

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL MARCO REGULATORIO PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN

(UR-L1186)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Federica Gómez (INT/CUR), jefe de equipo; Mikael Larsson (INT/CUR), jefe de equipo alternativo; Christian Volpe (INT/INT); Federico Brusa (CCS/CUR); Cecilia Correa (ENE/CUR); Marieke Goettsch (CTI/CUR); Andrea Monje (SCL/GDI); Alonso Chaverri (LEG/SGO); Graciana Rucci (SCL/LMK); Andrés Pereyra (INE/TSP); Allizon Milicich (FMP/CUR); Emilie Chapuis (FMP/CUR); Marisol Rodríguez (CSC/CUR); Sofia Larralde (CSC/CUR); y Yasmin Esteves (INT/TIN).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación	2
B. Objetivos, componentes y costo	14
C. Indicadores clave de resultados	17
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	17
A. Instrumentos de financiamiento	17
B. Riesgos ambientales y sociales	18
C. Riesgos fiduciarios	18
D. Otros riesgos y temas clave	19
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	19
A. Resumen de los arreglos de implementación.....	19
B. Resumen de los arreglos de monitoreo y evaluación	20
IV. CARTA DE POLÍTICA	20

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas
Anexo III	Matriz de Resultados

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Carta de Política
EER#2	Matriz de Medios de Verificación
EER#3	Plan de Monitoreo y Evaluación

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Estudio de Contabilidad de Crecimiento 2022
EEO#2	Uruguay's Sectoral Competitiveness in Attracting FDI and Promoting Exports (2022)
EEO#3	Demanda potencial de trabajo, oferta actual de competencias, y brechas en sectores de alto valor agregado en Uruguay (2022)
EEO#4	The Economics of Promoting Sustainable Investment & Exports in Uruguay's Internationalization (2022)
EEO#5	How Effective is Investment Promotion?
EEO#6	Evaluación de Impacto de Reformas de Promoción de Inversiones 2013-2017
EEO#7	Evaluación de Impacto de Reformas de Facilitación Comercial 2012-2018
EEO#8	Evaluación de los Instrumentos de Apoyo a la Innovación Empresarial
EEO#9	Necesidades de Financiamiento 2022-2025
EEO#10	Género
EEO#11	Comercio exterior
EEO#12	Lógica Vertical

ABREVIATURAS	
AGESIC	Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento
ALC	América Latina y el Caribe
ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
BMD	Bancos Multilaterales de Desarrollo
CDN	Contribución Determinada a Nivel Nacional
CGRV	Cadenas Globales y Regionales de Valor
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CO	Capital Ordinario
DDO	Opción de Retiro Diferido
DNA	Dirección Nacional de Aduana
DUA	Documento Único Aduanero
ECG	Grupo de Cooperación de Evaluación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FBKF	Formación Bruta de Capital Fijo
GdU	Gobierno de Uruguay
IED	Inversión Extranjera Directa
I+D	Investigación y Desarrollo
MA	Ministerio de Ambiente
MAEG	Marco de Acción de Empleo con Perspectiva de Género
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIEM	Ministerio de Industria, Energía y Minería
MIPYMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
MPAS	Marco de Política Ambiental y Social del Banco
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OE	Organismo Ejecutor
OEC	Operadores Económicos Calificados
OMC	Organización Mundial del Comercio
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PIB	Producto Interno Bruto
PBP	Préstamos Programáticos de Apoyo a Reformas de Política
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PTF	Productividad Total de Factores
PUA	Programa Uruguay Audiovisual
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
ROU	República Oriental del Uruguay
SNRCC	Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático
SPNF	Sector Público No Financiero
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior
WEF	<i>World Economic Forum</i>

RESUMEN DEL PROYECTO
URUGUAY
PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DEL MARCO REGULATORIO PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN
(UR-L1186)

Términos y Condiciones Financieras					
Prestatario			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)		
República Oriental del Uruguay (ROU)			Plazo de amortización:		20 años
Organismo Ejecutor			Período de retiro:		3 años
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			Período de gracia:		(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:		Basada en SOFR
BID (Capital Ordinario):	155.000.000	100	Comisión inicial:		50 puntos básicos
			Comisión de inmovilización de fondos:		(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:		(c)
Total:	155.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):		12,75 años
			Moneda de aprobación:		Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto					
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general del programa es contribuir a la consolidación del crecimiento económico sostenible en Uruguay, a través de un apoyo a las políticas de internacionalización. Los objetivos específicos son: (i) consolidar el marco normativo y las herramientas para fomentar la inversión y el comercio; y (ii) fortalecer los incentivos y condiciones a la innovación para dicha internacionalización.					
La presente operación es la primera de dos consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas de forma independiente bajo la modalidad de Préstamos Programáticos de Apoyo a Reformas de Política (PBP) con opción de retiro diferido (DDO).					
Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento: El desembolso de los recursos del financiamiento del Banco, efectuado a solicitud del prestatario, quedará sujeto al cumplimiento de los compromisos de reformas de política que se describen en los componentes del programa y conforme lo previsto en la Matriz de Política (Anexo II) y en la Carta Política (EER#1), en adición al cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo. En la presente operación se utilizará la Opción de DDO. (Ver ¶3.4)					
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.					
Alineación Estratégica					
Desafíos^(d):	SI <input type="checkbox"/>		PI <input checked="" type="checkbox"/>		EI <input checked="" type="checkbox"/>
Temas Transversales^(e):	GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>		CC <input checked="" type="checkbox"/> y ES <input checked="" type="checkbox"/>		IC <input checked="" type="checkbox"/>

(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés, de productos básicos y de protección contra catástrofes. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

(c) La comisión inicial y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

(e) GE (Igualdad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 El escenario internacional actual requiere que Uruguay consolide y continúe fortaleciendo sus políticas de internacionalización -promoviendo las inversiones, el comercio y la productividad a través de la innovación empresarial- de modo de asegurar que contribuyan a un crecimiento sostenible de su economía en el largo plazo. El Banco ha acompañado al país mediante una serie de programas de apoyo a reformas de política en materia de posicionamiento estratégico internacional: dos series programáticas con desembolso diferido (PBP/DDO, por sus siglas en inglés) [2920/OC-UR](#), [3418/OC-UR](#), [4430/OC-UR](#), [4857/OC-UR](#)¹. Si bien estos programas han posibilitado avances significativos en las áreas relevantes², la complejidad del contexto global actual requiere la implementación de nuevos instrumentos y políticas que permitan sostener y profundizar el proceso. En este contexto, el actual Gobierno de Uruguay (GdU) solicitó un programa de apoyo a reformas de política bajo modalidad programática³ (PBP) con desembolso diferido (DDO), para robustecer las políticas relativas a la atracción y facilitación de inversiones, y para la exportación, así como el fortalecimiento del ecosistema de innovación, que contribuya a afianzar una inserción internacional más sofisticada.
- 1.2 **Contexto macroeconómico.** Entre los principales retos macroeconómicos que enfrenta el país están la consolidación de las mejoras fiscales, continuar con la implementación de reformas estructurales, y el abatimiento de la aceleración inflacionaria⁴. A ello se suma la crisis del COVID-19, un escenario internacional de menor demanda, y posibles condiciones de financiamiento más restrictivas. Aun así, es importante destacar que se han verificado avances en los últimos años. Uruguay consiguió reducir el déficit fiscal estructural, así como la deuda pública, que había crecido durante la pandemia⁵. Asimismo, Uruguay había acumulado recursos líquidos y asegurado líneas de créditos contingentes, las cuales fueron desembolsadas en su totalidad para financiar las medidas tendientes a mitigar el impacto económico y social de la crisis sanitaria. Además, en 2020, el Gobierno implementó una Nueva Institucionalidad Fiscal⁶, una de las reformas estructurales plasmadas en el programa económico del Gobierno, que incluye una regla fiscal entre otras innovaciones que arrojaron resultados positivos⁶, lo que ha permitido que Uruguay preserve su grado inversor, mejore

¹ La aprobación de la presente operación le permitiría al país mantener la política de financiamiento precautorio del GdU.

² Como ser mejoras al régimen de promoción de inversiones y en materia de facilitación comercial la implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y el CAROU. Ver ¶1.22.

³ La presente operación es la primera de una serie de dos operaciones.

⁴ En agosto de 2021, en un contexto de mejora de la actividad económica, comenzó una fase contractiva de la política monetaria, con sucesivos aumentos de la tasa de interés. No obstante, la inflación anual se ubicó a diciembre de 2021 en 8% (por encima del rango meta 3-7%) y en lo que va de 2022 continuó creciendo -reflejando en parte el aumento de precios a nivel global producto de las disrupciones en las cadenas de suministro causadas por la pandemia-, llegando a 9,5% en agosto.

⁵ El déficit fiscal se redujo 1,3 p.p. a -3,8% del PIB en 2021 y la deuda pública representó 59,9% del PIB en diciembre de 2021, 1,6 p.p. menor que a fines de 2020 (MEF, 2022).

⁶ [WEO \(2021\)](#). Las innovaciones incluyen la creación de un marco quinquenal móvil de proyecciones, una regla fiscal de balance estructural complementada por un tope indicativo de gasto real, un límite sobre el flujo de endeudamiento neto anual del Gobierno Central, y la publicación del análisis de sensibilidad de deuda pública.

su perspectiva⁷ y mantenga un bajo nivel de riesgo país respecto de la región, logrando emitir deuda a tasas favorables en los mercados internacionales.

- 1.3 **Nivel de actividad económica.** Aun cuando en lo que va del siglo XXI Uruguay ha logrado un crecimiento del ingreso per cápita y la reducción de la desigualdad de ingresos⁸, la desaceleración del crecimiento económico desde 2015, agudizada por el contexto de emergencia sanitaria a nivel mundial, ha resultado en un aumento de la brecha de ingresos entre las economías emergentes y las economías avanzadas. Así, mientras que la economía uruguaya creció al 5,0% promedio anual entre 2003-2014, lo hizo al 0,8% entre 2015-2019⁹. Debido principalmente a la pandemia, el Producto Interno Bruto (PIB) se contrajo 6,1% en 2020, con un deterioro del mercado laboral y un aumento de la pobreza. A pesar de que en 2021 la actividad recobró dinamismo -el PIB creció 4,4% respecto al año anterior y el mercado laboral recuperó 58.000 de los 60.000 empleos perdidos durante 2020 (98%), debido a una campaña de vacunación exitosa, medidas de política tendientes a sostener la actividad económica y atender la situación de empresas y personas vulnerables, la materialización de algunos proyectos de inversión, un manejo fiscal prudente, y el incremento de la demanda externa-, el crecimiento promedio del PIB potencial para el periodo 2021-2030 se ubica en sólo 2,1%, según los cálculos realizados por el Consejo Fiscal Asesor¹⁰.

- 1.4 **Exportaciones, Inversiones y Productividad Total del Factores (PTF).** Si bien entre 2003 y 2019 las exportaciones de bienes y servicios crecieron a una tasa promedio acumulada anual de 5,1% y la inversión (FBKF) a una tasa de 5,3%¹¹, a partir de 2014 se observa un cambio de tendencia: las exportaciones crecieron a una tasa promedio acumulada anual de 0,4% entre 2014 y 2019¹², mientras que la inversión se contrajo a una tasa de -5,8% (incluyendo un repunte de 1,4% en 2019)¹³ en igual periodo. Por su parte, la PTF solo se incrementó un 0,5% anual entre 2003 y 2019¹⁴ e incluso su aporte al crecimiento fue nulo a partir de 2015¹⁵.

⁷ Uruguay mejoró la perspectiva a estable por parte de la calificadora de riesgo Fitch que había bajado a negativa en 2018 y también mejoró a positiva la perspectiva por parte de DBRS.

⁸ [EEO#11](#).

⁹ Entre 2003-2019 la economía uruguaya registró 17 años de crecimiento ininterrumpido, con una expansión promedio anual (tendencial) de 3,3%. Todos los factores de producción contribuyeron de forma positiva al crecimiento durante estos años, aunque el mayor aporte provino del capital físico. Las estimaciones arrojan que el crecimiento del producto tendencial es explicado 54% por el aumento del capital físico (1,8 p.p.), 32% por el capital humano (1,1 p.p.) y 15% por la PTF (0,5 p.p.) ([EEO#1](#)). La desaceleración del crecimiento se explica, en parte, por la caída del ratio inversión/PIB (2010-2014: 22%. 2019:16%), la reducción de los flujos de IED y el fin del superciclo de los *commodities* (EBP, 2021).

¹⁰ Esa proyección está alineada con la tasa de crecimiento histórica de largo plazo de Uruguay, y resultaría insuficiente para acortar la brecha frente a las economías avanzadas ([EEO#11](#)).

¹¹ BCU (2022).

¹² Según datos de Balanza de Pagos, entre 2014-2019 las exportaciones de bienes de ALC cayeron menos que las de Uruguay (-0,1% promedio acumulado anual versus -3,3% respectivamente), mientras que las exportaciones de servicios de ALC crecieron más que las de Uruguay (3,1% versus 1,5%, respectivamente) (WDI).

¹³ BCU (2022).

¹⁴ [EEO#1](#).

¹⁵ En 2014, la PTF de Uruguay fue 67% respecto a la de EEUU (referencia de la frontera tecnológica), dado su estancamiento en Uruguay y el crecimiento en EEUU (PWT 10, Groningen Development Center). A pesar del desarrollo económico reciente, Uruguay todavía no ha podido cerrar la brecha de ingreso con Estados Unidos y el PIB por habitante relativo es hoy menor que en 1960, debido al pobre comportamiento de la PTF. Esto contrasta con la experiencia de Finlandia y Corea del Sur, que aumentaron su PTF relativa a EEUU de 50 a 69% en los últimos 40 años y de 20% a 63% en igual periodo respectivamente. Darle sostenibilidad al crecimiento reciente de la PTF es central para mantener el desarrollo económico en el largo plazo (BID, 2016).

Como consecuencia, dicha productividad ha tenido una contribución limitada al crecimiento económico, impidiendo que Uruguay converja a los países de altos ingresos.

- 1.5 **Diagnóstico de la problemática.** El país enfrenta desafíos para incrementar su PIB potencial. Éstos se vinculan con la necesidad de elevar los niveles de inversión, la sofisticación y diversificación productiva y exportadora, la capacidad de la economía para generar empleos de calidad, y la PTF al mismo tiempo que se asegura la reducción de los gases de efecto invernadero (GEI) en relación a su PIB para cumplir con sus metas de sostenibilidad. Dichos desafíos se encuentran interrelacionados porque la evidencia sugiere que las economías internacionalizadas experimentan tasas de crecimiento más elevadas, en general, y registran mayores tasas de crecimiento de la PTF, en particular, y exhiben mayor generación de empleo de alta calidad¹⁶. Estos retos cobran mayor relevancia ante los impactos disruptivos generados por la pandemia a nivel mundial, las tensiones comerciales y políticas entre países, así como la reconfiguración de las Cadenas Globales y Regionales de Valor (CGRV).
- 1.6 En este sentido, si bien Uruguay ofrece un entorno institucional, político, y social estable para la atracción de inversiones y consecuentemente para el desarrollo exportador existen limitaciones relevantes para la materialización de dicho potencial, particularmente aquellas vinculadas a fallas de mercado que restringen el nivel y la sofisticación de la internacionalización de la economía; que limitan la innovación empresarial y los esfuerzos de investigación y desarrollo local; y la disponibilidad de capital humano.
- 1.7 **Aún cuando las ventas externas de servicios (en particular, las de servicios no tradicionales) han aumentado¹⁷, el nivel y el grado de diversificación de las exportaciones y de la Inversión Extranjera Directa (IED) continúan siendo reducidos.** En la comparación internacional, en 2019 Uruguay presentó una intensidad y diversidad exportadora por debajo de lo esperable según su grado de desarrollo económico¹⁸. Por su parte, la IED sigue estando concentrada tanto en términos de sectores¹⁹ como de origen geográfico²⁰. Dado que las firmas multinacionales²¹ tienen un potencial importante para contribuir de manera significativa a la productividad y competitividad internacional de la economía

¹⁶ [DIA, BID \(2019\)](#).

¹⁷ Las exportaciones de servicios han aumentado, particularmente, las de servicios no tradicionales (distintas del transporte y el turismo) que han crecido a tasas encima del promedio, alcanzando una participación de 44% de las exportaciones totales de servicios en 2019 (UruguayXXI, 2020).

¹⁸ [EEO#11](#).

¹⁹ Los sectores que más atrajeron flujos de inversión fueron el sector financiero y seguros (41%), la industria manufacturera (30%) y comercio (15%) en los años 2012-2020 (Uruguay XXI, 2022).

²⁰ España (18%), Argentina (15%), Finlandia (10%), Brasil (9%), Suiza (7%), Estados Unidos (7%) y Chile (6%). Sólo España, Argentina y Finlandia concentran 42% del Stock de IED.

²¹ Las empresas multinacionales instaladas en el país realizan un aporte sustancial a la economía doméstica, representan el 1% del total de empresas, explican más del 15% de las compras y ventas domésticas, y tienen más proveedores y compradores que sus pares domésticos. (Carballo, Marra de Artiñano, Ottaviano y Volpe, 2021). Además, 73% de las filiales de empresas multinacionales instaladas en el país operan en sectores categorizados de bajo o medio bajo nivel de emisiones de CO2 ([EEO#11](#)).

uruguaya²², ello supone una limitación tanto para sofisticar la matriz productiva y exportadora como para diversificar sus productos y mercados^{23,24}.

- 1.8 Uruguay enfrenta un escenario internacional de alta competencia y aún persisten problemas vinculados con los costos administrativos y la falta de información que afectan la captación de proyectos de inversión de alto valor agregado.** Las medidas de tendencia proteccionista, la valoración de la cercanía y resiliencia en las CGRV se han incrementado, al tiempo que se han reducido los flujos globales de IED²⁵. Los costos regulatorios y procedimentales, y los problemas de información (así como las fallas de mercado asociadas a los derrames de información) aún continúan limitando el potencial de recepción de IED²⁶. Dichos costos y problemas se pueden reducir a través de la facilitación y promoción del comercio y la inversión. En este sentido, la evidencia disponible indica que tales medidas generan un efecto positivo y significativo sobre la instalación, expansión y permanencia de empresas extranjeras, y el crecimiento exportador de las firmas domésticas²⁷. Esto se vuelve particularmente relevante en un país pequeño, con base productiva estructuralmente reducida, y predominio de cadenas cortas de generación de valor.
- 1.9 Uruguay tiene desafíos pendientes en materia regulatoria para ampliar sus inversiones, especialmente en sectores de alto valor agregado, que impulsen una integración internacional más sofisticada.** El país ha avanzado

²² Carballo et al, en Mesquita Moreira y Stein (2019).

²³ Los principales productos de exportación del país son primarios y manufacturas basadas en recursos naturales (carne bovina, celulosa, soja, lácteos) (Uruguay XXI, 2021). El país está bien posicionado en materia de infraestructura tecnológica -que es crucial tanto para la atracción de inversiones como para las exportaciones de servicios- existen rezagos en el uso de tecnologías por parte de las empresas (ubicando el puesto 90 entre 139 países en Índice de Disposición de Redes), lo que restringe su productividad y la sofisticación tecnológica de sus exportaciones, limitando el acceso a mercados sofisticados y de mayor tamaño.

²⁴ Uruguay tiene un índice de focalización de su estrategia de promoción de exportaciones e inversiones menor que los pares de la región y las economías avanzadas (Volpe, 2021). La evidencia empírica existente revela que estrategias focalizadas son más efectivas en términos de la atracción de firmas multinacionales y de aumento de las exportaciones, mediante una mejora en la calidad del emparejamiento entre las firmas domésticas y sus compradores extranjeros (Buus et al., 2022) y, como consecuencia, una mayor sofisticación de los productos comercializados.

²⁵ Durante 2017-2020 la tasa de crecimiento fue de 15,3% (UNCTAD). En el periodo 2015-2019, la mediana de la IED/PIB de Uruguay sólo superó a la de tres países de América del Sur y OCDE.

²⁶ Comparado con el promedio de los países de OCDE, en 2019 el costo de apertura de un negocio en Uruguay (24% del ingreso per cápita) era 8 veces superior, el costo del registro de una propiedad era 67% más caro, el tiempo para registrarla era poco menos que el triple, y el tiempo para obtener un permiso de construcción era 74% mayor (Banco Mundial, 2019). Las demoras en los tiempos de registros y certificaciones pueden implicar retrasos en los proyectos de inversión, trayendo como consecuencia una disminución de su valor presente neto, incluso hasta el punto de abatir los beneficios fiscales que les ofrecen países como Uruguay, haciendo que la alternativa de otorgar beneficios sea menos eficiente para atraer inversiones (EEO#4). Las políticas públicas deben reducir los costos que afectan el comercio y las inversiones para evitar niveles subóptimos de inversión (Volpe y Sztajerowska, 2019 y Blyde et al., 2014).

²⁷ Volpe, Carballo y Blyde (2019). La literatura muestra que la IED juega un rol clave en el crecimiento dado que permite incrementar el stock de capital del país y constituye un motor de innovación mediante la transferencia de tecnología, capacidad técnica, y productividad (Alfaro et al, 2007 y Javoricik, 2013). Los encadenamientos con firmas multinacionales generan efectos de derrame vertical sobre las proveedoras domésticas, lo que redundaría en un mejoramiento su perfil exportador. No obstante, no son automáticos -dada las fallas de mercado- y requieren políticas de promoción de inversiones específicas para maximizar sus potenciales ganancias, que respondan a las características del país receptor y al tipo de inversión. En Uruguay, la evidencia revela que la promoción de inversiones tiene efectos positivos en la probabilidad de que las firmas multinacionales se instalen y expandan sus filiales (EEO#5).

en reformas en materia de promoción y atracción de inversiones, que consistieron en la reformulación del régimen general de incentivos a las inversiones^{28,29}; en la introducción de varios regímenes de incentivos sectoriales³⁰; en el proceso de adecuación a los estándares de la fiscalidad internacional para favorecer el clima de inversiones³¹; y en la suscripción y ratificación de tratados bilaterales de inversión, de acuerdos de promoción y protección de inversiones, y de acuerdos de doble tributación³². Estos avances han sido expresamente reconocidos en una revisión exhaustiva de sus políticas de inversión por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)³³. Sin embargo, para concretar su adhesión a la Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Internacionales, se requieren medidas para su implementación³⁴. Por otra parte, se requiere continuar promoviendo la internacionalización de la economía en sectores de alto valor agregado -como ser las energías renovables, tecnologías de la información y comunicación, audiovisual y ciencias de la vida- donde el país tiene potencial de expansión adicional como destino de inversión tanto por las oportunidades de mercado como por sus capacidades. El objetivo es propiciar un *moving up* en la cadena de valor, profundizar la creación de empleo calificado y focalizar en el crecimiento sostenible³⁵, a través de incentivos e instrumentos de fomento que permitan resolver problemas de información y, como resultado, propulsen el uso de tecnologías más eficientes y sostenibles, de manera de garantizar el acceso a mercados más selectivos y posicionarse como un destino de inversiones responsables con el medioambiente³⁶. De manera complementaria, existen oportunidades para continuar ampliando la cobertura de los acuerdos suscritos con mercados relevantes en materia de promoción y protección de inversiones, así como acuerdos de doble tributación. Estos últimos permiten reducir los costos regulatorios transnacionales a través de una disminución

²⁸ Previsto en la [\(Ley 16906\)](#).

²⁹ Entre 2013-2019 en promedio 432 empresas han obtenido la promoción de sus proyectos de inversión por año a través de la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP).

³⁰ [Centros de Servicios Compartidos \(Decreto 251/014\)](#) y Servicios Globales ([Decreto 281/019](#)). Asimismo, se ajustó el régimen de Zonas Francas ([Ley 15921](#)), operativo desde la década del ochenta, y que se concentra en inversiones de gran porte, servicios globales y actividades logísticas ([Ley 19566](#) y [Decreto 309/018](#)). Según Censo de ZF, las actividades económicas en territorio franco explicaron el 5% del PIB y casi un tercio de las exportaciones totales del país, al tiempo que ocuparon 15.200 trabajadores en 2019.

³¹ [Ley 19484](#) y [Decreto 77/017](#), Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en materia fiscal ([Ley 19428](#)) y Convención Multilateral para aplicar las medidas relacionadas con los tratados fiscales para prevenir la erosión de las bases imponibles y traslado de beneficios ([Ley 19814](#)).

³² La evaluación del impacto de estas reformas impulsadas por los programas [2920/OC-UR](#) y [3418/OC-UR](#) sugiere que el stock promedio de IED fue 7,2 puntos porcentuales superior respecto a la que hubiese sido en ausencia del programa de reforma de política. Es decir, que los mejores resultados relativos alcanzados obedecen, al menos parcialmente, a las reformas introducidas ([EEO#6](#)).

³³ El Comité de Inversiones OCDE recomendó al Consejo invitar a Uruguay a convertirse en 50 adherente a la Declaración en reconocimiento al “impresionante progreso en la búsqueda de reformas de política de inversión para mejorar el clima de negocios y fomentar la contribución de la inversión a la economía, progreso ambiental y social”, [OECD \(2022\)](#).

³⁴ Algunas recomendaciones [OCDE \(2021\)](#) refieren al establecimiento de un punto nacional de contacto, la mejora en la calidad del marco regulatorio y procedimientos para incrementar la transparencia, y la efectividad de la administración pública, que contribuye a movilizar inversión privada. [Banco Mundial \(2020\)](#).

³⁵ El GdU a través del MIEM estableció estos sectores estratégicos a priorizar y el análisis de crecimiento y competitividad realizado por OCO Global ([EEO#2](#)) coincide en la priorización de estos sectores dado su potencial de contribución al crecimiento sostenible de Uruguay, considerando los objetivos del país, de los inversores (localización como puerta de entrada a LAC, fuerza de trabajo confiable, donde las consideraciones sobre calidad son más relevantes que los costos) y lo que el país ofrece (fuerza de trabajo con altos niveles técnicos y educativos, predominantemente bilingüe, y altamente productiva).

³⁶ Un ejemplo son las certificaciones o los incentivos a la internacionalización.

del costo fijo de entrada de firmas multinacionales, aspectos en los que el país viene avanzando³⁷.

- 1.10 **Uruguay se ha posicionado a nivel regional como líder en la transición energética, en transparencia climática, y ha avanzado en la adopción de estándares internacionales en materia de cuidado del medioambiente, lo que constituye una ventaja comparativa en el nuevo contexto mundial de mayor competencia por la atracción de inversiones.** Uruguay ha logrado descarbonizar la matriz eléctrica casi en su totalidad mediante la diversificación de las fuentes de generación (96,7% de la generación eléctrica provino de energías renovables entre 2016 y 2020), aportando robustez a la matriz energética³⁸, y por lo tanto volviéndose un país más atractivo para las inversiones que buscan menor impacto en el medioambiente³⁹. Además, Uruguay se encuentra avanzando en su segunda transición energética -cuyo objetivo consiste en electrificar otros sectores de consumo y productivos del país, tales como transporte-, para alcanzar las metas definidas por el país bajo el Acuerdo de París sobre el cambio climático. Por tanto, existe la oportunidad de atraer inversiones en sectores de energías renovables -como son el hidrógeno verde y la movilidad eléctrica- y en aquellos que valoren y aprovechen la energía renovable como insumo productivo diferencial, y que contribuyan a seguir avanzando con la descarbonización de la matriz energética, de modo a reducir su huella de carbono. Para ello, es necesario reforzar distintos tipos de incentivos para fomentar el uso como: (i) iniciativas piloto para el desarrollo del hidrógeno verde, (ii) proyectos de eficiencia energética a nivel nacional, y (iii) el desarrollo de herramientas para atraer empresas que prioricen la sostenibilidad, el uso de energías renovables y la adopción de tecnologías de consumo bajo en carbono. Por otra parte, el GdU ha definido como uno de sus principales lineamientos la inclusión de un enfoque transversal de sostenibilidad climática y ambiental en la formulación de políticas económicas y en la planificación de sus finanzas públicas⁴⁰ en línea con las recomendaciones internacionales; además, desde el año 2020, la nueva estructura y el funcionamiento del Ministerio de Ambiente (MA) significan una oportunidad para la mejor coordinación entre los organismos involucrados en la concreción de inversiones sostenibles. Esta tarea requiere que se pondere los

³⁷ La evidencia empírica indica que los acuerdos de doble tributación se asocian con un incremento de 5 a 6 puntos porcentuales en la probabilidad de recibir IED del país de origen, ya sea en la forma de stock positivo de IED (10%) o de presencia de filiales de sus firmas multinacionales (3%) ([DIA BID 2019](#); Egger y Merlo, 2012; Marra de Artiñano et al., 2019). Uruguay tiene una red de acuerdos de doble tributación relativamente pequeña respecto de lo que cabría esperar en función de su nivel de desarrollo económico ([EEO#11](#)).

³⁸ [Balance Energético Nacional](#) (2022).

³⁹ [OCDE \(2017\)](#) recomienda la combinación de reformas estructurales en favor del crecimiento con políticas centradas en cambio climático y con un entorno propicio para las inversiones, y prevén que la prevención de daños climáticos redundará en ganancias en el crecimiento (se estimó un efecto neto positivo de 4,7% a 2050 en los países del G20, frente al escenario sin adopción de medidas). Para ello, recomienda necesario aterrizar este concepto de sostenibilidad a un plan de acción concreto que se plasme en diversas acciones, iniciativas y medidas ([OCDE, 2012](#)). Por su parte, la evidencia indica que las empresas globales están redireccionando la IED hacia inversiones sustentables, como respuesta a la mayor conciencia crítica sobre la sostenibilidad del desarrollo económico a partir de la crisis del COVID-19 ([Banco Mundial, 2021](#)).

⁴⁰ El art. 533 de la Ley de Presupuesto consagra dicho principio asumiendo como compromiso del Poder Ejecutivo: "generar las herramientas y adoptar los criterios necesarios para que la política de ingresos y gastos contemple los objetivos nacionales de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y de adaptación al cambio climático. Asimismo, tales objetivos se procurarán incluir en el análisis y la concepción de la política económica y en la planificación de las finanzas públicas." Esta Ley es una de las instancias fundamentales del plan de acción que proyecta realizar el GdU, que permite transmitir al país cuáles son sus principales objetivos, los planes en las distintas áreas, y las herramientas que utilizará para concretarlas.

objetivos de sostenibilidad en el diseño de todas las medidas de política económica, trascendiendo el alcance de las medidas puramente a nivel del sector ambiental. Resulta necesario entonces, aterrizar este concepto de sostenibilidad a un plan de acción concreto, que se plasme en diversas acciones, iniciativas y medidas, a través de la elaboración de una hoja de ruta. En este marco, se destacan desde el año 2020, las activas participaciones de organismos de gobierno en iniciativas a nivel global para movilizar acciones tanto domésticas como globales ante el cambio climático⁴¹.

- 1.11 **Para que la política climática uruguaya constituya una ventaja comparativa para la atracción de nuevos capitales se requiere transversalizarla de modo de aprovechar sinergias y evitar inconsistencias.** Uruguay cuenta con un conjunto institucional climático consolidado y con una política nacional de cambio climático, lo que constituye un aspecto crítico para una estrategia nacional de desarrollo productivo sostenible. A través del Sistema Nacional de Respuesta ante el Cambio Climático (SNRCC), cada ministerio e institución gubernamental pertinente define las medidas que se agregan para definir las metas de mitigación y adaptación del país, reflejadas en la Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDN o NDC por sus siglas en inglés)⁴². Las metas de la CDN y su cumplimiento pueden seguirse en tiempo real a través de un visualizador -establecido por el SNRCC junto a la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC)-, lo cual es reconocido a nivel internacional como una práctica a reproducir. Si bien Uruguay realizó estas inversiones para fortalecer su agenda de reporte ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el desafío aún consiste en emplear esta institucionalidad para: (i) transversalizar efectivamente la agenda climática en la inversión pública; y (ii) apalancar las capacidades de reporte y verificación muy sólidas del país para atraer nuevos flujos de capitales e inversiones. Para atender estos temas, el MEF, junto al MA, el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) y el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), está tomando un rol cada vez más protagonista en la agenda climática nacional y en el SNRCC, con un foco en oportunidades de crecimiento y atracción de inversiones que garanticen una transición justa. Por otra parte, a pesar de que el país ya cuenta con una institucionalidad climática adecuada, se requiere seguir avanzando en políticas adicionales tales como: el fortalecimiento de la estructura organizativa, incentivar la transversalización efectiva de la problemática climática en el conjunto de los sectores productivos de la economía -traduciendo las CDN en un documento de planificación económica⁴³-, y garantizar la idoneidad de las medidas que buscan generar crecimiento con los objetivos climáticos de largo plazo. Para lograrlo, la implementación de políticas y planes de acción sectoriales (incentivar el uso de tecnologías más eficientes y sostenibles) jugarán un rol clave

⁴¹ Por ejemplo, la Incorporación del BCU a la red para enverdecer el sistema financiero internacional (NGFS).

⁴² Algunas de estas reformas impulsadas por los programas [4430/OC-UR](#) y [4857/OC-UR](#) como la creación y reglamentación de la Sistema Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático ([Ley N° 19.335](#) y [Decreto N° 172/2016](#)), la ratificación del Acuerdo de París ([Ley N° 19.439](#)), y la aprobación de la primera CDN ([Decreto N° 310/2017](#)) y desarrolló su Política Nacional de Cambio Climático.

⁴³ Esto permitirá conjuguen cambio climático con productividad, [Cardenas, Bonilla y Brusa \(2021\)](#).

de forma para garantizar el acceso a mercados más selectivos⁴⁴ y posicionarse como destino de inversiones responsables, desde una perspectiva climática.

- 1.12 **El país necesita consolidar los avances en materia de facilitación comercial a través de una mayor profundización de la interoperabilidad de sus sistemas relacionados al comercio exterior.** El país todavía enfrenta desafíos importantes en materia de integración comercial. El país ha introducido cambios considerables en materia de promoción y facilitación comercial⁴⁵, adaptando tecnologías para digitalizar formularios y procedimientos aduaneros⁴⁶, así como implementando iniciativas para facilitar los envíos transfronterizos. Se estima que, en el caso de Uruguay, la magnitud de los beneficios al comercio internacional que pueden generar este tipo de innovaciones, a través de una disminución de 10% en los tiempos de procesamiento aduanero, generarían un aumento cercano al 20% en valor de las exportaciones y 18% en la cantidad exportada (peso), entre otros beneficios⁴⁷. Sin embargo, todavía existe en el país espacio para avanzar con el intercambio de información entre agencias de control, mediante Acuerdos de Reconocimiento Mutuo (ARM) de Operadores Económicos Calificados (OEC)⁴⁸ y VUCE. Adicionalmente, en materia de la normativa local aún existe espacio para una mayor alineación con los acuerdos internacionales que permitan optimizar la normativa aduanera, así como reducir los tiempos de las operaciones de comercio exterior, eliminar ineficiencias regulatorias, incrementar el comercio electrónico y de servicios, y expandir la interoperabilidad regional de procesos tanto de bienes como de servicios. La evidencia muestra que las políticas de facilitación comercial pueden reducir los costos administrativos procedimentales y regulatorios que afectan el comercio entre países⁴⁹.
- 1.13 **Las fallas de mercado que limitan la capacidad de innovación afectan el desarrollo de sectores de alto valor agregado y su internacionalización.** La innovación contribuye a reducir costos, a aumentar la competitividad, y acceder a

⁴⁴ Existe evidencia sobre el efecto favorable de la adopción de estándares ambientales en la inserción internacional. [Blyde \(2021\)](#) evaluó el impacto de la certificación ambiental ISO 14001 en las exportaciones, hallando un efecto positivo sobre la probabilidad de exportar del 4% en las empresas certificadas.

⁴⁵ Uruguay se encuentra en el sexto lugar en ALC en el *Trade Facilitation Index* de OCDE, por debajo de Chile, Costa Rica, y Colombia y séptimo entre las economías de altos ingresos no pertenecientes a OCDE, detrás de Hong Kong, Singapur, y Chipre. Uruguay supera a la economía de mejor desempeño en el indicador de disponibilidad de información, y se identifican oportunidades de mejora en las formalidades documentales (cantidad y tiempo), en la automatización de formalidades (gestión de riesgos) y en procedimientos formales (despacho aduanero).

⁴⁶ Algunas de estas reformas fueron impulsadas por los Programas [2920/OC-UR](#), [3418/OC-UR](#), como la ratificación del Acuerdo sobre Facilitación de Comercio de la OMC ([Ley No. 19.414](#)), Implementación de la VUCE (Ley No. 19.149/013), la sanción del nuevo Código Aduanero ([Ley No. 19.276](#)), modernización de los controles de las operaciones aduaneras mediante los OEC. Una evaluación del impacto de las reformas de facilitación comercial que se pusieron en práctica impulsadas por la serie programática ([2920/OC-UR](#), [3418/OC-UR](#)), revela que las mismas posibilitaron reducciones en los tiempos de procesamiento aduanero de las operaciones de comercio exterior, y consecuentemente contribuyeron al incremento de las exportaciones e importaciones del país ([EEO#7](#)).

⁴⁷ Volpe (2016).

⁴⁸ [Carballo et al., 2016](#) muestran como las empresas exportadoras con certificación de OEC tanto en su país (NEEC) como en Estados Unidos (C-TPAT) -lo que podría considerarse un proxy de un ARM- obtienen efectos positivos en sus exportaciones por encima de aquellas que sólo cuentan con la certificación NEEC, lo que indicaría que se obtienen beneficios adicionales de la combinación de programas OEC.

⁴⁹ [Documento de Marco Sectorial de Integración y Comercio](#).

mercados internacionales más complejos⁵⁰. A su vez, generar escala permite abordar proyectos innovadores más sofisticados. Entre los obstáculos para un mayor desarrollo de la innovación cabe destacar el limitado capital humano dedicado a la investigación en el sector empresarial⁵¹ y el bajo nivel de inversión en Investigación y Desarrollo (I+D), que en promedio en los últimos 10 años ha sido 0,39% del PIB, menor al promedio de América Latina y el Caribe (ALC) (0,63%)⁵². El gobierno actual ha explicitado la interrelación y, al mismo tiempo, la diferenciación entre investigación e innovación, con especial énfasis en esta última. A pesar de la existencia de una serie de instrumentos para aliviar los obstáculos en estas materias, aún parecen relativamente limitados cuando se los compara a nivel internacional⁵³. La tasa de cobertura de empresas innovadoras por parte de los instrumentos de políticas es baja (6,6%), restringiendo la convergencia a la frontera de productividad y la capacidad de absorber los potenciales beneficios de la IED, posicionando al país 104 de 134 países en inversiones en tecnologías emergentes. Paralelamente, las fallas de coordinación en el ecosistema de innovación afectan el nivel de sofisticación tecnológica de las exportaciones, la presencia de sectores de alto valor agregado, y el acceso a mercados más exigentes⁵⁴.

- 1.14 **La escasez de talento y necesidad de alinear capacidades frente a demandas del sector privado limitan la internacionalización de sectores de alto valor agregado**⁵⁵. La escala reducida de capital humano es uno de los principales obstáculos a la internacionalización y crecimiento en el país⁵⁶. Esto se basa principalmente en el bajo crecimiento demográfico, el envejecimiento poblacional y el fin del bono demográfico⁵⁷, y tasas de graduación estancadas⁵⁸. La escasez de técnicos y profesionales se agudiza teniendo en cuenta las habilidades requeridas por sectores de alto valor⁵⁹, requiriendo reformas que adapten las condiciones de empleo y relocalización de recursos que permitan atraer talento altamente calificado. Dadas las tendencias globales en torno a la automatización y la transformación digital, resulta primordial abordar la calidad y pertinencia de la oferta formativa, así como la reconversión laboral para favorecer la internacionalización de estos sectores -donde el riesgo de automatización es

⁵⁰ En Uruguay existe un círculo virtuoso entre la innovación, la productividad y la competitividad según la última EAI. Cuando se comparan empresas uruguayas que invirtieron en innovación durante 2013-2015 con empresas similares que no invierten, se verifica que las primeras mostraron mayor crecimiento de la productividad (3,5%), de las exportaciones (14%), de ventas (7,8%) y del empleo (4,3%), en el mismo periodo. Nota Técnica CTI, BID (2019). Por otra parte, las empresas que más invierten en I+D en Uruguay se han concentrado en sectores de dinamismo innovador (67% en TIC, la industria química y alimentaria) y son mayoritariamente micro y pequeñas empresas (60%); medianas (23%); grandes (13%) y el resto sin clasificar ([EEO#8, ANII, 2018](#)).

⁵¹ Uruguay registra 1,4 investigadores cada 1.000 habitantes (de la PEA), comparado con 2,9 en Argentina, 6,3 en España y 9,6 en Portugal (RICYT, 2019).

⁵² RICYT: Gasto en I+D con relación al PIB.

⁵³ Cuando se consideran los subsidios directos a las empresas y los incentivos tributarios para promover los procesos de innovación en las empresas, se observa que Uruguay invierte solamente 0,014% del PIB en estos mecanismos, muy por debajo de Chile (0,020%), México (0,060%) y Brasil (0,110%) y muy lejos de países desarrollados como Corea (0,35%) (BID, 2019).

⁵⁴ [Goettsch et al \(2021\)](#) y MIEM (2017). Algunas de estas fallas han sido abordadas por el programa ([4329/OC-UR](#)).

⁵⁵ [WEF, 2020](#).

⁵⁶ [Crecimiento Económico y Brechas de Desarrollo en Uruguay. Estudio Multi-dimensional de Uruguay, OECD](#).

⁵⁷ El 15% de la población tenía más de 65 años (2020), proyección 2050: 22% (INE).

⁵⁸ [OPP](#).

⁵⁹ Di Capua, Queijo y Rucci (2020); [Ravillard, Ortega, Paramo, Chueca, Weiss & Hallack \(2021\)](#).

sensiblemente menor- y la creación de puestos de trabajo sostenibles. En estos sectores el factor que más influye en las decisiones de inversión es la disponibilidad y calidad de trabajadores con conocimientos y experiencia específicos, y que este, está por encima de la flexibilidad en la regulación laboral, el dinamismo y el tamaño del mercado de trabajo ([EEO#3](#)). Por otra parte, la persistencia de asimetrías de información retrasa la difusión tecnológica a la producción y los fallos de coordinación entre la formación y demanda de capital humano, limitan el atractivo del país como destino de inversión en sectores de alto valor agregado, haciendo necesario el uso de instrumentos que fortalezcan las capacidades y habilidades locales o atraigan talento para acortar dicha brecha.

- 1.15 **Adicionalmente, a pesar de que Uruguay se encuentra en una mejor situación que otros países de la región en términos de participación laboral femenina, aún existen brechas de género en el país ([EEO#10](#)).** En el segundo semestre de 2021, la tasa de ocupación femenina en Uruguay fue de 49,7%, 12,4 puntos porcentuales menor a la de los hombres (62,1%). Cerrar la brecha de género, en especial en tareas de alta especialización, podría traducirse en mejoras en la productividad del país. Además, la brecha de ingresos es de casi 20%⁶⁰. Las mujeres se concentran en sectores productivos menos dinámicos y esta segregación ocupacional está vinculada a menores ingresos, mayor informalidad y menores requerimientos de formación, resultando en brechas de género. Por ejemplo, el sector STEM es el que emplean a menor cantidad de mujeres (31,2%) a pesar de contar con niveles de desocupación considerados casi nulos (por debajo del 5%) y las remuneraciones más altas. Por otra parte, solo 35% de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) tiene participación femenina en la dirección de empresas y la actividad emprendedora masculina duplica la actividad emprendedora femenina^{61,62}. Según estimaciones del BID, las desigualdades de género podrían estar implicándole una reasignación de crecimiento económico al país⁶³.
- 1.16 A fin de afrontar estos desafíos, es indispensable operar sobre los principales factores que afectan la competitividad de la economía. En particular, es necesario reducir la incidencia de los obstáculos que limitan su atractivo como destino de inversión sostenible, fortalecer el capital humano y favorecer la diferenciación productiva mediante la innovación, que permitan la participación en segmentos más sofisticados de las CGRV.
- 1.17 **Estrategia del Programa.** El programa buscará impulsar políticas que favorezcan, por un lado, las inversiones y el comercio, y por otro lado, la innovación empresarial y el desarrollo del capital humano, que contribuyan a una inserción internacional más sofisticada y maximicen el impacto al interior de la economía. Esto se impulsará actuando simultáneamente sobre un conjunto de factores transversales y de acciones específicas enfocados principalmente en mejorar la internacionalización del país. Estas reformas ayudarán a continuar cerrando las brechas existentes entre el actual perfil de inversiones y

⁶⁰ Es decir, que por cada 100 pesos uruguayos que gana un hombre, las mujeres ganan 80,2 pesos.

⁶¹ [MIEM \(2017\)](#).

⁶² La brecha de género en el empleo rural alcanza un 27,4% y un 33% de las trabajadoras permanentes de los predios declaran ser “trabajadoras familiares sin remuneración”, frente al 10% de los hombres. MGAP (2022)

⁶³ [BID \(2022\)](#). Las desigualdades de género podrían estar costándole a Uruguay del 16,5% del PIB y, si se considera solamente el cierre de brechas en las ocupaciones “high-skilled”, las ganancias en términos del PIB estarían cerca de 11%.

exportaciones concentrado, pasando paulatinamente a una economía más diversificada donde las exportaciones en sectores de alto valor agregado sean un elemento dinamizador. De esta forma, el programa presenta un balance equilibrado entre acciones de formulación y de implementación de políticas, que genera un marco propicio para abordar de forma coordinada los desafíos que presenta Uruguay como destino de inversiones sustentables para elevar su perfil de inserción internacional, así como aquellos relativos a innovación empresarial y el talento calificado. En ese sentido, mientras que el primer tramo de la serie impulsa compromisos que favorecen el marco normativo y las condiciones de base del país para consolidar el crecimiento sostenible, el segundo tramo representa un complemento donde los compromisos indicativos deberán dar cuenta de la concreción, implementación y continuidad de las reformas impulsadas.

- 1.18 En cuanto a las políticas para mejorar el marco normativo y desarrollo de herramientas para aumentar la inversión y comercio, este programa busca apoyar reformas que: (i) consolidan el marco institucional para inversiones y el comercio conforme a mejores prácticas en materia de economía sostenible, que faciliten los vehículos de inversión privada, alineados con los objetivos de desarrollo⁶⁰ y climáticos del país; (ii) potencian la internacionalización en sectores de alto valor agregado, mediante herramientas de fomento para la sofisticación de las exportaciones; (iii) consolidan la política en materia de cambio climático que posicione al país como un destino de inversiones responsables con el medio ambiente; (iv) favorecen la inversión a través del compromiso de respetar niveles internacionales de protección recíproca, y no discriminación frente a inversores de terceros países, y suscribir y ratificar tratados bilaterales para evitar la doble tributación; (v) adoptan instrumentos normativos para favorecer el comercio electrónico y de servicios; y (vi) promuevan la convergencia de la normativa local con los acuerdos internacionales en materia de facilitación comercial, optimizando la normativa aduanera, eliminando ineficiencias regulatorias y expandiendo la interoperabilidad regional de procesos.
- 1.19 En cuanto a las políticas de innovación empresarial y capital humano, el programa impulsará aquellas que: (i) potencien el impacto de la innovación en la internacionalización; (ii) promuevan la sinergia entre el sector académico, empresarial y la IED con foco en sectores de alto valor agregado; a través de la generación de empresas innovadoras y de capacidades orientadas a las necesidades de las empresas globales; (iii) desarrollen instrumentos para el desarrollo y atracción de talento y emprendimientos, así como la inserción de recursos; y (iv) promuevan la autonomía económica de las mujeres enfocándose en aspectos de capacitación y empleo.
- 1.20 **Beneficiarios del Programa.** Los beneficiarios directos del programa serán las empresas radicadas en Uruguay receptoras de mayor flujo de IED, así como las que se establezcan en el país, en particular las de sectores de alto valor agregado como ser las tecnologías de la información y comunicación, audiovisual, ciencias de la vida y energías renovables. Asimismo, se verán directamente beneficiados los emprendimientos y empresas con potencial exportador radicadas en Uruguay que inviertan en I+D y aquellas que inviertan y exporten y se acojan a algunos de los incentivos promovidos en la presente operación.

- 1.21 **Experiencia del Banco y lecciones aprendidas.** El Banco, ha apoyado de manera sostenida la estrategia de endeudamiento precautorio del gobierno. Uruguay ha hecho un uso extensivo del instrumento Préstamos de Apoyo a Reformas de Política (PBL) con la opción de DDO como una línea de crédito de rápido desembolso que permite una mejor gestión de la liquidez en función de las condiciones del mercado. Como resultado, Uruguay pudo desembolsar US\$1.050,75 millones en 2020 para atender sus requerimientos de financiamiento a través de operaciones bajo este instrumento financiero. En este sentido, existe una larga trayectoria de apoyo integral que el Banco viene llevando a cabo junto al GdU en materia de inserción internacional, a través de operaciones de posicionamiento internacional, promoción de exportaciones e inversiones, facilitación comercial, y fomento de la innovación con diversos instrumentos multisectoriales, lo que ha permitido que se cuente con un conocimiento profundo del tipo de reformas que se buscan impulsar y un diálogo continuo sobre la implementación de reformas de mediano y largo plazo, como los programas de Posicionamiento Estratégico Internacional PBP/DDO ([2920/OC-UR](#), [3365/OC-UR](#) y [3418/OC-UR](#)), Modernización del Marco Normativo de inversión, comercio e innovación PBP/DDO ([4430/OC-UR](#) y [4857/OC-UR](#)), Apoyo a los Servicios Globales de Exportación ([2590/OC-UR](#)), Innovación Empresarial y Emprendimiento II ([4329/OC-UR](#) y [4847/OC-UR](#)). El programa incorpora lecciones de estas operaciones y agrega valor complementando y coordinando acciones que está desarrollando con diversos sectores y actores del gobierno para darle integralidad a las reformas⁶⁴; mediante operaciones de inversión y cooperaciones técnicas (CT) para optimizar las oportunidades que las reformas de política traen aparejadas (como se detalla en el párrafo ¶1.22), y la necesidad de formar recursos humanos especializados en sectores estratégicos mediante becas de maestría y postgrado en el exterior como se busca impulsar en el presente programa.
- 1.22 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** El valor agregado del Banco se evidencia en el acompañamiento al país en materia de atracción de inversiones, atracción y formación de habilidades digitales avanzadas en sectores intensivos en conocimiento, cambio climático y en el fomento de la innovación empresarial a través de diversos instrumentos de financiamiento. Esta operación complementa las operaciones de inversión y CT del Banco con el GdU en ejecución, por ejemplo, ([4658/OC-UR](#)) Uruguay Global que busca la formación de destrezas digitales avanzadas para la internacionalización (relacionado al cumplimiento de la condición de política 3.3.2); ([5566/OC-UR](#)) en materia de cambio climático que busca fortalecer las capacidades de innovación para la adaptación al cambio climático de la ANII, MGAP, e INIA (relacionada al cumplimiento de la condición de política 3.2.7); [ATN/OC-19356-UR](#) que apoya técnicamente al GdU en la elaboración de la hoja de ruta para transversalizar la política de cambio climático en la política económica (condición de política 2.1.3); ([ATN/OC-17723-UR](#) y [ATN/OC-18386-RG](#)) en materia de energías sostenibles y electromovilidad que apoyan la creación de la Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde mediante el Grupo Interinstitucional (uno de los mecanismos activadores previstos para programático II, condición de política 2.2.2); y UR-L1177 que complementará acciones de promoción de inversiones en eficiencia energética y electromovilidad apoyadas por la presente operación, como la emisión de

⁶⁴ En el programa se impulsan reformas en la órbita del MEF (APC, DNA), MIEM, MA, ANII, entre otros.

certificados de eficiencia energética y hacer disponible más estaciones de recarga de vehículos eléctricos (que contribuyen a las condiciones de política 2.2.4 y 2.2.5) y operaciones vinculadas a la atracción de inversiones y talento en sectores de alto valor agregado (UR-L1181), a la innovación empresarial ([5565/OC-UR](#)) (relacionadas con las condiciones de política 3.2.2 y 3.2.3); y ([ATN/OC-19541-UR](#), [ATN/AC-19523-UR](#), UR-O1160) que se relacionan con el compromiso de política 2.3.2, 2.3.3, que facilitarán la implementación de las reformas impulsadas por el programa.

- 1.23 **Alineación estratégica.** El programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID con Uruguay 2021-2025 (GN-3056), contribuyendo al área prioritaria de “desarrollo productivo y sostenible” con énfasis en la promoción de sectores estratégicos con alto valor agregado en el desarrollo y la adopción de tecnologías digitales y verdes, las cadenas de valor, la promoción y diversificación de las exportaciones e inversiones, el fomento de la innovación empresarial, y la generación de empleos de calidad y con los objetivos estratégicos de aumentar la innovación y mejorar la inserción comercial internacional. También está alineada con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) con los desafíos de Productividad e Innovación -dado que impulsa reformas que fomentan la innovación empresarial como el fomento de capacidades en inteligencia artificial, proyectos de economía circular, e instrumentos para potenciar sinergias entre el sector académico, la industria local y la IED-, Integración Económica -dado que impulsa reformas como la suscripción de tratados bilaterales de inversión y doble tributación- y con los temas transversales de Cambio Climático -dado que impulsa la elaboración de una hoja de ruta para la transversalización de la política climática y ambiental-, Capacidad Institucional -mediante el impulso a la publicación de planes anuales de compras públicas- e Igualdad de Género -dado que impulsa reformas que incentiven la perspectiva de género en las políticas de empleo y formación-; con el Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12) y los indicadores: (i) tratados de integración regional e iniciativas de cooperación apoyadas; (ii) agencias con tecnologías digitales fortalecidas y capacidades gerenciales; (iii) MIPYMES financiadas; y es consistente con el Marco Sectorial de Comercio e Inversión (GN-2715-11), Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-10), Trabajo (GN-2741-12), Desarrollo de Habilidades (GN-3012-3), Género y Diversidad (GN-2800-8), de Cambio Climático (GN-2835-8), Plan de Acción del Grupo BID en Materia de Cambio Climático 2021-2025 (GN-2848-9) y el Marco de Acción de Empleo con Perspectiva de Género (MAEG). Debido a que algunas de las medidas de política previstas bajo esta primera operación apoyan el avance de las agendas de mitigación y adaptación al cambio climático de Uruguay, se ha estimado un financiamiento climático del 41,86% según la metodología conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD). La operación está incluida en el Informe sobre el programa de Operaciones 2022 (GN-3087).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.24 El objetivo general del programa es contribuir a la consolidación del crecimiento económico sostenible en Uruguay, a través de un apoyo a las políticas de internacionalización. Los objetivos específicos son: (i) consolidar el marco normativo y las herramientas para fomentar la inversión y comercio; y (ii) fortalecer los incentivos y condiciones a la innovación para dicha internacionalización.

- 1.25 **Componente 1. Marco macroeconómico.** Se deberá contar con un marco macroeconómico estable y conducente al logro de los objetivos del programa y consistente con los lineamientos establecidos en la Carta de Política ([EER#1](#)).
- 1.26 **Componente 2. Consolidar el marco normativo y desarrollo de herramientas para aumentar la inversión y el comercio.** El componente buscará apoyar reformas normativas y desarrollo de herramientas que contribuyan a modernizar el marco general de políticas para la inversión y el comercio, con énfasis en sectores de alto valor agregado y criterios de sostenibilidad. Las reformas incluirán: (i) implementar las líneas directrices OCDE para empresas multinacionales a fin de consolidar el marco institucional para inversiones conforme a mejores prácticas en materia de economía sostenible; (ii) adoptar tipos de sociedades y fideicomisos que incorporen en su objeto social la generación de impacto positivo ambiental, social y climático; (iii) adoptar un enfoque transversal de sostenibilidad climática y ambiental en la formulación de políticas económicas y finanzas públicas, a nivel nacional e internacional; (iv) publicar planes anuales de contrataciones públicas de bienes y servicios de las administraciones públicas estatales para promover la eficiencia y transparencia que favorezcan el clima de inversión; (v) fortalecer el régimen de promoción de inversiones para potenciar la inversión en tecnologías limpias, que contribuyan a una producción más sostenible ambientalmente y alinear el nivel de inversión privada con los objetivos de desarrollo y climáticos del país, (vi) diseñar e implementar un programa destinado a desarrollar un primer piloto de hidrógeno verde (H2U) para su promoción internacional, contribuyendo a la descarbonización de la matriz energética y productiva a nivel nacional y global; (vii) generar un programa de apoyo específico para empresas del sector biotecnológico, para que se generen nuevas líneas de negocio y para que se potencien las existentes; (viii) fomentar la utilización de energía eléctrica de fuente primaria renovable a través de un sistema nacional de certificación; (ix) incentivar la inversión en el sector de movilidad eléctrica mediante incentivos tributarios; (x) promover la internacionalización del sector audiovisual y el fortalecimiento de las capacidades locales mediante Programa Uruguay Audiovisual (PUA); (xi) aprobar el acuerdo con el Fondo Verde para el Clima sobre privilegios e inmunidades para Uruguay; (xii) adoptar una estrategia de cambio climático que establezca la visión de largo plazo del país estrategia climática de largo plazo; (xiii) presentar medidas de transparencia y reporte de cumplimiento de los compromisos internacionales en materia climática; (xiv) aprobar acuerdos bilaterales de inversión para estimular el flujo y la protección recíproca de inversiones; (xv) suscribir y ratificar tratados bilaterales para evitar la doble tributación y facilitar esquemas de intercambio de información tributaria con dos países; (xvi) acordar un marco jurídico que consagre las normas y principios relativos al comercio electrónico en el MERCOSUR; (xvii) acordar un instrumento jurídico que profundice las relaciones comerciales y estimule el comercio regional de servicios, estableciendo reglas claras y previsibles para el desarrollo del mismo; (xviii) establecer mecanismos informáticos para la identificación de OEC extranjeros en las declaraciones aduaneras; (xix) implementar la automatización del registro de salida de los movimientos de los Documentos Únicos Aduaneros (DUA) de importación por frontera terrestre, con canal verde; (xx) incorporar al régimen de DUA Digital al tránsito de mercaderías para registro, análisis, controles de calidad y/o exhibiciones desde y hacia zonas francas; (xxi) adoptar para su aplicación en el país la nomenclatura común del MERCOSUR ajustada al sistema armonizado (Enmienda VII); y (xxii) adoptar las recomendaciones técnicas,

relativas a la facilitación de comercio, promovidas a nivel de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a través de la ratificación de dos Acuerdos de Cooperación en Materia Aduanera.

- 1.27 **Componente 3. Fortalecer los incentivos a la innovación para la internacionalización.** El objetivo del componente es fortalecer el marco de incentivos a la inversión en innovación empresarial⁶⁵ para la internacionalización de la economía en sectores de alto valor agregado. Las reformas impulsadas buscarán: (i) suscribir un compromiso de gestión entre el Poder Ejecutivo y ANII para promover el impacto de la inversión en innovación para una internacionalización sustentable; (ii) rediseñar el instrumento para la implementación de proyectos de innovación para la internacionalización de empresas; (iii) fomentar el incremento de capacidades en el uso de Inteligencia Artificial (IA), mediante un programa de investigación colaborativo enfocado en la aplicación de IA a datos geoespaciales con el objetivo de desarrollar sistemas regionales más inteligentes para el manejo de crisis y la construcción de resiliencia ambiental y sanitaria; (iv) establecer un fondo para apoyar proyectos de investigación e innovación en economía circular; (v) aprobar resolución para fomentar el desarrollo de proyectos de innovación en el sistema financiero; (vi) establecer una plataforma colaborativa que permita desarrollar estudios de innovación con foco en la sustentabilidad; (vii) rediseñar programas de becas orientados a sectores de alto valor agregado; (viii) suscribir convenio para establecer un programa abierto competitivo de becas de maestría y doctorado que promueva la sinergia entre el sector académico y el sector productivo; (ix) aprobar un fondo sectorial para financiar proyectos de investigación, innovación y formación en hidrógeno verde que contribuya a acelerar la transición energética y el desarrollo de mercados; (x) aprobar la ampliación de un instrumento de apoyo a proyectos que requieran articulación entre el sector académico y el sector productivo; (xi) aprobar la resolución que permite dar continuidad a los beneficios fiscales para empresas que realicen inversiones en I+D; (xii) generar alianzas que permitan concretar programa de apoyo a la investigación e innovación entre instituciones públicas, privadas y el sector productivo; (xiii) facilitar el reconocimiento de certificados extranjeros que permitan acceder a estudios terciarios y aprobar reglamento para reconocimiento de títulos emitidos en el extranjero; (xiv) ampliar el programa de atracción de emprendimientos extranjeros innovadores para su internacionalización desde Uruguay, (xv) aprobar políticas activas de empleo, poniendo énfasis en facilitar su ingreso o reinserción al mercado de trabajo y promover su capacitación y formación profesional, y (xvi) promover la autonomía económica de las mujeres.
- 1.28 Las reformas mencionadas se implementarán mediante instrumentos de carácter público como leyes, decretos, acuerdos, resoluciones, actas, reglamentos, órdenes del día, circulares o actos análogos y cada reforma tendrá una entidad responsable por su aprobación en función del área involucrada (Poder Ejecutivo, MEF, MIEM, DNA, ANII) ([EER#2](#)).

⁶⁵ Empresas radicadas en Uruguay tanto extranjeras como locales.

C. Indicadores clave de resultados

- 1.29 El marco de la medición de la efectividad para el desarrollo de este programa está conformado por la Matriz de Resultados. Los productos consignados en dicha matriz replican la estructura de la Matriz de Política (Anexo II), que a su vez se alinea con los objetivos de desarrollo específicos del programa.
- 1.30 La Matriz de Resultados (Anexo III) identifica los productos y resultados esperados de la implementación de medidas de política impulsadas para el programa en su conjunto y esta primera operación. Los indicadores para la medición del objetivo general son: (i) el stock de IED sobre PIB; (ii) las exportaciones de bienes y servicios; y (ii) la productividad total de factores. Los indicadores para medir los objetivos específicos son: (i) el número de empresas que optan por puntuar en el indicador de tecnología limpias al aplicar al régimen de promoción de inversiones; (ii) número de medidas climáticas incluidas en la segunda CDN; (iii) Acuerdos de dobles tributación ratificados; (iv) proporción de empresas que realizan innovaciones en nuevos productos; y (v) proporción de empresas que exportan. Los riesgos identificados son: (i) que un deterioro en las condiciones económicas globales reduzca el impacto de las reformas planteadas; y (ii) que se genere una demora en la aprobación de alguna de las mismas (Apéndice I).
- 1.31 **Evaluación Económica.** Con base en recomendaciones de OVE en su revisión sobre evaluabilidad de los proyectos del Banco del 2011⁶⁶ y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los PBL llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés), compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo⁶⁷, previsto en el párrafo 1.3 del documento GN-2489-5 (Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) para Operaciones con y sin Garantía Soberana) que señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros, se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo, como fue informado al Directorio del Banco. Por tanto, esta operación de préstamo no incluye un análisis económico y no se considerará el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad en la DEM del programa.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 Este programa corresponde a la primera operación de una serie programática de apoyo a reformas de política (PBP) con DDO. La serie estará compuesta por dos operaciones consecutivas, vinculadas técnicamente entre sí pero financiadas de

⁶⁶ RE-397-1: “Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los préstamos en apoyo de reforma de política”. *Working Group on Public Sector Evaluation*, 2012. Según el ECG, los PBL deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

⁶⁷ ECG (2012).

forma independiente, debido a que se busca impulsar reformas de mediano plazo. La segunda operación profundizará los aspectos iniciados bajo la primera. La selección de esta modalidad, en tanto instrumento de apoyo a reformas sectoriales y cambios institucionales y regulatorios, responde a su efectividad como herramienta para enfrentar los desafíos de políticas. La experiencia del Banco en la materia aporta para la implementación de reformas de política, que viene realizando junto con el MEF desde hace varios años tanto a través de diversas series PBP/DDO como de operaciones de inversión. Adicionalmente, esta modalidad refuerza el proceso de diálogo implementado entre el Banco y el GdU captando la naturaleza de mediano y largo plazo de los esfuerzos del país para la reforma de políticas. La experiencia del Banco en otros programas de reformas de política pública también implementado bajo la modalidad DDO, evidencia las ventajas de este instrumento de financiamiento toda vez que habilita a los países a acceder a los recursos y utilizarlos cuando se crean convenientes, al mismo tiempo que permite ajustar las reformas en función de las operaciones anteriores. La utilización de este instrumento, que actúa como un seguro, es totalmente consistente con la política de gestión de deuda del GdU, caracterizada por diversificar de manera precautoria sus fuentes de financiamiento. Esto le permite, principalmente en tiempos de volatilidad financiera regional e internacional, contar con financiamiento a costos sostenibles.

- 2.2 **Dimensionamiento.** El monto de la operación será de US\$155.000.000, financiados con recursos de Capital Ordinario (CO). El programa se estructurará con base en los lineamientos y directivas establecidas en: el Nuevo Marco de Financiamiento (GN-2200-13); las directrices para Préstamos en Apoyo de Reformas de Política (CS-3633-2); y en la Propuesta de Instrumentos de Financiamiento Contingente (GN-2667-2). El dimensionamiento del programa se enmarca en los criterios establecidos en el documento CS-3633-2 (párrafo 3.27, criterio (b), se considera que el monto de esta operación se justifica por las “necesidades de recursos fiscales que experimente el país en sentido amplio”. Las necesidades de financiamiento netas del Sector Público No Financiero (SPNF)⁶⁸ en un escenario base similar al utilizado por el FMI, se estima ascenderían a US\$3.825 millones anuales en promedio entre 2022 y 2025, representando aproximadamente 5,6% del PIB. Esta primera operación representa el 4% de las necesidades de financiamiento del SPNF para un año promedio entre 2022-2025 ([EEO#9](#)) y el 26% del financiamiento multilateral para Uruguay en 2022.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 Dado que no se espera que la operación genere efectos negativos significativos y directos sobre el medio ambiente o los recursos naturales del país, la operación está fuera del alcance del Marco de Política Ambiental y Social del Banco (MPAS).

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 La operación no presenta riesgos fiduciarios para su ejecución. Los recursos de esta operación serán transferidos a la Cuenta Única Nacional para cubrir las

⁶⁸ Las necesidades de financiamiento en determinado año se definen como el déficit fiscal proyectado por el FMI más amortizaciones en dicho año. Se asume que el Gobierno cubre dichas necesidades con nuevas emisiones de deuda (para lo cual se simula el pago de nuevos intereses y amortizaciones), desembolsos de organismos multilaterales y, en menor medida, uso de reservas internacionales.

necesidades de financiamiento del prestatario, para lo cual cuenta con adecuados sistemas nacionales de gestión financiera, incluidos el control interno y externo.

D. Otros riesgos y temas clave

- 2.5 Se identificó como riesgo de entorno económico y financiero clasificado como medio-alto: (i) disminución del ingreso de capitales, inducida por factores externos. Este riesgo se ve mitigado por las medidas llevadas a cabo por el GdU, e impulsadas por este programa, asociadas al estímulo a la inversión y al empleo, a las políticas de atracción de inversiones y la política precautoria de manejo de la deuda.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El Prestatario será la República Oriental del Uruguay (ROU). El OE será la ROU, a través del MEF, quien cuenta con experiencia previa en la ejecución de este tipo de operaciones y coordinará con las instituciones involucradas. No se identificaron riesgos fiduciarios que afecten de forma adversa la ejecución de la operación.
- 3.2 El OE tendrá las siguientes responsabilidades: (i) mantener y entregar al Banco los informes y evidencias de cumplimiento de los compromisos de política han sido cumplidos y cualquier otro informe que éste requiriese en los plazos y condiciones acordadas; (ii) realizar la coordinación entre las distintas instituciones que tengan a su cargo la adopción de medidas o ejecución técnica de actividades; (iii) efectuar el seguimiento de actividades previstas en esta operación; (iv) mitigar los riesgos y resolver adecuadamente los problemas emergentes durante la ejecución; y (v) una vez que el desembolso de cada operación haya sido realizado, recabar la información de los indicadores de desempeño necesarios para evaluar los resultados del programa.
- 3.3 **Mecanismo de coordinación.** Para llevar adelante la coordinación entre las distintas entidades intervinientes, el OE centralizará la información referida a las distintas acciones comprendidas en el programa en la Dirección de Organismos Multilaterales del MEF. Asimismo, el OE implementará instancias de diálogo para asegurar la coordinación estratégica de los actores, de las actividades y de las políticas previstas en el programa.
- 3.4 **Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento.** El desembolso de los recursos del financiamiento del Banco, efectuado a solicitud del prestatario, quedará sujeto al cumplimiento de los compromisos de reformas de política que se describen en los componentes del programa y conforme lo previsto en la Matriz de Política (Anexo II) y en la Carta de Política ([EER#1](#)), en adición al cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el Contrato de Préstamo. Su cumplimiento se confirma mediante los instrumentos identificados en la Matriz de Política (Anexo II), Matriz de Medios de Verificación ([EER#2](#)) y Plan de Monitoreo y Evaluación ([EER#3](#)). De acuerdo con la modalidad DDO prevista en la presente

operación, el retiro de recursos es de tres años⁶⁹ siempre que se mantengan las condiciones de política previstas en el programa, incluida la relacionada con la sostenibilidad macroeconómica.

B. Resumen de los arreglos de monitoreo y evaluación

- 3.5 **Monitoreo.** El monitoreo del programa está definido por la verificación de las medidas de política acordadas en el Plan de Monitoreo y Evaluación (PME). El OE y el Banco realizarán reuniones periódicas para el seguimiento de los resultados de la operación, quien proveerá al Banco toda la información necesaria para medir el cumplimiento de las metas y brindará la información oportunamente sobre su avance.
- 3.6 **Evaluación.** Las reformas de política previstas constituirán una intervención a nivel nacional que afectará a la economía en su conjunto. A fin de evaluar su impacto sobre la internacionalización del país, se considerará la posibilidad de aplicar el método de control sintético, que consiste en utilizar una combinación de países no afectados por reformas similares para construir el grupo de comparación. Los efectos de las reformas se identifican contrastando el desempeño real de la economía sujeta a intervención en las dimensiones de interés con el contrafactual dado por el desempeño del control sintético. Para las reformas con grupos delimitados de beneficiarios y en la medida en que se verifiquen las condiciones necesarias de aplicabilidad, se usarán métodos cuasi-experimentales alternativos como *dif-in-dif* y su combinación con emparejamiento estadístico en la línea de base, comparando los resultados de aquellas empresas apoyadas en el marco de los nuevos instrumentos puestos en marcha y un grupo de empresas similares de control. Por otra parte, para evaluar el impacto de la intervención sobre la innovación se propone utilizar metodologías cuasi-experimentales *dif-in-dif* con emparejamiento estadístico en la línea de base, comparando el aumento de la inversión en innovación y la productividad del trabajo de aquellas empresas apoyadas en el marco de los nuevos instrumentos puestos en marcha y un grupo de empresas similares de control ([EER#3](#)).

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 La Carta de Política ([EER#1](#)) reitera el compromiso del GdU con los objetivos y acciones contempladas para el programa. Asimismo, el Banco acordó con el GdU una Matriz de Políticas (Anexo II) donde se describen las acciones de política y los compromisos asumidos de la presente operación programática.

⁶⁹ Con la opción de una renovación de dicho periodo por hasta tres años adicionales (GN-2667-2).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		UR-L1186
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Integración Económica -Equidad de Género y Diversidad -Cambio Climático -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#) -Acuerdos de integración e iniciativas de cooperación a nivel regional respaldados (#) -Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-3056	GN-3056 y Párrafo 1.21
Matriz de resultados del programa de país	GN-3087-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2022.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		Párrafo 1.21
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución	7.2	
3.1 Diagnóstico del Programa	0.9	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	3.5	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	2.8	
4. Análisis económico ex ante	N/A	
5. Evaluación y seguimiento	8.8	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	4.0	
5.2 Plan de Evaluación	4.8	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio Bajo	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	N.A.	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna.
No-Fiduciarios	Sí	Sistema Nacional de Estadística.
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		

El Programa de Modernización del Marco Regulatorio para la Internacionalización (UR-L1186) tiene como objetivo general de desarrollo el contribuir a la consolidación del crecimiento económico sostenible en Uruguay a través de un apoyo a las políticas de internacionalización. Los objetivos específicos de desarrollo son: (i) consolidar el marco normativo y las herramientas para fomentar la inversión y el comercio sustentable; y (ii) fortalecer los incentivos y condiciones a la innovación para dicha internacionalización. El diagnóstico de la operación propone como problema general el nivel y sofisticación de la internacionalización de la economía. Como determinantes se proponen costos administrativos y falta de información que afectan la captación de proyectos de inversión; desafíos en materia regulatoria y de facilitación comercial; y fallas de mercado que limitan la capacidad de innovación. Ante esto, el programa busca apoyar reformas normativas para modernizar el marco de políticas para inversión y comercio, y fortalecer incentivos a innovación para internacionalización.

La lógica vertical del proyecto presenta oportunidades de mejora para asegurar la evaluabilidad del proyecto. La matriz de resultados tiene indicadores SMART que ayudan a medir el alcance de objetivos.

El plan de monitoreo y evaluación propone tres estrategias de evaluación: (i) control sintético y (ii) diferencias en diferencias con emparejamiento estadístico para capturar contribuciones al objetivo general de desarrollo; y (iii) evaluación reflexiva para evaluar logros en objetivos específicos de desarrollo. En el caso de (ii), el plan no contempla un dimensionamiento de muestra. Surge la pregunta de si los tiempos de recolección de datos serán consistentes con los del programa.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivos: El objetivo general es contribuir a la consolidación del crecimiento económico sostenible en Uruguay, a través de un apoyo a las políticas de internacionalización. Los objetivos específicos son: (i) consolidar el marco normativo y las herramientas para fomentar la inversión y comercio; y (ii) fortalecer los incentivos y condiciones a la innovación para dicha internacionalización.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I*	Mecanismos Activadores Programático II
Componente 1: Marco macroeconómico			
Marco macroeconómico estable para impulsar la inversión y las exportaciones.	1.1 Mantener un marco de políticas macroeconómicas congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	Cumplido.	Mantenimiento un marco de políticas macroeconómicas congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.
Componente 2: Consolidar el marco normativo y desarrollo de herramientas para aumentar la inversión y el comercio			
2.1 Consolidar el marco institucional para inversiones conforme a mejores prácticas en materia de economía sostenible.	2.1.1 Implementar las "Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales" a fin de consolidar el marco institucional para inversores conforme a las mejores prácticas en materia de economía sostenible.	Cumplido. Trimestre IV, 2022.	Conformar el Comité Asesor del PNC.
	2.1.2 Adoptar tipos de sociedades y fideicomisos que incorporen en su objeto social generar un impacto positivo social, ambiental y climático.	Cumplido. Trimestre II, 2022.	Aprobar una Ley de Economía Circular Sostenible.
	2.1.3 Adoptar un enfoque transversal de sostenibilidad climática y ambiental en la formulación de políticas económicas y finanzas públicas, a nivel nacional e internacional.	Pendiente (Estimada Trimestre IV, 2022).	Avanzar en la implementación de la hoja de ruta para la transversalización de la política climática y ambiental en la política económica de Uruguay. Emisión de bono BIICB (SSLB) vinculado a objetivos de la CDN del país con mecanismo de reporte <i>ad hoc</i> sobre objetivos del bono.
	2.1.4 Publicar planes anuales de contratación de bienes y servicios de las administraciones públicas estatales para promover la eficiencia y transparencia y favorezcan el clima de inversión.	Cumplido. Trimestre IV, 2021.	Publicación de planes anuales de contratación de bienes y servicios que cumplan con lo dispuesto en el Decreto 339/2021.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I*	Mecanismos Activadores Programático II
2.2 Potenciar la inversión en sectores de alto valor agregado mediante herramientas de fomento para la sofisticación de exportaciones.	2.2.1 Fortalecer el régimen de promoción de inversiones para potenciar la inversión en tecnologías limpias, que contribuyan a una producción más sostenible ambientalmente, y alinear el nivel de inversión privada con los objetivos de desarrollo y climáticos del país.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Implementar la digitalización en la presentación de proyectos ante la COMAP.
	2.2.2 Diseñar e implementar un programa destinado a desarrollar un primer piloto de hidrógeno verde (H2U), para su promoción internacional, contribuyendo a la descarbonización de la matriz energética y productiva a nivel nacional y global.	Cumplido. Trimestre III, 2022.	Crear grupo interinstitucional para la Estrategia Nacional Hidrogeno Verde.
	2.2.3 Generar un programa de apoyo específico, para empresas del sector biotecnológico, para incentivar el desarrollo de nuevas líneas de negocio y para que se potencien las existentes, mediante apoyos direccionados.	Cumplido. Trimestre II, 2022.	Aprobación de nuevos proyectos en el Fondo Biotecnológico.
	2.2.4 Fomentar la utilización de energía eléctrica de fuente primaria renovable a través de un sistema nacional de certificación.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	Dar inicio al sistema de Certificados de Energía Renovable, mediante un mecanismo de acreditación en formato electrónico, por parte de MIEM y UTE.
	2.2.5 Incentivar la inversión en el sector de movilidad eléctrica mediante incentivos tributarios.	Cumplido. Trimestre IV, 2021.	Diseñar un Programa de Capacitación sobre movilidad eléctrica dirigido a personas vinculadas al sector automotriz.
	2.2.6 Promover la internacionalización del sector audiovisual y el fortalecimiento de las capacidades locales mediante el Programa Uruguay Audiovisual (PUA).	Cumplido. Trimestre II, 2022.	Consolidar los resultados de producciones audiovisuales realizadas con apoyo del PUA.
2.3 Consolidar la política en materia de cambio climático que posicione al país como destino de inversiones responsables con el medio ambiente.	2.3.1 Aprobar el acuerdo con el Fondo Verde para el Clima (FVC) sobre privilegios e inmunidades en Uruguay.	Cumplido. Trimestre II, 2021.	Implementación del Acuerdo entre Uruguay el FVC.
	2.3.2. Adoptar una estrategia de cambio climático que establezca la visión de largo plazo de Uruguay y la contribución del país al cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Presentación de la Segunda CDN.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I*	Mecanismos Activadores Programático II
	2.3.3 Presentar medidas de transparencia y reporte de cumplimiento de los compromisos internacionales en materia climática.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Actualización del “Visualizador de avances de la CDN” para reportar sobre avances en indicadores climáticos.
2.4 Favorecer la inversión a través del compromiso de respetar niveles internacionales de protección recíproca y no discriminación (frente a inversores de terceros países).	2.4.1 Aprobar acuerdos bilaterales de inversión con tres países para estimular el flujo y la protección recíproca de inversiones.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Ampliación del elenco de tratados internacionales en materia de inversiones.
2.5 Suscribir y ratificar tratados bilaterales para evitar la doble tributación y facilitar esquemas de intercambio de información tributaria.	2.5.1 Suscribir y ratificar tratados para evitar la doble tributación y facilitar esquemas de intercambio de información tributaria con dos países.	Cumplido. Trimestre IV, 2021.	Aumentar en al menos uno el número de tratados para evitar la doble tributación y facilitar esquemas de intercambio de información tributaria.
2.6 Adoptar instrumentos normativos para favorecer el comercio electrónico y comercio de servicios.	2.6.1 Acordar un marco jurídico que consagre las normas y principios relativos al comercio electrónico en el MERCOSUR, que permita aprovechar el potencial económico y las oportunidades proporcionadas por el comercio electrónico; y mejorar la protección al consumidor en el comercio electrónico mediante la incorporación de normativa regional en la materia al ordenamiento jurídico nacional.	Cumplido. Trimestre IV, 2021.	Alcanzar la aprobación legislativa del Acuerdo sobre Comercio Electrónico del MERCOSUR.
	2.6.2 Acordar un instrumento jurídico que profundice las relaciones comerciales y estimule el comercio regional de servicios, estableciendo reglas claras y previsibles para el desarrollo de ese comercio, de modo de liberalizarlo entre los países signatarios.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Alcanzar la aprobación legislativa del Primer Protocolo Adicional sobre Comercio de Servicios del Acuerdo de Complementación Económica No. 72.
2.7 Promover la convergencia de la normativa local con los acuerdos internacionales en materia de facilitación comercial, optimizando la normativa aduanera, eliminando ineficiencias regulatorias y expandiendo la interoperabilidad regional de procesos.	2.7.1 Establecer mecanismos informáticos para la identificación de Operadores Económicos Autorizados extranjeros en las declaraciones aduaneras de importación o en las declaraciones de carga por vía marítima, aérea o terrestre.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	Incorporar nuevos procesos de exportaciones, importaciones y tránsito al marco de VUCE.
	2.7.2 Implementar la automatización del registro de salida de los movimientos de los DUA de importación por frontera terrestre, con canal verde.	Cumplido. Trimestre II, 2021.	Incorporar medidas que favorezcan la automatización de las operaciones por vía terrestre.
	2.7.3 Incorporar al régimen de DUA Digital, el tránsito de mercaderías para registro, análisis,	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Flexibilizar el tránsito que habilita múltiples movimientos de mercaderías bajo una única

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I*	Mecanismos Activadores Programático II
	controles de calidad y/o exhibiciones desde y hacia zonas francas.		declaración para graneles y productos elaborados de Zonas Francas.
	2.7.4 Adoptar para su aplicación en el país la nomenclatura común del MERCOSUR ajustada al sistema armonizado (Enmienda VII), en cumplimiento de las recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas tendientes a la armonización de procesos.	Cumplido. Trimestre IV, 2021.	Avanzar en la interoperabilidad de VUCE con otras ventanillas de la región.
	2.7.5 Adoptar las recomendaciones técnicas, relativas a la facilitación de comercio, promovidas a nivel de la OMC a través de la ratificación de dos Acuerdos de Cooperación en Materia Aduanera.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	Ampliar el elenco de Acuerdos de Cooperación en Materia Aduanera.
Componente 3: Fortalecer los incentivos a la innovación para la internacionalización			
3.1 Potenciar el impacto de la Inversión en innovación para la internacionalización.	3.1.1 Suscribir un Compromiso de Gestión entre el Poder Ejecutivo y ANII para promover el impacto de la inversión en innovación para una internacionalización sustentable.	Cumplido, Trimestre I, 2022.	Nueva Suscripción del Compromiso de Gestión entre ANII y el PE.
	3.1.2 Rediseñar el instrumento para la implementación de proyectos de innovación, ya sea en productos (bienes y servicios) o en procesos empresariales, para la internacionalización.	Cumplido. Trimestre III, 2022.	Aprobación de proyectos de Implementación de la innovación.
	3.1.3 Fomentar el incremento de capacidades en el uso de inteligencia artificial (IA), mediante un programa de investigación colaborativo enfocado en la aplicación de IA a datos geoespaciales con el objetivo de desarrollar sistemas regionales más inteligentes, para el manejo de crisis y la construcción de resiliencia ambiental y sanitaria.	Cumplido. Trimestre IV, 2021.	Aprobación de proyectos de IA para el manejo de la crisis y construcción de resiliencia.
	3.1.4 Establecer un fondo para apoyar proyectos de investigación e innovación en economía circular.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	Aprobación de proyectos del fondo de investigación e innovación en economía circular.
	3.1.5 Aprobar resolución para fomentar el desarrollo de proyectos de innovación en el sistema financiero.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I*	Mecanismos Activadores Programático II
3.2 Promover la sinergia entre el sector académico, empresarial y la IED.	3.2.1 Establecer, una plataforma colaborativa para desarrollar estudios de innovación con foco en la sustentabilidad ambiental.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	Implementación de programas en el marco de la iniciativa de Newlab con el GdU.
	3.2.2 Rediseñar programas de becas orientados a sectores de alto valor agregado, incluyendo en energías renovables, biodiversidad, biotecnología, y medio ambiente.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Lanzamiento de becas enfocadas en resolver desafíos del sector privado.
	3.2.3 Suscribir Convenio para establecer un programa abierto competitivo que permita financiar becas para estudios de maestría y/o doctorado que promueva sinergia entre el sector académico y el sector productivo.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	
	3.2.4 Aprobar un fondo sectorial para financiar proyectos de investigación, innovación y formación en hidrógeno verde, que contribuya a acelerar la transición energética y el desarrollo de mercados.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Convenio firmado entre ANII, MIEM, Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) para el Programa Hidrógeno Verde.
	3.2.5 Aprobar la ampliación de un instrumento de financiamiento de proyectos que requieran de la articulación entre el sector académico y el sector productivo.	Cumplido. Trimestre II, 2021.	Lanzamiento de nuevos fondos sectoriales.
	3.2.6 Aprobar la resolución que permite dar continuidad a los beneficios fiscales para empresas que realicen inversiones en I+D.	Cumplido. Trimestre I, 2022.	Proyectos aprobados de inversiones en I+D.
	3.2.7 Generar alianzas que permitan concretar un programa de apoyo a la investigación e innovación entre instituciones públicas, privadas y el sector productivo.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	Lanzamiento del Programa de Apoyo a la Investigación e Innovación en Alimentos y Salud Humana (PAyS).
3.3 Desarrollar instrumentos para el desarrollo y atracción de talento y de emprendimientos así como la inserción de recursos.	3.3.1 Facilitar el reconocimiento de los certificados extranjeros que acrediten la culminación del nivel medio de enseñanza para acceso a estudios terciarios, así como el reconocimiento y/o reválida de títulos, certificados o diplomas obtenidos en el extranjero.	Cumplido. Trimestre II, 2022.	Implementar el reconocimiento de certificados de estudios emitidos en el extranjero.
	3.3.2 Ampliar el programa de atracción de emprendimientos extranjeros innovadoras en Uruguay que generen empleo de calidad, ventas en el mercado interno y/o generen exportaciones; así como también la transferencia de conocimientos y fortalecimiento del ecosistema emprendedor innovador nacional.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	Aprobación de proyectos de Proyecto Uruguay.

Componentes/ Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático I*	Mecanismos Activadores Programático II
3.4 Promover la autonomía económica de las mujeres a través de políticas de capacitación y empleo.	3.4.1 Aprobar políticas activas de empleo dirigidas a favorecer el acceso a una actividad laboral remunerada a segmentos de población vulnerable incluyendo mujeres, poniendo especial énfasis en facilitar su ingreso o reinserción en el mercado de trabajo y promover su capacitación y formación profesional.	Cumplido. Trimestre III, 2021.	
	3.4.2 Promover la autonomía económica de las mujeres.	Cumplido. Trimestre II, 2021.	Implementar las medidas en materia de género propuestas por el Comité Nacional de Género.

* La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. De conformidad con lo establecido en el documento CS-3633-2 (Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación), el cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso, incluido el mantenimiento de un marco apropiado de política macroeconómica, será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general es contribuir a la consolidación del crecimiento económico sostenible en Uruguay, a través de un apoyo a las políticas de internacionalización. Los objetivos específicos son: (i) consolidar el marco normativo y las herramientas para fomentar la inversión y comercio; y (ii) fortalecer los incentivos y condiciones a la innovación para dicha internacionalización.
-------------------------------	--

OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base		Meta Final		Medios de Verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año		
Stock de IED/PIB de Uruguay promedio de los últimos cinco años respecto al grupo comparable de países.	Número	1	2016-2020	1,25	2023-2027	Banco Central del Uruguay (BCU), World Development Indicators (WDI)	<p>El indicador se compone por el stock de IED/PIB promedio de los últimos cinco años respecto al grupo comparable de países. Se toma como un promedio de los últimos cinco años para evitar saltos discretos derivados de grandes proyectos de inversión. La atribución se define con respecto al grupo de países de comparación que será el que surja de la estimación de impacto basado en el método del Control Sintético, el cual podrá ajustarse al momento de evaluar.</p> <p>La meta es consistente con los resultados de la evaluación de impacto de reformas de promoción de inversiones 2013-2017(EEO#6), que utiliza el instrumento del control sintético como metodología de evaluación, a partir del cual se obtuvo, un primer grupo de países comparables. "Los resultados, sugieren que el stock promedio de IED en el período fue 42,9% del PIB, 7,2 puntos porcentuales superior respecto al Uruguay sintético, situación sin programa. Los análisis de sensibilidad y pruebas de placebo realizadas reforzarían estos resultados".</p> <p>Si bien las reformas impulsadas no son las mismas que la presente operación tienen varias similitudes por lo que podrían considerarse como referencia los trabajos de Crescenzi et al (2021) y Hannan (2017).</p>
Exportaciones promedio de los últimos cinco años respecto al grupo comparable de países.	Número	1	2016-2020	1,05	2023-2027	BCU, WDI	<p>El indicador se define como el promedio de los últimos cinco años de las exportaciones de bienes y servicios respecto al grupo comparable de países. Se toma como un promedio de los últimos cinco años para evitar saltos discretos en la serie. La atribución se define con respecto al grupo de países de comparación, que será el que surja de la estimación de impacto basado en el método del Control Sintético, el cual podrá ajustarse al momento de evaluar. La participación de las empresas extranjeras en las exportaciones uruguayas pasó de 24% en 2003 a 70% en 2018. Además, la entrada de IED produjo una transformación de la canasta exportadora, diversificando los mercados de destino y reduciendo la dependencia regional.</p>

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base		Meta Final		Medios de Verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año		
PTF (expresada como el ratio del promedio de empresas beneficiarias y el promedio de las empresas comparables no beneficiarias).	%	100	2020	113	2027	Encuesta de Actividades de Innovación (EAI)	La meta es consistente con los resultados de la evaluación de impacto del programa de apoyo a la innovación empresarial (Bukstein et al. 2020) que reporta un impacto positivo de 28% en PTF identificado por emparejamiento estadístico en el período 2009-2018. La evaluación de este indicador será causal, por diferencias en diferencias y emparejamiento estadístico (EER#3).

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base		Meta Final		Medios de Verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año		
OBJETIVO ESPECÍFICO 1: Modernizar el marco normativo de políticas de inversión y comercio							
Número de empresas que optan por puntuar en el indicador de tecnologías limpias al presentarse al régimen de promoción de inversiones por año.	Número	582	2021-22	632	2025	Registro de Empresas COMAP	<p>Se considera el valor anualizado de la mediana mensual de empresas que optan por puntuar en el indicador de tecnologías limpias al presentar su proyecto ante la COMAP. Se toma la mediana mensual para evitar las fluctuaciones y valores atípicos en las series.</p> <p>Luego de implementadas las últimas modificaciones en el régimen (Decreto 268/020), la mediana mensual creció 4,3% entre el año móvil cerrado a mayo de 2021 de 46,5 y el cerrado a mayo de 2022 a 48,5. Se espera poder duplicar esa tasa de crecimiento al final del periodo. Por ende, en términos anualizados, el número de empresas crecería de 582 a 632 por año el último año. Al cabo de los tres años y suponiendo una tasa de crecimiento uniforme el número total de empresas adicionales sería de 100. Dado que las modificaciones del Decreto se aplicaron en 2020, la línea de base considera datos históricos de 2021-2022 (una vez que se observó crecimiento entre los años móviles).</p> <p>El programa impulsará la reglamentación de los criterios de evaluación de proyectos a ampararse bajo el régimen de Promoción de Inversiones mediante la modificación de la metodología de evaluación de los proyectos priorizando las tecnologías limpias para incrementar el impacto en términos de objetivos de desarrollo y generar un efecto positivo significativo sobre el valor agregado de la economía (2.1.1).</p>

							La meta refleja el proceso de aprendizaje de las empresas en la presentación para acceder al beneficio.
Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base		Meta Final		Medios de Verificación	Comentarios
		Valor	Año	Valor	Año		
Número de medidas climáticas incluidas por el país en la Segunda CND.	Número	0	2020	40	2025	CND	Algunas de las reformas de política impulsadas (2.1.3; 2.3.1; 2.3.3; y 2.3.4) contribuyen a la incorporación de medidas en la CND de acuerdo al Acuerdo de París.
Acuerdos de doble tributación ratificados.	Número	23	2020	26	2025	Leyes aprobadas	El Programa impulsará el envío al parlamento de tratados de doble tributación (2.5.1). Entre 2009-2019 el país suscribió en promedio 2 acuerdos para evitar la doble imposición por año (MEF).
OBJETIVO ESPECIFICO 2: Fortalecer los incentivos y condiciones de innovación para la internacionalización							
Proporción de empresas que realizan innovaciones en nuevos productos (expresada como diferencia entre la proporción de empresas beneficiarias y de las empresas comparables no beneficiarias)	Porcentaje	0	2020	29	2025	EAI 2025	El indicador se relaciona con la reforma 3.1.2, que busca rediseñar el instrumento para la implementación de proyectos de innovación, ya sea en productos (bienes y servicios) o en procesos empresariales, para la internacionalización (EER#3).
Proporción de empresas que exportan (expresada como diferencia entre la proporción de empresas beneficiarias y de las empresas comparables no beneficiarias)	Porcentaje	0	2020	30	2025	EAI 2025	El indicador se relaciona con la reforma 3.1.2 (EER#3).

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final ¹	Medios de Verificación	Comentarios ¹
COMPONENTE 2: Consolidar el marco normativo y desarrollo de herramientas para aumentar la inversión y el comercio									
Decreto que implementa el punto nacional de contacto para la implementación de las "Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales".	Documento	0	2020	1	0	0	1	Decreto del Poder Ejecutivo (PE)	
Ley de Creación Sociedades de Beneficio e Interés Colectivo (Empresas BIC).	Documento	0	2020	1	0	0	1	Ley nacional promulgada por el PE	
Decreto reglamentario empresas BIC.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Decreto del PE	
Acto que aprueba la propuesta de Hoja de Ruta para la transversalización del enfoque de la sostenibilidad en la política económica, que permita implementar el Art 533 de la Ley de Presupuesto.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acto administrativo	
Decreto que reglamenta la elaboración y publicación de planes anuales de contratación de bienes y servicios de las administraciones públicas estatales.	Documento	0	2020	0	1	0	1	Decreto del PE	
Reglamento de COMAP que detalla los Criterios Básicos de Funcionamiento en materia de Tecnologías Limpias aprobado.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Reglamento	
Convenio MIEM, LATU y ANII para diseñar y gestionar el programa denominado "Fondo Sectorial Hidrógeno Verde".	Documento	0	2020	1	0	0	1	Convenio firmado	
Acto que aprueba bases de la Convocatoria 2022 del Fondo Biotecnológico.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acto administrativo	
Decreto que encomienda al MIEM la instrumentación del sistema nacional de certificación relativa a energías renovables.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Decreto del PE	
Decreto que establece las tasas del Impuesto Específico Interno (IMESI) para vehículos eléctricos.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Decreto del PE	
Resolución de Presidencia que aprueban las contribuciones para el Programa Uruguay Audiovisual (PUA).	Documento	0	2020	1	0	0	1	Resolución Presidencial	

¹ Los productos se miden al primer año dado que se espera que la totalidad de las reformas se cumplan en ese periodo. Sin embargo, dado que se utiliza la opción de retiro diferido, el monitoreo de los mismos se llevará a cabo durante todo el periodo en el que el programa este activo. Dicho monitoreo se realizará tal como se indica en el [EER#3](#).

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final ¹	Medios de Verificación	Comentarios ¹
Ley de Aprobación del Acuerdo entre Uruguay y el FVC sobre privilegios e inmunidades en Uruguay.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Ley promulgada por el PE	
Texto de la Estrategia Climática de Largo Plazo de Uruguay presentada bajo la CMNCC.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Documento	
Texto de la INGEI 1990-2019 presentada por Uruguay a la conferencia de las partes en la CMNUCC.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Documento	
Acuerdos en materia de protección de inversiones ratificados.	Documento	32	2020	1	1	0	34	Ley promulgada por el PE	
Acuerdos de doble tributación suscritos.	Documento	25	2020	1	1	0	27	Ley promulgada por el PE	
Acuerdo sobre comercio electrónico del MERCOSUR suscrito.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acuerdo internacional suscrito por el MRREE	
Proyecto de ley del PE que ratifica Acuerdo sobre Comercio Electrónico del MERCOSUR.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Proyecto de Ley enviado al Parlamento	
Decreto de incorporación al ordenamiento jurídico nacional de la Resolución 37/19 del Grupo Mercado Común “Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico”.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Decreto del PE	
Incorporar al ordenamiento jurídico nacional el texto de “Enmienda al Protocolo de Montevideo” sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Proyecto de Ley enviado al Parlamento	
Resolución de la DNA sobre Identificación de OEC extranjeros en DUA digital de importación y manifiestos de carga terrestre, marítima y aérea.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Resolución DNA	
Resolución de la DNA sobre Automatización del registro de salida de los movimientos de los viajes de los DUA de importación por frontera terrestre, con canal verde.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Resolución DNA	
Resolución de la DNA sobre la incorporación al régimen de DUA Digital de tránsito de mercaderías para registro, análisis, controles de calidad y/o exhibiciones desde y hacia zonas francas.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Resolución DNA	
Decreto que aprueba la nomenclatura común del MERCOSUR.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Decreto del PE	

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final ¹	Medios de Verificación	Comentarios ¹
Acuerdos en materia de Cooperación Aduanera vigentes.	Documento	16	2020	2	0	1	19	Ley promulgada por el PE	
COMPONENTE 3: Fortalecer los incentivos a la innovación para la internacionalización									
Compromiso de gestión firmado entre PE y ANII.	Documento	0	2020	1	1	1	1	Compromiso de gestión firmado entre el PE y la ANII	
Rediseño del instrumento de implementación de la innovación aprobado.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acta ANII	
Convocatoria regional a propuestas de investigación colaborativas enfocadas en la aplicación de la inteligencia artificial para el manejo de crisis y la construcción de resiliencia aprobada.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acta ANII	
Bases de Proyectos de investigación e innovación en economía circular aprobadas.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acta ANII	
Resolución del Directorio del BCU que prorroga la oficina de innovación financiera del BCU, "NOVA", para un nuevo periodo.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acta de Directorio del BCU	
Memorando de Entendimiento para el establecimiento de una plataforma colaborativa de cuatro años para desarrollar Estudios de Innovación ² .	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acuerdo que contiene las condiciones de Newlab Studios Uruguay acordadas entre MIEM y Newlab	
Suscripción Convenios entre ANII y Chevening para establecer programas de becas orientados a sectores estratégicos, incluyendo energías renovables, biodiversidad, biotecnología y medio ambiente.	Documento	1	2020	1	1	1	4	Acto administrativo ANII	
Convenio firmado entre ANII, INIA y UTEC para ampliar el programa de becas de ANII para la realización de maestrías y doctorados que promuevan sinergia entre el sector académico y sector productivo.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Convenio firmado	

² Newlab es una comunidad global de expertos e innovadores, para promover la economía de innovación global. Newlab gestará programas que aprovechen los recursos y la experiencia de los socios del sector público y privado para apoyar a tecnólogos, ingenieros y emprendedores innovadores que desarrollan soluciones transformadoras para desafíos cívicos e industriales críticos.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final ¹	Medios de Verificación	Comentarios ¹
Acta de aprobación de un programa para financiar proyectos de investigación, innovación y formación en hidrógeno verde.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acta ANII	
Acta de aprobación de un programa de apoyo a proyectos que requieran de la articulación entre el sector académico y el sector productivo.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Acta ANII	
Resolución Ministerial que permite aprobar beneficios fiscales para empresas que realicen inversiones en I+D en conjunto con centros tecnológicos y/o universidades.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Resolución Ministerial	
Convenio firmado entre MGAP-MSP-INIA-Facultad de Medicina (UdelaR) en el marco del Programa de Apoyo a la Investigación e Innovación en Alimentos y Salud Humana (PAyS).	Documento	0	2020	1	0	0	1	Convenio firmado	
Ley de regulación de políticas activas de empleo.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Ley promulgada por el PE	
Decreto que facilita el reconocimiento de los certificados extranjeros que acrediten la culminación del nivel medio de enseñanza para acceso a estudios terciarios y aprueba el reglamento para los procedimientos de reconocimiento y/o reválida de títulos, certificados o diplomas obtenidos en el extranjero.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Decreto del PE	
Ampliación del programa de atracción de emprendimientos extranjeros innovadoras.	Documento	1	2020	1	0	1	2	Acta ANII	
Resolución del PE que aprueba el Plan Nacional de Género en las políticas agropecuarias.	Documento	0	2020	1	0	0	1	Documento	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/22

Uruguay. Préstamo ____/OC-UR a la República Oriental del Uruguay
Programa de Modernización del Marco Regulatorio
para la Internacionalización

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Oriental del Uruguay, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Modernización del Marco Regulatorio para la Internacionalización. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$155.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2022)

LEG/SGO/CSC/EZSHARE-1028536987-12339
UR-L1186