



**SECTOR: Productivo**

**GRUPO: Comercio y Servicios**

**Nombre: Aportes para la definición de Lineamientos Programáticos en materia de Comercio y Servicios**

*Nota: el presente es un trabajo académico que representa la opinión de sus autores; la Fundación Wilson Ferreira Aldunate no asume posición al respecto aunque fomenta su publicación y distribución como aporte al debate nacional y a la búsqueda de consensos y acuerdos entre todas las fuerzas políticas.*

## Documento de Propuesta para Definición de Lineamientos Programáticos Preliminares

### Area Actividad Productiva, Sub – Sector Comercio y Servicios

#### Indice

1. Abstract
2. Definición del Sector
3. Importancia del Sector
4. Metodología utilizada.
5. Principales Propuestas Sectoriales para un nuevo Gobierno.

#### 1. **ABSTRACT**

##### **Sub – Sector Comercio y Servicios**

El Sector Comercio y Servicios está integrado por un amplio conjunto de subsectores que incluyen: Comercio por mayor y menor; Restaurantes y Hoteles, Transporte y Comunicaciones (incluye logística), Servicios financieros y seguros, servicios prestados a las empresas, servicios comunales, sociales y personales. Según las últimas cifras del Banco Central, el Sector Comercio y Servicios representa el 50,7% del PIB, de acuerdo al Informe “Importancia del Comercio y los Servicios en la Economía”, elaborado por CINVE para la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, en su última versión a setiembre de 2007, o sea US\$ 11.786 millones al 31 de diciembre de 2007. Esto da una idea de la importancia y proyecciones del Sector, cuyo crecimiento relativo es característico de los países desarrollados.

Este Sub - Grupo de Trabajo tiene el objetivo de brindar una propuesta articulada de instrumentos que faciliten y estimulen positivamente el desarrollo del Sub – Sector y, consecuentemente, el incremento del PIB sectorial y la calidad de vida de la población. En particular, se atenderán aquellos Servicios que tengan mayores posibilidades de exportación e incorporen mayor valor agregado, como los servicios de comunicaciones, y, en particular, el desarrollo de las Tecnologías de Información (TICs); los de consultoría, los de logística y los financieros.

## **2. Definición del Sub – Sector Comercio y Servicios**

El Producto Bruto Interno, de acuerdo a la definición de Cuentas Nacionales del Banco Central, se compone de:

- a. Agropecuaria.
- b. Pesca.
- c. Canteras y Minas.
- d. Electricidad, Gas y Agua.
- e. Construcción.
- f. Comercio y Servicios.

El Sector Comercio y Servicios incluye, según la definición antes citada, a una amplia gama de ramas o subsectores, a saber:

- a. Comercio por mayor y menor.
- b. Restaurantes y Hoteles.
- c. Transporte y almacenes (incluye logística).
- d. Comunicaciones.
- e. Establecimientos financieros y seguros.
- f. Bienes Inmuebles y Servicios a las empresas.
- g. Servicios comunales, sociales y personales.

## **3. Importancia del Sub – Sector Comercio y Servicios**

De acuerdo al Informe de referencia (1), las últimas cifras anuales de Cuentas Nacionales publicadas por el Banco Central el Sector Comercio y Servicios generó un producto que, considerando la contribución realizada por el sistema financiero, representa el 50,7 % del PBI, lo que en 2007 significó US\$ 11.786 millones, y representaría al 31 de diciembre de 2008, según estimaciones de Tea, Deloitte & Touche, US\$ 16.061 millones.

En relación al comportamiento del Sub – Sector se señala (1) que “Durante la década de los noventa la mayor parte de los subsectores que componen el Sector de Comercio y Servicios presentaron un marcado dinamismo, destacándose particularmente el elevado crecimiento del rubro Transporte, almacenamiento y comunicaciones, muy por encima del promedio de la economía. Dicho dinamismo se revirtió solamente en el año 2002 (cuando el sector cayó 17%), para luego reanudar un fuerte crecimiento en el último cuatrienio”, en que “volvieron a crecer pronunciadamente, a un ritmo muy superior al promedio de la economía”.

El Informe de referencia (1) destaca que “el análisis realizado pone de manifiesto la relevancia del Sector Comercio y Servicios sobre la evolución del producto de la economía, destacando la alta incidencia del subsector Comercio, así como también el notorio aumento de la importancia del subsector Transporte y Comunicaciones.”

#### **4. Metodología utilizada en este trabajo**

Teniendo en cuenta la “Instrucción a los Moderadores de los Grupos de Trabajo”; la existencia de otros Grupos que se ocuparán por definición de amplios sub - sectores de Comercio y Servicios (como el que estudia el Sistema Financiero, o el que se refiere al Turismo); y la existencia de muy fuertes actores institucionales en la materia de referencia (como la Unión de Exportadores, la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, la Cámara Mercantil de Productos del País, CAMBADU, la Cámara de Zonas Francas, la Cámara Uruguaya de Tecnologías de Información y otros), se resolvió consultar el material elaborado por las mismas y puesto a disposición pública, y solicitarles sus propuestas para un Gobierno Nacionalista a instalarse en marzo de 2009.

Algunas Instituciones (afortunadamente, entre ellas las principales) brindaron generosamente la información solicitada, en tanto que de otras no fue posible conocer el tenor de sus aspiraciones para una nueva Administración.

Las instituciones que respondieron positivamente fueron: Unión de Exportadores, Cámara Nacional de Comercio y Servicios, Cámara de Zonas Francas y la Cámara Uruguaya de Tecnologías de Información.

Presentamos sus propuestas, excepto la CUTI, cuyos datos proporcionaremos a los sectores Telecomunicaciones (Dr. Pascale), e Industria (Ing. Durán).

Es nuestra intención formular un resumen de las que sean más viables en el marco propositivo de la Fundación. Para eso aguardamos instrucciones, dadas las particularidades antes mencionadas.

#### **5. Principales Propuestas formuladas por las Instituciones**

##### **5.1. Unión de Exportadores.**

La Unión de Exportadores del Uruguay (UEU), presidida por el Cr. Rodolfo Merzario y con Secretaría Ejecutiva de Teresa Aishemberg, ha elaborado una Estrategia Nacional de Exportación que se adjunta como Anexo de este documento.

Un calificado representante del sector exportador, inquirido acerca de cuáles serían las medidas a las que el mismo aspira, expuso las siguientes:

1. **Mantenimiento de la estabilidad macroeconómica** como premisa básica.
2. **Tipo de Cambio competitivo** con los países competidores, y con los aquellos a los que exportamos.
3. **Facilitación del acceso** a mercados mediante acuerdos bilaterales, de carácter comercial, o más específicos como los que eviten doble imposición internacional y aquellos que estipulen protección y promoción de inversión.
4. **Reintegro de Impuestos** como el IVA a los insumos y disminución del IRAE.
5. **Incentivos fiscales a las buenas prácticas de exportación** como ocupar mayor cantidad de mano de obra.
6. **Estimular la Certificación en Calidad.**
7. **Estimular la trazabilidad** de los productos en toda la cadena.
8. **Fomentar la especialización** en productos que generen valor agregado en el país e innovación tecnológica.
9. **Apoyo Gubernamental para la investigación de mercados externos.**
10. **Elaboración e implementación de una Agenda Nacional de Exportación.** La misma debe contener un Plan Estratégico, Mapas Estratégicos y lineamientos de Gestión Estratégica.

En relación con la Estrategia Nacional Exportadora, la misma señala en sus principales puntos:

1. **Liderazgo, conocimiento y método.**

- Apoyar la construcción de una visión - país compartida por todos los Sectores (Público – Privado – Academia) para alcanzar un desarrollo sustentable.
- Continuar difundiendo la importancia de acordar una política y estrategia nacional de exportaciones consecuente.
- Lograr un compromiso entre todos los actores para su definición y gestión.

2. En cuanto a los elementos necesarios para integrar una Estrategia Nacional de Exportación, ellos son:

- a. Visión compartida de desarrollo del país, que integre y articule los objetivos de la sociedad en su conjunto.
- b. Posicionamiento claro de la oferta y marcas país en su estrategia de inserción internacional.

c. Comprensión adecuada e identificación de los factores críticos que afectan en su conjunto la competitividad del país.

d. Dedicación a discutir y consensuar una estrategia entre los Sectores: ¿A quiénes se involucra?

¿Se le otorgan los recursos para desarrollarlo e implementarlo?

### **3. Enfoque actual de Competitividad.**

Factores críticos para la Competitividad:

#### **3.1. Requerimientos Básicos**

- Macroeconomía
- Institucionalidad
- Infraestructura
- Salud y educación básica

**Clave para Economías orientas por factores básicos. Nivel 1.**

#### **3.2. Mejoras de Eficiencia**

**Mejoras de Eficiencia**

- Educación superior y capacitación
- Eficiencia de mercado.
- Aprovechamiento de tecnologías.

**Clave para Economías orientadas por mejoras en la eficiencia. Nivel 2.**

#### **3.3. Innovación y Gestión**

- Innovación
- Gestión

**Clave por Economías orientadas por la Innovación. Nivel 3.**

Esquema basado en Indicadores de Competitividad del Foro Económico Mundial.

### **4. Posición de Uruguay en el Mundo.**

¿ Qué factores críticos de competitividad debemos atender?

**COMPETITIVIDAD****GLOBAL –****Ranking Foro Económico  
Mundial**

	<i><u>Índice Global</u></i>	<i><u>Factores Básicos</u></i>	<i><u>Mejoras de Eficiencia</u></i>	<i><u>de Innovación</u></i>
<i>Finlandia</i>	<i>6</i>	<i>2</i>	<i>14</i>	<i>6</i>
<i>Irlanda</i>	<i>22</i>	<i>27</i>	<i>19</i>	<i>22</i>
<i>Nueva Zelanda</i>	<i>24</i>	<i>17</i>	<i>18</i>	<i>25</i>
<i>Chile</i>	<i>26</i>	<i>33</i>	<i>28</i>	<i>36</i>
<i>Argentina</i>	<i>85</i>	<i>83</i>	<i>78</i>	<i>83</i>
<i>Brasil</i>	<i>72</i>	<i>101</i>	<i>55</i>	<i>41</i>
<i>Uruguay</i>	<i>75</i>	<i>58</i>	<i>82</i>	<i>86</i>

**5. Lecciones Aprendidas – Modelo de Finlandia.**

- Invertir en la gente.
- Mantener consistencia en las políticas.
- Estrategia Nacional clara, bien comunicada y coordinada.
- Inversiones de largo plazo en I+D+i; Gobierno como un facilitador y un inversor.
- Modelo de cooperación y gestión de la "triple hélice".
- Agencias Nacionales fuertes con libertad para actuar.
- Desarrollo equilibrado entre investigación básica e investigación y generación de tecnologías e innovación en la industria.
- Continua evaluación de las organizaciones, operaciones y programas y rápida realimentación a los tomadores de decisión.
- Tomar como referencia (Benchmark) los mejores, pero no simplemente copiarlos.

**6. Gestión en Redes** que involucren, en forma de círculos concéntricos, una empresa, un sector, una cadena, redes y clusters, todo en redes que permitan una gestión e innovación competitivas, alcanzando una visión compartida que sea tarea de todos.

**7. Plan Estratégico.**

**8. Plan de Negocios e Innovación.**

**9. Mapa Estratégico.**

**10. Conclusión y consigna: duplicar las exportaciones es tarea de todos.**

## **5.2. Cámara Nacional de Comercio y Servicios.**

La Cámara Nacional de Comercio y Servicios, presidida por el Sr. Arnaldo Castro y con Asesoría de la Ec. María Dolores Benavente ha elaborado un documento titulado “Diagnóstico y recomendaciones acerca de la operativa de Comercio Exterior”.

Un calificado representante de los importadores nos hizo llegar estas propuestas:

### **a. Corrupción en la Dirección Nacional de Aduanas (DNA).**

\* Separar a los funcionarios de la mercadería a controlar. Automatizar los controles. Así como otros trámites dentro de la operativa de la DNA (Balanza; Portones; Depósitos, etc.)

\* Trabajo en equipo para los controles.

\* Sueldos de los funcionarios. Suprimir partidas variables y llevar todo a sueldo (sabemos que el MEF está tratando de hacerlo)

\* Viáticos contra rendición a quienes tienen que verificar mercaderías, a los efectos de eliminar la posibilidad de que se soliciten dineros ajenos a la operativa.

\* Régimen de dedicación total (estilo DGI), adecuación de la plantilla y de las remuneraciones (menos funcionarios y mejor pagos)

\* Eliminar los remates de aduana; destruir esta mercadería.



\* Reforzar y especializar las fiscalías y los jueces aduaneros.

b. **Excesivos canales rojos.**

\* Reducir los canales rojos a lo que es la práctica internacional: en la Aduana de Chile son 5% y sumados a los naranjas, no llegan al 10%.

\* Aumentar los canales verdes y naranjas.

c. **Demoras en las inspecciones de canales rojos, especialmente después de las denuncias señaladas en (a)**

\* La inspección del canal rojo no puede durar más de 24 horas.

\*El regulador de la DNA (el MEF) debería penalizar las demoras excesivas con multas a la DNA que se volcarían a compensar a los operadores.

d. **Pesaje de los contenedores.**

\* No se debería pesar los contenedores, sino aceptar la documentación de origen.<sup>1</sup>

\* Con igual criterio, también los Depósitos deben hacer funcionar las Balanzas que hoy poseen, de manera de canalizar el pesaje de camiones de menor porte.

e. **Escasez de terminales y lugares físicos en el puerto de Montevideo.**

\* Es necesario licitar una nueva terminal de contenedores sin participación estatal.

\* Igualmente se está ante una situación oligopólica por lo que se justifica la regulación por parte de las autoridades. Lo que no es correcto es que el regulador sea accionista de uno de las empresas del mercado que regula. ANP debería desprenderse de las acciones que tiene en TCP.

\*En la licitación se debe estipular claramente la relación de precios/servicios de tal suerte que se penalice a la empresa con menores precios cuando el servicio es inadecuado.

\*ANP no otorga “días libres” a las terminales.

---

<sup>1</sup> Se puede hacer un control aleatorio (de 10-15%) para comprobar seriedad de los operadores.

\* El importador debe entender que la terminal no puede operar como depósito, sino que la rotación de contenedores es su razón de ser.

**g. un problema de extensión y armonización de horarios en todos los eslabones de la cadena de comercio exterior (DNA, ANP, Agencias, operadores, terminales, transportistas, oficinas del Estado involucradas, bancos, importadores, exportadores)**

\* En un reciente foro sobre Clima de Inversión organizado por las Cámaras empresariales (ARU, CIU, CMPP y CNCS), el Ministerio de Economía y el Banco Mundial --en la sede de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios--- se determinó que una de las medidas inmediatas para corregir esta desventaja relativa consistiría en contar con una Dirección Nacional de Aduanas que promueva la facilitación del comercio internacional (Exportaciones e Importaciones) y trabaje 24 horas por día durante los 7 días de la semana, de manera de acompañar el necesario incremento de la competitividad del país en materia de comercio exterior.

\* Este horario tiene que regir tanto para las operaciones del canal verde como para las del naranja y del rojo.

\* Por supuesto que otro tanto es necesario para el resto de los organismos públicos y privados que tienen que ver con dicha operativa.

\* Se debe destacar que tanto la ANP como las terminales del Puerto de Montevideo ya están en condiciones de operar las 24 horas del día los 365 días del año. Consecuentemente las autoridades de dicho organismo entienden que la generalización de dicho régimen es una condición indispensable para la necesaria facilitación del comercio.

\* En consecuencia, la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, reflejando la opinión de sus más de 14.000 asociados, entiende que estos horarios ampliados permitirán una operativa más ágil, acorde con la dinámica de comercio de hoy. Y que debe propenderse a su aplicación en la mayor medida posible, en atención a los indudables beneficios que ello apareja.

**h. Los empresarios no se han puesto al día con el mayor movimiento de la plaza y no aprovechan las nuevas disposiciones de las terminales.**

\* La CNCS acaba de emitir un comunicado exhortando a los empresarios a acompañar las flexibilizaciones que se vayan dando, tanto en materia de horarios, como de posibilidad de hacer reservas de hora por internet.

**i. Costos excesivos por parte de las agencias según entienden los importadores y exportadores**

\*La Cámara Nacional de Comercio y Servicios solicitó oportunamente (fin de julio) al CENNAVE su colaboración y compromiso para procurar, una vez más, juntar a las partes involucradas, sensibilizarlas acerca de este problema y procurar juntos una solución, de modo que no derive el mismo a las autoridades que sin duda terminarán interviniendo y menoscabando la libertad de las empresas, con un resultado sub-óptimo respecto al de la autorregulación.

\* Lamentablemente no existió un adecuado eco a estos reclamos y el 21 de agosto el CENNAVE contestó que habían derivado la preocupación a las agencias y que no notaron demasiado interés de las empresas importadoras en actuar con el horario extendido, pero no se comprometieron a juntar a las partes involucradas como se reclamaba en la nota de la CNCS.

\* Se debe procurar un acuerdo entre privados antes que dar intervención al Estado para que regule los precios de los servicios.

\* Sin embargo si ésto no es posible, se justifica la intervención estatal para corregir la imperfección de un mercado sobre el cuál poco puede hacer el usuario.

**j. Mala calidad de servicios de terminales, señalado por los importadores y exportadores. Dada la complejidad de este tema, se esboza un breve diagnóstico antes de realizar las recomendaciones de la Cámara.**

\* Sabiendo que todos los trámites de comercio exterior tienen complejidad y una serie de agentes intervinientes, esta Cámara propició reuniones entre todos para tratar de solucionar tanto los problemas de “cuellos de botella” como los de costos que se consideran en algunos casos, excesivos.

\* Sin embargo, se advierte que más allá de alguna mejoría transitoria, el problema vuelve una y otra vez.

\* Los importadores señalan que existen servicios cuyo costo se multiplicó por 4 y con carácter retroactivo. Con el agravante que el cobro es por día y por tanto, cuanto más se demora la terminal, más cobra.

\* Por otra parte, los importadores señalan que la penalización de los cinco primeros días en el tarifario de las terminales resulta excesiva por cuanto es

imposible rotar más rápido el contenedor, máxime teniendo en cuenta que la mayoría de los buques operan los fines de semana.

\* A su vez, las terminales señalan que el incremento de costos obedeció a cambios en la fijación de precios por parte de ANP.

\* Del mismo modo, señalan que ANP no les da a las terminales días libres y por tanto, ellas no pueden darlos a los importadores.

\* Asimismo, las terminales advierten que el importador debe entender que la terminal no puede operar como depósito, sino que la rotación de contenedores es su razón de ser.

\* Igualmente, en las terminales y depósitos intraportuarios también existe cuello de botella para las órdenes de retiro o movimientos de contenedores.

\* Las recomendaciones de la Cámara en esta materia son de igual índole que las del punto (h):

- La evolución del comercio exterior y su repercusión en el movimiento del Puerto hacen imperiosa la adecuación de las estructuras y la operativa de las terminales para atender la creciente demanda.

- De lo contrario, se perjudica no sólo al importador, sino fundamentalmente a los consumidores que de una forma u otra, son quienes terminan sufriendo los perjuicios de estas demoras.

- Sería deseable que, dada la dificultad de poder retirar contenedores del puerto en forma “automática”, debido a la lentitud burocrática de varios trámites y cuellos de botella de infraestructura ajenos a los importadores y exportadores, la ANP retomara la antigua práctica de otorgar cierta cantidad de días libres para el almacenaje de contenedores, tanto al ingreso como egreso del puerto, de forma de reconocer la realidad operativa. En este sentido, sería especialmente adecuado que la ANP modificara en el sentido anterior las disposiciones del Decreto 40/007, que finalmente se transfieren a las tarifas que deben pagar los importadores y exportadores.

**k. Líneas internacionales que deciden que Montevideo es puerto “gatillo” debido a su menor escala relativa.**

\* Ya que esto ocurre por la escasa escala que tiene nuestro país para las líneas internacionales, la solución a este problema no es sencilla.

\* Para buscarla, la estrategia de los actores públicos y privados debería estar alineada en torno a algunas premisas básicas:

- el puerto de Montevideo se debe transformar en puerto libre.
- nuestro puerto y nuestro sistema de despacho de mercaderías debe ser el más eficiente de la región.
- para ello el horario debe pasar rápidamente a 7 días por 24 horas.
- también alineado con esto, se debe poner en funcionamiento la nueva terminal lo antes posible. Mientras ésta no esté, flexibilizar al máximo los trámites, especialmente los de mercadería en tránsito.
- la regulación debe penalizar a los operadores con menores precios por sus servicios ante una mala calidad de éstos (de acuerdo a parámetros internacionales).
- el gobierno podría ofrecer precios diferenciales u otro tipo de subsidios por ejemplo en el combustible, a las líneas internacionales, de manera de contrarrestar la escasa escala del país.
- es imperioso aumentar nuestra escala y dada la dimensión del país, eso sólo puede ocurrir por el incremento en los tránsitos.

**1. Disposiciones de SISCOSEX (y próximamente SISCOSEX) de Brasil que enlentecen el despacho de los barcos y llevan a que éstos se salteen Montevideo y vayan directamente a Buenos Aires (debido a las consideraciones señaladas en (e) )**

\* Es poco lo que se puede hacer en este punto. Solamente plantear el problema a las autoridades nacionales, a las Cámaras binacionales y a la diplomacia brasileña.

\* Del mismo modo, la CNCS en tanto secretaría permanente de las Cámaras de Comercio del Mercosur, planteará el tema en el próximo encuentro (a la brevedad).

**m. Estrategias encontradas entre DNA y ANP en relación a los tránsitos.**

\* Por lo señalado en (i), una de las posibilidades que tiene Uruguay es desarrollar una escala de comercio exterior que haga atractivo su puerto. Esto sólo será posible si se fomenta los tránsitos. Para ello, la DNA debe dejar de inspeccionar contenedores que van en tránsito.

**n. Estrategias encontradas en las propias dependencias de DNA (Montevideo y Carrasco)**

\* La Aduana de Montevideo se debería alinear con las estrategias que está llevando adelante la Aduana de Carrasco: en modalidades de trabajo, porcentaje de canales verdes, naranjas y rojos, entre otros aspectos.

**o. Escasa relación entre las autoridades y el sector privado en materia de comercio exterior.**

\* En términos más generales, es necesario que se de más participación al sector privado en materia de comercio exterior.

**p. Ausencia de mecanismos apropiados de facilitación de comercio.**

\* La Cámara Nacional de Comercio y Servicios ha reclamado a las sucesivas autoridades la implementación del carné ATA, siguiendo el ejemplo de Chile y de los países desarrollados.

A estas solicitudes se agregan:

**q. Devolución del IVA generado en los trámites.**

**r. Devolución del IVA generado en los Servicios logísticos, financieros, de Consultoría y relativos a las Tecnologías de Información.**

### **5.3. Cámara Nacional de Zonas Francas.**

Un calificado operador de Zonas Francas nos hizo llegar las siguientes propuestas:

**1. Crear el “Ministerio” de Zonas Francas.** Actualmente las Zonas Francas generan un PBI mayor o igual al del Turismo en nuestro país, sin embargo las Zonas Francas dependen de un Área Zonas Francas, dependiente de la Dirección de Comercio, la que a su vez depende del Ministro de Economía. Existe el antecedente legal de que las Zonas Francas dependían de una Dirección de Zonas Francas dependiente directamente del Ministerio de Economía. Pretendemos elevar la categoría de las zonas francas en la jerarquía del Poder Ejecutivo. Son muchas las razones que nos llevan a proponer tal medida. Se puede considerar un instituto o ente de mayor jerarquía que una simple dependencia de tercer grado en la estructura del MEF. Acaso, si la creación de un nuevo Ministerio se complicara excesivamente, la solución sea la creación de una Secretaría de Ministerio que se pudiese denominar Secretaría de Zonas Francas. Habría que discutir si esta Secretaría pudiese depender directamente de Presidencia de la República o del Ministerio de Economía.

2. **El explotador de Zonas Francas creado en la ley 15.921** deberá tener **tratamiento fiscal igual al usuario** de Zonas Francas. Actualmente el régimen fiscal que tiene el Explotador implica altísimos costos que se trasladan en ineficiencias e inseguridades en el sistema jurídico uruguayo. El IVA no se cobra, pero requiere de grandes controles. La Aduana no cobra ningún tipo de arancel sobre la importación de productos o compras locales, pero requiere de contralores especiales. Las ganancias se encuentran gravadas en forma injusta, ya que el explotador comercia con muchos de sus usuarios, y el régimen general al que pertenece no permite la deducibilidad de gastos facturados por usuarios.

3. **La recaudación del canon** abonado por los Explotadores de Zonas Francas al Estado, deberá tener destino específico para el presupuesto de la Dirección o del Ministerio de Zonas Francas, así como para la promoción de las Zonas Francas. Eso ya existía en el pasado, pero a través de la degradación de la Dirección de Zonas Francas, pasando a ser un Área dependiente de la Dirección de Comercio, los fondos actualmente fueron a Rentas Generales.

4. **Agilizar la aprobación de los contratos de usuarios.** Los contratos de usuarios constituyen un acuerdo privado entre el explotador y el usuario de Zonas Francas. El mismo debería ir al Estado (oficina correspondiente a las Zonas Francas) con el fin exclusivo de ser registrado. Actualmente los contratos son objeto de una revisión ridícula, que pasa incluso por un área de arquitectura (cuando ya existe la IMM para que apruebe todo tipo de construcción, etc.). No debemos continuar con esta máquina de impedir que es el Estado, que está retrasando decisiones de inversión actualmente.

5. **Crear una División Especial en Aduanas** para el Control de entrada y salida de mercaderías de Zonas Francas. Las Zonas Francas deben de ser el ejemplo o modelo de gestión y contralor aduanero que tenga por objetivo la agilidad y seguridad en nuestro sistema aduanero, para constituirnos en un verdadero centro de distribución internacional. No pedimos que no esté la Aduana, sino que esté con sus mejores hombres (digamos un grupo de elite) y con la mejor tecnología disponible. Que esté las 24 horas del día, que permita la circulación de camiones de forma nocturna. Que sí exija que los camiones tengan GPS y que se pueda localizar en todo momento por dónde circulan en las carreteras nacionales. Esta es una condición necesaria para que todas las Zonas Francas tengan la misma certeza aduanera. Todas las Zonas Francas deberán aceptar y aplicar estas reglas de juego.

6. **Deducir los gastos del Viaje.** Con menor grado de relevancia, pero de igualmente preocupante para las Zonas Francas. Actualmente los gastos de viaje no son deducibles en su mayoría (exigen que todo comprobante del exterior tenga RUC, nombre de la compañía y Dirección de la compañía). El

explotador debe operar en el exterior y una parte importante de sus gastos lo realiza en el exterior. Por supuesto que cuando se tenga por parte del explotador un tratamiento fiscal igual al del usuario, esta medida no tiene mayor importancia.

7. **Ley de Inversiones.** Creemos que debería separarse y legislarse diferente a las zonas francas específicas, de aquellos emprendimientos de carácter industrial y que son específicos de una industria. Nos referimos al caso de las plantas de celulosa que fueron declaradas Zonas Francas, y que son exclusivamente para una sola industria. Pensamos que una cosa es un Parque Tecnológico o un Parque de Negocios y otra muy distinta es una industria. Sabemos que la razón de la declaración de Zonas Francas a aquellas industrias de alto impacto, fue porque no existe en el Uruguay un régimen que dé certeza jurídica al inversor. La única Ley que da seguridades totales es la de Zonas Francas. Pues bien, debería hacerse una Ley de Inversiones apropiada a estos efectos y no una aplicación desviada de lo que es el objeto principal de la Ley.

8. **El Explotador y los usuarios podrán llevar la contabilidad en dólares de los Estados Unidos de América.** Habrá que incorporar por ley la posibilidad de que las empresas de Zona Franca puedan llevar su contabilidad en dólares. Este tema es muy importante, ya que obliga a las empresas a mayores costos debido a que, actualmente, hay que llevar la contabilidad en pesos.

**Los usuarios** están exonerados actualmente de todo impuesto creado o a crearse.

También debe decirse que la figura del usuario ha sido creada para promover el comercio exterior.

Normalmente todas las empresas usuarias dependen de Casas Matrices ubicadas en el Exterior.

Todas las operaciones que realizan los usuarios son en moneda extranjera, salvo el pago de sueldos.

Sin embargo, la norma del Código de Comercio es que todas las Sociedades en Uruguay deben tener la contabilidad en pesos uruguayos.

Entendemos que si no existe ninguna razón del punto de vista fiscal, debe evitarse el “costo inútil” de llevar dos contabilidades: en dólares y en pesos.

Hay que tener presente que los explotadores comercian exclusivamente con sus usuarios. Si bien están gravados (por otro lado estamos pidiendo que se les



aplique el régimen fiscal del usuario), todas sus operaciones son internacionales, salvo los sueldos y algunos gastos de servicios que se desarrollan en el Uruguay. Esta situación genera además un gravamen adicional en sus impuestos, que es el ajuste por inflación. Es por ello que entendemos que debe autorizarse por ley que su contabilidad sea en dólares americanos.

**Antecedente** Hay un antecedente de sociedades que han tenido una regulación independiente al Código de Comercio. Las Sociedades Financieras de Inversión tienen autorización para llevar la contabilidad en dólares. Creemos que las zonas Francas tienen características similares a este tipo de sociedades.

- (1) Tomado del Informe “Importancia del Comercio y los Servicios en la Economía – Versión 2007”, de setiembre de 2007, elaborado por CINVE para la Cámara Nacional de Comercio y Servicios.