestos de trabajo generados, debido a que en algunos proyectos no se identificaron los niveles de calificación (ya sea porque fueron por la matriz simplificada o por el régimen anterior).



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.

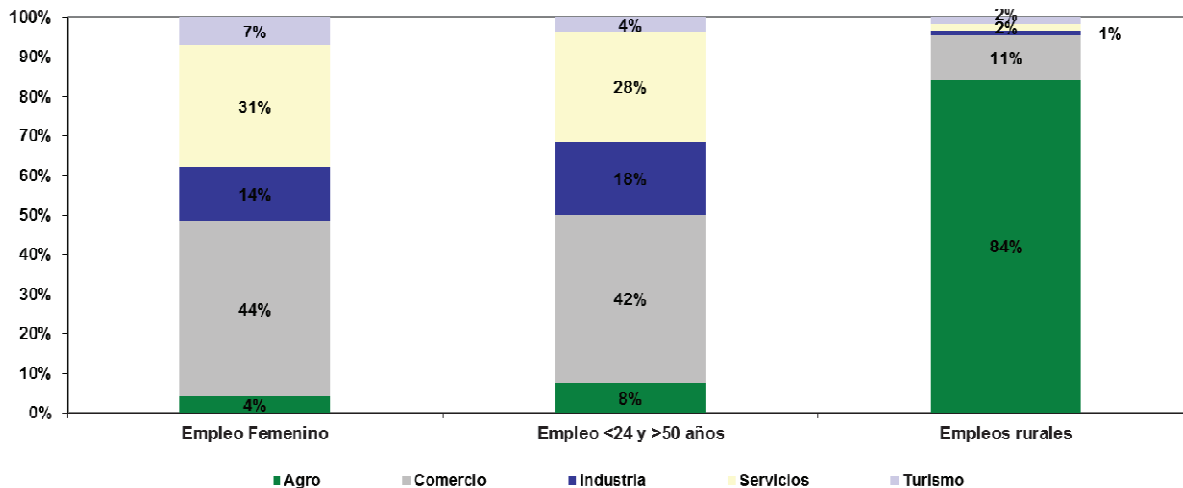
Entre enero de 2013 y octubre 2015 fueron 2.372 empleos femeninos que se plantearon crear a partir de este instrumento (34% del total generado en ese período) y 1.801 puestos de trabajo de personas menores de 24 o mayores de 50 años (26%). A su vez, 389 empleos corresponden a trabajadores del sector agropecuario (6%).

Generación de empleo por categorías identificadas por el Decreto 002/012.
Período: Enero 2013 - octubre 2015



A su vez, dentro de cada categoría se puede observar la participación por sector de actividad.

Generación de empleo por categorías identificadas por el Decreto 002/012, según sector de actividad. Período: Enero 2013 - octubre 2015





2.3. Cantidad de proyectos e inversión recomendada según localización

Los proyectos recomendados por el nuevo Decreto se localizan mayormente en el interior del país. El 57% se radica en el Interior y el 40% en Montevideo (el restante 3% se ubica en varios departamentos a la vez). En montos de inversión, dicha distribución es mucho más acentuada, ya que el interior concentra el 70% de la inversión mientras que Montevideo el 26% (4% corresponde a varios departamentos a la vez).

Cantidad de proyectos e inversión recomendada según localización.

Período: Enero 2013- octubre 2015

	Proyectos promovidos	Inversión promovida (en millones de U\$S)
Montevideo	353	1.040
Interior	497	2.852
Varios	28	159
Total	878	4.051

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Al momento de explicar esta importante proporción de inversión en el Interior del país, es necesario nuevamente mencionar la incidencia de los montos correspondientes a energías renovables (USD 1.899 millones, un 67% de la inversión del Interior), los cuales se ubican todos en departamentos del interior. Si se exceptúan del cálculo, la distribución de la inversión entre Montevideo y el interior no sólo se hace un poco más homogénea, sino que además pasa a predominar la radicada en la capital del país con una participación del 48%, mientras que en el interior se ubica el 44% (el restante 7% corresponde a varios departamentos a la vez).

2.4. Caracterización de las empresas

2.4.1. 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 2015

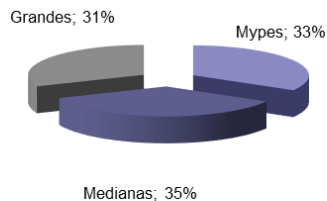
	Proyectos promovidos	Montos de inversiones (en millones de U\$S)
Mypes	293	258
Medianas	310	631
Grandes	275	3.162
Total	878	4.051

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 2015, el 33% corresponde a Mypes, el 35% a medianas (por lo cual las empresas catalogadas como MIPYMES acumulan el 68% de los proyectos recomendados) y el 31% restante a grandes. La inversión asociada a estas últimas representa el 78% de la inversión total (U\$S 3.162 millones).

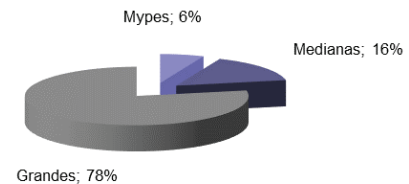
Proyectos recomendados por tamaño de empresa.

Período: Enero 2013 - octubre 2015



Inversión recomendada, por tamaño de empresa.

Período: Enero 2013 - octubre 2015



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 proyectos de energías renovables de gran porte, ya que dichos emprendimientos los llevan a cabo empresas generalmente grandes. Sin dichos proyectos, la participación de las grandes empresas bajaría a 60%.



La cantidad de proyectos que han utilizado el beneficio adicional para las Mypes² a partir de la vigencia del Dto. 002/012 hasta el momento fue en total 131 proyectos (45% de los proyectos Mypes) por un monto de U\$S 66 millones.

2.4.2. 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.

En el período enero 2013-octubre 2015, el 19% 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 2015

	Proyectos recomendados
Nuevas	167
En marcha	711
Total	878

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

2.5. 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 2015

	Montos de inversiones (en millones de U\$S)
Maquinaria y Equipos	2.841
Obra Civil	1.163
Total	4.005 (*)

(*) El monto restante corresponde a imprevistos.

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

² 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 o 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.



2.6. 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 detenta la mayor participación en el total (32% de los proyectos recomendados), servicios participa con el 25%, comercio con el 20%, el sector agropecuario con el 18% y turismo con el 5%.

En cuanto a los montos de inversión el panorama cambia, ya que el sector industrial concentra el 69% de la inversión total recomendada; le siguen servicios (13%), agro (9%), comercio (5%) y turismo (4%).

Cantidad de proyectos e inversión recomendada por sector de actividad.

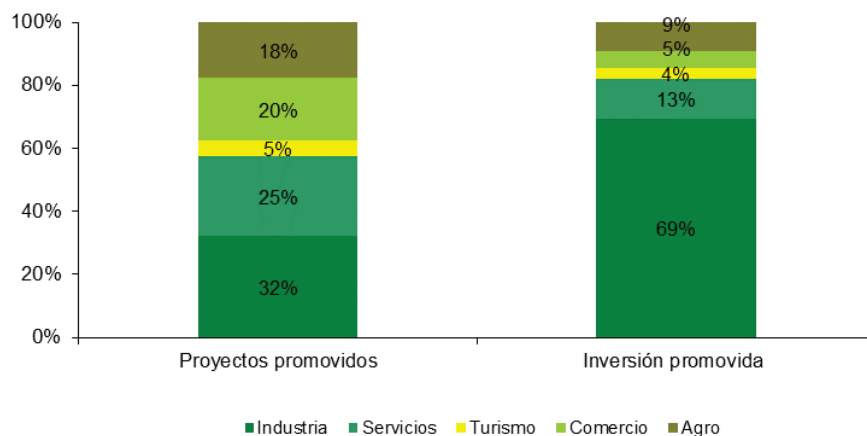
Período: Enero 2013 - octubre 2015

	Proyectos recomendados	Inversión recomendada (en millones de U\$S)
Industria	282	2.803
Servicios	223	513
Turismo	43	152
Comercio	174	209
Agro	156	374
Total	878	4.051

Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

Cantidad de proyectos e inversión recomendada por sector de actividad.

Período: Enero 2013 - octubre 2015



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

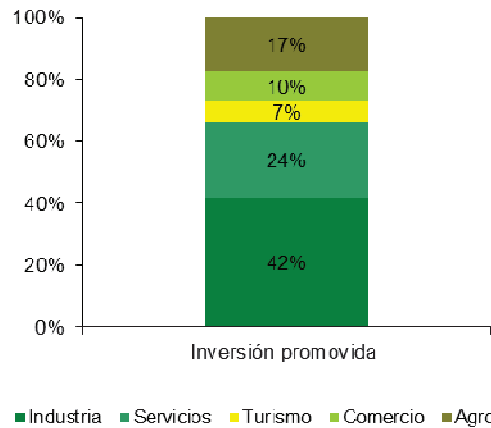
También en este tema se debe destacar la incidencia de los proyectos de energías renovables de gran porte en los montos de inversión del sector industrial, sector en el cual se encuentran clasificados y, por lo tanto, condiciona la fuerte prevalencia de éste en relación al resto. Si no se consideran dichos proyectos



(U\$S 1.899 millones), el sector industrial quedaría con un monto de inversión promovida de U\$S 904 millones y la distribución entre sectores sería la siguiente:

Inversión recomendada por sector de actividad, sin proyectos eólicos.

Período: Enero 2013 - octubre 2015



Fuente: UnASeP en base a datos de COMAP

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 2015 alcanza a U\$S 1.667 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 las inversiones en energías renovables de gran porte representa el 37% promedio de la inversión elegible y los años de exoneración alcanzan los 5,2 promedio.

La inversión en energías renovables obtiene una exoneración promedio de IRAE potencial del 55%, por un plazo promedio de 12 años.



3) 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. Algunos de los objetivos definidos en el nuevo Decreto fueron atender las consideraciones de calidad en el empleo generado y las oportunidades de empleo para los colectivos que tienen más dificultades de integración en el mercado formal; 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; promover en forma específica el desarrollo de emprendimientos de las micro y pequeñas empresas.

Del estudio de las variables incluidas en los proyectos de inversión, y con datos relevados de hace casi tres años desde su puesta en marcha, se constata el cumplimiento hasta el momento de varios de los objetivos planteados a la hora de diseñar el Decreto 002/012.

La inversión en P+L alcanza valores históricos (U\$S 2.480 millones). No obstante, casi el 76% de la misma es generada por parte de los proyectos con inversiones de gran porte en energías renovables, los cuales tuvieron la inversión más relevante en el año 2013. Asimismo, se observa una gran utilización del indicador descentralización, el cual es usado por el 75% de los proyectos recomendados por este decreto en el período de estudio. Además se genera una cantidad importante de nuevos puestos de trabajo (7.008 empleos) y de incremento de exportaciones (U\$S 488 millones). También es muy utilizado el indicador Nivel Tecnológico del Producto y Adaptación al Cambio Climático muestra una importante afluencia de inversiones.

Por su parte, fueron escasamente utilizados los indicadores: beneficio adicional a empresas que se localicen en *Parques Industriales* en calidad de usuarios de los mismos; *Desarrollo del Mercado de Capitales*; *Contratación de Colectivos Vulnerables*; *Formación Continua y Capacitación*; *Estabilidad de las Relaciones Laborales*; *Diferenciación de Productos y Procesos*; *Beneficio Adicional al Sector Lácteo* y *Beneficio Adicional al Sector Turístico*.

Finalmente, el promedio de la exoneración de IRAE otorgado en los proyectos de inversión, excluyendo energías renovables, fue del 37% con un promedio de 5,2 años.