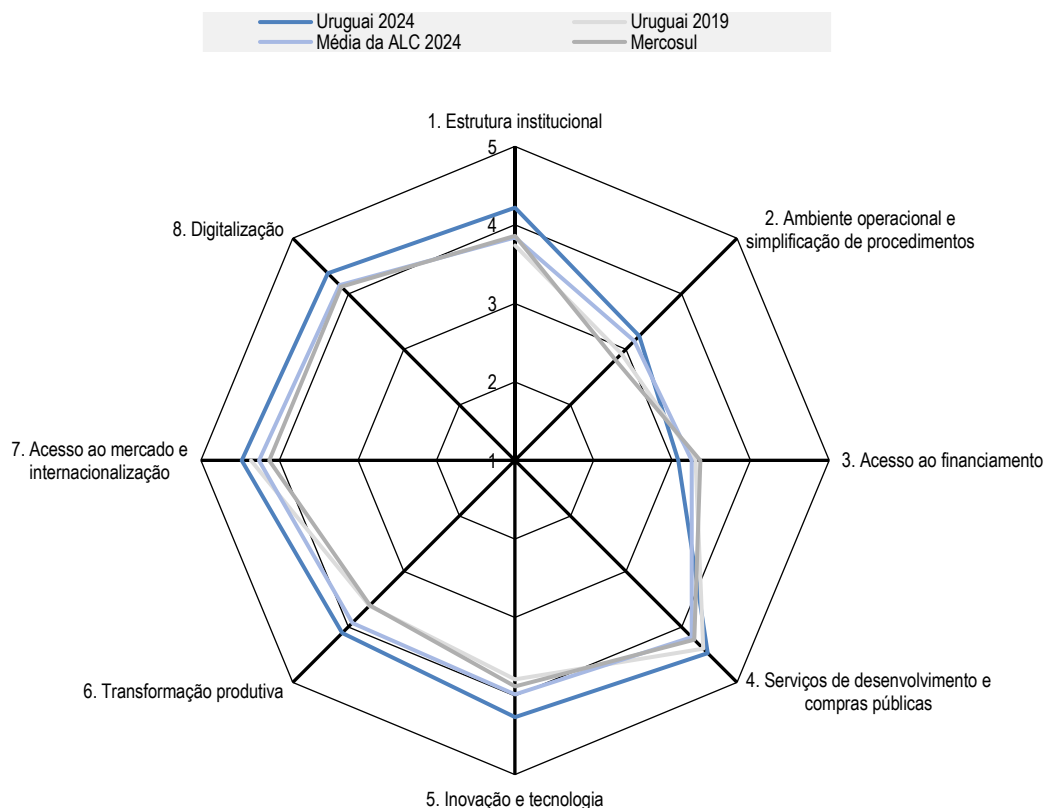


15 Uruguai

Este capítulo apresenta uma avaliação do Uruguai. Inicia com uma visão geral do contexto do Uruguai e, em seguida, analisa o progresso do país em oito dimensões mensuráveis. O capítulo conclui com recomendações de políticas específicas.

Visão geral

Figura 15.1. Pontuação do Índice de Políticas de PMEs 2024 do Uruguai



Observação: A média da ALC em 2024 refere-se à média simples dos 9 países estudados neste relatório de 2024. Não há dados para a dimensão Digitalização em 2019, pois o relatório de 2019 não incluiu essa dimensão.

O Uruguai se destaca com melhorias significativas em 6 das 7 dimensões avaliadas na edição de 2019, posicionando-se acima da média regional dos países da AL9 e demonstrando seu compromisso com a adoção das recomendações anteriores. Esse progresso é apoiado por uma ampla gama de serviços de apoio às PMEs. Ao mesmo tempo, o país demonstra um desempenho notável na nova dimensão Digitalização. No entanto, as principais oportunidades de melhoria para o Uruguai permanecem na área de Acesso a Financiamento (Dimensão 3), na qual o país poderia se beneficiar da aprendizagem entre pares, bem como de sua capacidade de monitoramento e avaliação para melhorar a eficácia geral de suas intervenções políticas de apoio às PMEs.

O Uruguai tem um mandato político claramente atribuído, uma estratégia de desenvolvimento de médio prazo para PMEs, um órgão independente que trabalha em conjunto com o Ministerio de Industria, Energía y Minería (Ministério da Indústria, Energia e Mineração, MIEM) pela implementação de políticas e mecanismos eficazes para consultas público-privadas. No entanto, poderia rever sua estratégia de desenvolvimento de PMEs (2020-2025) à luz da crise econômica desencadeada pela pandemia da COVID-19 e da fase de recuperação subsequente, tendo em vista uma nova estratégia. No futuro, o Uruguai poderia fortalecer ainda mais seus programas e serviços de desenvolvimento de PMEs para continuar melhorando e se tornar um dos países com melhor desempenho entre os países da AL9.

Contexto

Na América Latina, o Uruguai se destaca por sua alta renda per capita e baixos níveis de desigualdade e pobreza. Relativamente, possui a maior classe média das Américas, abrangendo mais de 60% de sua população (World Bank, 2022^[1]). No entanto, antes do início da pandemia da COVID-19, o modelo de crescimento inclusivo do país começou a mostrar sinais de retrocesso. O crescimento do PIB, que foi de 4,6% na primeira década do milênio, diminuiu para 0,8% em 2019, e a redução da pobreza estagnou, com indicações de aumento em 2019 (World Bank, 2022^[1]). Em 2020, após 17 anos consecutivos de expansão, o PIB sofreu uma contração de 6,3% (BCU, 2023^[2]). Por meio de uma combinação de fatores, como um impulso na indústria manufatureira, uma campanha de vacinação antecipada, exportações robustas e o pacto social do país, a economia se recuperou em 5,3% em 2021 (BCU, 2021^[3]). O impulso persistiu em 2022, com o PIB crescendo 4,9%, alimentado por investimentos significativos na fabricação de celulose, papel e polpa de madeira pela empresa finlandesa UPM-Kymmene Corporation, juntamente com o forte desempenho do comércio exterior no primeiro semestre do ano. No entanto, a atividade econômica diminuiu na segunda metade do ano devido a uma grave seca que afetou a produção agrícola e as exportações, juntamente com a conclusão das obras da UPM2. Em 2023, a economia sofreu uma desaceleração com crescimento de 1,3%, atribuído principalmente a contrações nos setores de agricultura, pesca, mineração, eletricidade, gás e água, fortemente impactados pela seca (BCU, 2023^[2]).

A inflação atingiu 7,5% em 2023 e a projeção é de que diminua ainda mais para 6,2% em 2024. Reconhecendo sinais de desaceleração, o Banco *Central del Uruguay* (BCU) tornou-se o primeiro banco central da região a diminuir a taxa de política, reduzindo-a em 0,25 ponto percentual para 11,2% em sua reunião de abril. Esse ajuste ocorreu após um pico de 11,5%, partindo de 4,5% em setembro de 2020, quando foi negativo em termos reais para mitigar os efeitos da pandemia (BBVA, 2023^[4]). O déficit geral do setor público encerrou 2022 em 3,2% do PIB e, excluindo as receitas extraordinárias do Fundo Fiduciário da *Seguridad Social* (*Fidecomiso de la Seguridad Social*, FSS), teria ficado em 3,4%. Isso representou uma melhora de 0,7 ponto percentual em relação a 2021, representando três anos consecutivos de cumprimento da meta (BBVA, 2023^[4]).

Em relação ao mercado de trabalho, em dezembro de 2021, a taxa de atividade no Uruguai era de 62%, a taxa de emprego era de 57,7% e a taxa de desemprego era de 7% (INE, 2021^[5]). Isso representou uma melhora notável de quatro pontos percentuais na taxa de desemprego em relação a 2020, atingindo níveis pré-pandêmicos. Em dezembro de 2022, o mercado de trabalho permaneceu estável, com a taxa de atividade em 62,7%, a taxa de emprego em 57,7% e a taxa de desemprego em 7,9% (INE, 2022^[6]). A taxa de informalidade em 2022 foi de 20,5%, mostrando uma redução de 1,8 pontos percentuais em termos anuais (CINVE, 2022^[7]). Em dezembro 2023, a taxa de atividade aumentou para 63,8%, a taxa de emprego para 58,94% e a taxa de desemprego para 7,8% (INE, 2022^[6]).

Dimensão 1. Estrutura institucional

O Uruguai se destaca com uma melhoria significativa na dimensão da estrutura institucional, alcançando uma pontuação de 4,22. Isso reflete o estabelecimento de uma estrutura relativamente bem estruturada para a política de PMEs, aproveitando algumas das recomendações do Índice de Políticas de PMEs 2019. As principais características incluem uma definição operacional de PMEs, um mandato político claramente atribuído, uma estratégia de desenvolvimento de médio prazo para PMEs, um órgão independente responsável pela implementação de políticas e mecanismos eficazes para consultas público-privadas. Além disso, o Uruguai conseguiu conter o tamanho de seu setor informal em comparação com outros países da América Latina, atribuído à implementação de regimes fiscais flexíveis. Entretanto, há espaço para melhorias na capacidade de monitoramento e avaliação do Uruguai para aumentar a eficácia geral de suas intervenções políticas de apoio às PMEs.

O país atinge a pontuação mais alta (4,7) na subdimensão de definição de PME entre os países da AL9, atribuída principalmente a ajustes metodológicos nos valores individuais de ponderação atribuídos aos elementos avaliados. A definição atual de PME foi estabelecida pelo Decreto 504 emitido em 2007 e se baseia em dois parâmetros: vendas e emprego. Os valores são denominados em *Unidades Indexadas* (UI), sujeitos a ajustes periódicos alinhados com a taxa de inflação. A definição incorpora uma cláusula de independência que estipula que uma empresa não deve estar sob o controle de uma grande empresa para ser classificada como PME. Além disso, as PMEs devem se registrar no *Registro Pyme*, gerenciado pelo Ministério da Indústria, Energia e Mineração (MIEM), e renovar seu registro anualmente para confirmar seu status de PME e acessar programas de apoio a PMEs.

O mandato da política de PMEs é confiado ao MIEM, especificamente à Direção Nacional de Artesanato, Pequenas e Médias Empresas (*Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas*, Dinapyme). Até 2020, os objetivos da política de PMEs foram delineados em dois documentos estratégicos importantes. O primeiro documento apresentava as diretrizes estratégicas para 2015-2020 dentro do MIEM. O segundo documento importante foi o Plano Nacional de Transformação Produtiva e Competitividade (2017-2021), implementado pelo sistema de coordenação interministerial conhecido como *Transforma Uruguay*. O plano visava promover a transformação produtiva do país, abrangendo projetos relacionados à inovação, ao desenvolvimento do capital humano, à atração de investimento estrangeiro direto (IED) e ao apoio às PMEs, como a criação de centros de inovação empresarial. Uma nova estratégia de desenvolvimento de PMEs (2020-2025) foi elaborada pela Dinapyme como parte do plano do governo..

Além disso, a Agência Nacional de Desenvolvimento, (*Agencia Nacional de Desarrollo*, ANDE), a Agência de Governo Eletrônico e Sociedade da Informação do Uruguai (*Agencia de Gobierno electrónico y Sociedad de la Información de Uruguay*, AGESIC) e o Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional (*Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional*, INEFOP) colaboraram em 2022 para iniciar um programa plurianual destinado a promover a digitalização de empresas. Esse programa é apoiado por um empréstimo de US\$ 15 milhões do BID e é executado pela ANDE, que também é responsável pela implementação de programas de apoio a PMEs e pela prestação de serviços comerciais a empresas de pequeno porte. A Agência Nacional de Pesquisa e Inovação (*Agencia Nacional de Investigación e Innovación*, ANII) gerencia programas de inovação e oferece suporte a PMEs inovadoras.

A implementação dos programas e ferramentas da Dinapyme é monitorada regularmente, que produz um relatório anual detalhado de atividades integrado ao relatório anual do MIEM. Esses esforços conjuntos contribuíram para que o Uruguai atingisse uma pontuação de 4,23 na subdimensão de Planejamento Estratégico, Elaboração de Políticas e Coordenação, superando a pontuação de 3,59 na avaliação de 2019, demonstrando os avanços positivos que o país está fazendo nessa área.

Além do mais, como demonstração de progresso, as consultas público-privadas surgem como outra subdimensão com uma pontuação notável de 3,93. No nível do cidadão, o governo estabeleceu uma plataforma digital de consulta pública gerenciada pela AGESIC-Gobierno *Abierto* (Governo Aberto). Além disso, cada ministério realiza consultas públicas em seus respectivos sites, bem como no site do Governo Aberto.

Em nível empresarial, as organizações do setor privado são consultadas durante várias fases da elaboração e aprovação de atos legislativos e regulatórios. Essas consultas são realizadas ad hoc, com convites emitidos pelo MIEM.

Por fim, o setor informal no Uruguai é relativamente menor do que em outros países latino-americanos, pois o país foi um dos primeiros a abordar sistematicamente a questão da informalidade trabalhista e empresarial. Essa iniciativa começou com a introdução do *Monotributo* em 2007. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o trabalho informal representa cerca de 25% do total de empregos. Os dados sobre o trabalho informal são coletados regularmente por meio da Pesquisa Domiciliar Contínua. Além do *Monotributo*, o governo introduziu vários incentivos para promover a formalização do trabalho e das empresas. A Dinapyme patrocina a organização de workshops para incentivar a formalização de novas empresas e empreendedores individuais (pontuação para Medidas para Combater a Economia Informal: 4,00).

O caminho a seguir

- Revisar a estratégia de desenvolvimento de PMEs (2020-2025), considerando o impacto da crise econômica gerada pela pandemia da COVID-19 e a fase de recuperação subsequente.
- Coletar sistematicamente dados sobre a implementação da estratégia de desenvolvimento das PMEs e de vários programas de apoio às PMEs para aprimorar os mecanismos de monitoramento e estabelecer a base para as avaliações dos programas.
- Assegurar a consulta regular aos representantes das PMEs em todas as fases da política das PMEs, incluindo projeto, elaboração, implementação, monitoramento e avaliação, abrangendo todas as categorias de empresas.

Dimensão 2. Ambiente operacional e simplificação de procedimentos

O Uruguai enfrenta um ambiente operacional relativamente complexo para as PMEs. O processo de reforma regulatória desacelerou nos últimos anos. Embora tenha havido algum avanço na simplificação do processo de abertura de empresas e na agilização dos procedimentos de declaração de impostos para as PMEs, várias áreas continuam a ser sobrecarregadas por procedimentos complexos e exigências administrativas pesadas. Notavelmente, houve um progresso significativo no desenvolvimento e no fornecimento de serviços de governo eletrônico.

Conforme indicado por uma pontuação de 1,87, o ambiente operacional para as PMEs no Uruguai ainda é marcado por encargos administrativos significativos. As ações iniciais de reforma regulatória foram conduzidas dentro da estrutura do plano *Transforma Uruguay*. Entretanto, desde a conclusão do plano em 2021, nenhum novo plano foi lançado, e as ações são tomadas apenas caso a caso. A Avaliação de Impacto Regulatório (AIR) não é aplicada de forma sistemática.

O processo de abertura de uma empresa no Uruguai é relativamente simples e pode ser concluído em um tempo relativamente curto. O processo de abertura de uma empresa requer um total de cinco procedimentos e é concluído em 6,5 dias. Após o registro, a nova empresa recebe um único número de identificação que pode ser utilizado em toda a administração pública, o *Registro Único Tributário* (RUT), emitido pela Diretoria *General* de Tributação (*Dirección General Impositiva*). Não existe um balcão único de pagamento (OSS), mas sim um sistema baseado em vários balcões operando no mesmo local. O registro on-line de empresas está disponível por meio da plataforma *Empresa en el Día*, embora não cubra todo o processo de registro. O Uruguai obteve uma pontuação de 3,48 na subdimensão de Registro de Empresas.

Além disso, a carga tributária administrativa para as PMEs é relativamente leve em comparação com outros países da América Latina e do Caribe, com uma pontuação de 3,5 na subdimensão de facilidade de declaração de impostos. Um aspecto notável do sistema tributário é a alta frequência de pagamentos de impostos por ano (20) e a alíquota relativamente alta de impostos corporativos e contribuições sociais sobre os lucros totais (41,8%).

Inicialmente, as PMEs desfrutavam de uma alíquota reduzida de imposto de renda. No entanto, elas se deparam com um aumento significativo da alíquota de imposto ao fazer a transição do regime de empresa

de pequena escala para um regime fiscal padrão de Imposto sobre a Renda das Atividades Econômicas (*Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas*, IRAE). Essa transição ocorre em dois cenários possíveis: (1) Se uma empresa, que é tributada pelo Imposto sobre Valor Agregado (IVA) para pequenas empresas, ultrapassar 305.000 UI em faturamento, ela passará para o regime do IRAE. Se o faturamento do ano seguinte ficar abaixo do limite para pequenas empresas, ela poderá voltar ao regime anterior. (2) Se uma empresa, tributada pelo IVA para pequenas empresas, opte voluntariamente pelo regime geral, ela deve permanecer nesse regime por três anos antes de voltar ao regime do IVA para pequenas empresas.

Finalmente, o melhor desempenho do Uruguai na segunda dimensão é na subdimensão de governo eletrônico (4,70). O país promoveu ativamente a transformação digital da administração do Estado e o desenvolvimento de serviços de governo eletrônico por mais de uma década, alcançando um progresso substancial nessa área. Uma das medidas tomadas para simplificar os procedimentos foi aumentar a troca de arquivos em formato digital. O Uruguai ficou em 35º lugar entre 193 países cobertos pela Pesquisa de Governo Eletrônico da ONU, o mais alto da América Latina, com um Índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico de 0,85 de 1.

O governo lançou e implementou uma série de Estratégias Digitais, sendo que a mais recente abrange o período de 2021-2025. A agência de implementação é a AGESIC, localizada na *Presidencia de la República de Uruguay*. Já existe uma boa variedade de serviços de governo eletrônico em vigor.

O caminho a seguir

- Considerar o lançamento de um novo programa de simplificação legislativa e reforma regulatória, aproveitando a experiência adquirida com a implementação do programa *TransformaUruguay*. Em estreita cooperação com as organizações do setor privado, o governo deve identificar as áreas mais críticas para a melhoria do ambiente operacional e formular um plano de ação para a reforma.
- Tomar medidas para a aplicação do AIR nos novos atos legislativos e administrativos mais relevantes. Para avançar nessa direção, o governo deve identificar uma instituição pública que possa atuar como coordenadora e supervisora das aplicações da AIR e formar uma equipe de especialistas em AIR.
- Há espaço para uma maior simplificação dos procedimentos de registro de empresas. Nesse contexto, o governo deve considerar o estabelecimento de uma rede de balcões únicos.

Dimensão 3. Acesso a financiamento

O Uruguai obtém uma pontuação geral de 3,08 na dimensão Acesso a financiamento. Ele também alcança uma pontuação de 3,45 na subdimensão Estrutura Legal, abaixo da média regional da AL9. Esse resultado se deve principalmente ao desenvolvimento do registro de ativos e a uma alta pontuação na ponderação de garantias, embora tenha uma pontuação ligeiramente inferior na regulamentação do mercado de títulos.

Em comparação com outros países da AL9, a regulamentação referente à porcentagem de garantia exigida para empréstimos de médio prazo a PMEs é relativamente baixa no Uruguai. Entretanto, o país conta com um cadastro funcional acessível ao público on-line. Além disso, o Uruguai tem um registro totalmente operacional de interesses de segurança em ativos móveis, que está parcialmente disponível on-line, facilitando a documentação de propriedade de penhor. Esse sistema garante que os bens móveis sejam amplamente aceitos como garantia no sistema financeiro, proporcionando, assim, caminhos adicionais para as PMEs acessarem o financiamento.

Com relação ao desenvolvimento da estrutura legal para acesso a financiamento, não há regulamentação especial no mercado de capitais para PMEs, embora tenham sido emitidas regulamentações sobre Emissões Simplificadas com Oferta Pública. No entanto, não há uma seção ou mercado separado no mercado de ações para essas empresas de pequena capitalização, e não há uma estratégia para ajudá-las a cumprir os requisitos de listagem.

Na subdimensão de Fontes Diversificadas de Financiamento Empresarial, o Uruguai obteve uma pontuação de 4,40, refletindo sua ampla gama de produtos financeiros disponíveis para as PMEs. Destaca-se, em particular, o acesso facilitado ao crédito comercial por meio do *Sistema Nacional de Garantias* para Empresas (SIGA), que desempenha um papel vital no apoio aos pequenos empresários. Além disso, o Uruguai se beneficia da presença de várias entidades especializadas em oferecer soluções financeiras para PMEs, proporcionando acesso a vários instrumentos de empréstimos baseados em ativos (ABL). Além disso, o país regulamenta mecanismos alternativos de financiamento, como plataformas de crowdfunding, de acordo com as disposições da Lei 19820 e a resolução do *Banco Central do Uruguai* (BCU), integrando assim as *fintechs* à estrutura regulatória.

Na dimensão Educação financeira, o Uruguai alcançou uma pontuação total de 2,55, o que significa um aumento em relação à edição de 2019. Diferentemente de outros países da AL9, o Uruguai não tem estratégias nacionais de inclusão financeira e educação financeira coordenadas por um comitê nacional. No entanto, possui políticas públicas em nível nacional nessas áreas. Especificamente, uma política pública nacional de inclusão financeira foi desenvolvida e é liderada pelo Ministério da Economia e Finanças (MEF).

Além disso, o Uruguai tem um programa nacional de educação econômica e financeira liderado pelo BCU, que envolve acordos, convenções e contribuições de várias entidades nacionais, como o sistema de educação pública, o Ministério da Educação e Cultura, (MEC), a Universidade da República (UDELAR), a central sindical e todos os atores públicos e privados do sistema financeiro. Embora esse programa não seja especificamente voltado para microempresários, ele serve para aprimorar a educação financeira de toda a população. Recentemente, o BCU, com o apoio da CAF, realizou uma pesquisa em 2023 para medir as capacidades financeiras.

Na subdimensão de Acesso a Financiamento, que avalia os Procedimentos eficientes para lidar com falências e mecanismos para facilitar a reintegração produtiva de empresários mal-sucedidos, o Uruguai obteve 1,92 pontos. Esse desempenho, medido apenas na fase de elaboração e implementação de políticas, deve-se a uma estrutura regulatória pouco desenvolvida, baseada em princípios internacionalmente aceitos, que também não se aplica às empresas estatais.

O Uruguai tem um sistema de alerta antecipado para situações de insolvência e falência por meio da compensação de relatórios e do Registro Nacional de Pessoas Jurídicas na Seção de Registro Comercial Nacional. Além disso, existe a possibilidade de recorrer a acordos extrajudiciais que são menos onerosos do que a declaração de falência, por meio de Acordos de Recuperação Privada.

Um aspecto digno de salientar no Uruguai é a existência de procedimentos formais para isenção de responsabilidade em caso de falência por meio da Lei de Processo de Falência nº 18.837, que regulamenta a isenção de responsabilidade em casos específicos, sem estabelecer prazos. Ela também prevê um procedimento formal para falência e liquidação de empresas, que inclui a classificação de culpa e caso fortuito.

Quando uma empresa é declarada insolvente, seus detalhes são armazenados em registros especiais que não são acessíveis ao público. O Uruguai não tem um sistema de remoção automática dessas informações de todos os registros quando a situação é resolvida. Também não oferece capacitação exclusiva para empreendedores cujas ideias iniciais não prosperaram.

O Uruguai tem regulamentos para transações seguras que priorizam os credores garantidos na liquidação de uma empresa falida. No entanto, essa regulamentação não prevê que os credores garantidos

apreendam suas garantias após a reorganização, nem prevê que certas restrições sejam respeitadas quando um mutuário solicita a reorganização, como o consentimento dos credores. Além disso, as dívidas fiscais têm prioridade sobre quaisquer outras dívidas na falência.

O caminho a seguir

- Tornar totalmente operacional e on-line o registro de direitos de segurança sobre bens móveis.
- Promover uma regulamentação especial no mercado de capitais para as PMEs e divulgá-la amplamente, promover uma seção ou mercado separado no mercado de ações para as PMEs e estabelecer uma estratégia para ajudar as PMEs a cumprir os requerimentos.
- Facilitar programas de assistência e treinamento para PMEs por meio de esquemas de garantia de crédito disponíveis. Também poderia promover o desenvolvimento de sistemas de garantia de crédito e incentivar a participação do setor privado em sua gestão.
- Elaborar uma Estratégia Nacional de Inclusão Financeira e uma Estratégia Nacional de Educação Financeira com esquemas de governança que permitam a coordenação de políticas e melhorem a eficácia dos programas, bem como realizar periodicamente pesquisas de capacidade financeira para PMEs a fim de obter informações atualizadas para a elaboração de programas de educação financeira. Da mesma forma, projete e implemente um sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação tanto para as políticas quanto para os programas.
- Fortalecer a estrutura regulatória existente relacionada às políticas de falência e insolvência de acordo com os princípios internacionalmente aceitos e estender sua aplicação às empresas estatais.
- Fortalecer seus procedimentos para lidar com falências, implementando um registro oficial de falências que seja de livre acesso ao público e que tenha um mecanismo automático para remover empresas do registro quando a situação for resolvida, de acordo com as práticas recomendadas internacionais.
- Conceber e implementar programas de treinamento para segundas chances, voltados para indivíduos que tiveram seus negócios falidos.

Dimensão 4. Serviços de desenvolvimento de PMEs e compras públicas

O desempenho do Uruguai em serviços de desenvolvimento de PMEs e compras públicas é sólido, com uma pontuação de 4,47, acima da média regional de 4,18. Os principais pontos fortes estão nos serviços de desenvolvimento empresarial (4,71) e nas compras públicas (4,60), com uma pontuação ligeiramente inferior nos Serviços de Desenvolvimento Empresarial (4,19).

Como na avaliação de 2019, o Uruguai é um dos poucos países a implementar uma abordagem estratégica para a prestação de serviços de desenvolvimento de negócios e apoio a *startups* e empreendedores. Esses serviços de apoio consideram as metas nacionais mais amplas de desenvolvimento econômico e transformação, conforme refletido na estratégia de desenvolvimento de PMEs 2020-2025 (consulte Dimensão 1. Estrutura Institucional). A oferta de serviços de desenvolvimento de negócios (conhecidos por sua sigla em inglês, BDS), entretanto, não se baseou no desenvolvimento de um estudo detalhado das necessidades do setor de PMEs, de acordo com as respostas ao questionário desta avaliação.

A gama de BDS e programas para empreendedores inclui consultoria, treinamentos, subsídios, apoio na obtenção de certificados de qualidade, internacionalização, comercialização, design, energia, etc. Os serviços são prestados por várias instituições, incluindo o MIEM, a ANDE, o INEFOP e a agência de exportações e investimentos, Uruguay XXI, entre outras. Os serviços também são fornecidos por meio

de uma rede de Centros de PMEs em todo o território (anteriormente conhecidos como Centros de Competitividade). Além disso, existem programas para cofinanciar a prestação de serviços por fornecedores do setor privado. De acordo com o questionário para esta avaliação, o financiamento é adequado para que o BDS atinja seus objetivos.

Os contratos públicos são regidos por uma série de leis e regulamentos, incluindo o Texto Ordenado de Contabilidade e Administração Financeira (TOCAF) que define como o Estado deve adquirir os bens e serviços de que necessita. O regime de compras públicas estabelece que os contratos acima de um determinado tamanho devem ser divididos em lotes, permite a formação de consórcios de PMEs, inclui reservas para PMEs e estabelece acordos-quadro. Além disso, o artigo 43 da Lei nº 18.362, de 6 de outubro de 2008, estabeleceu o Programa de Compras Públicas para o Desenvolvimento. Seu objetivo é empregar regimes e procedimentos especiais de compras que promovam o desenvolvimento de fornecedores nacionais e estimulem o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

Assim como no Índice de políticas de PMEs 2019, o Artigo 50 do TOCAF estabelece o caráter obrigatório do e-procurement. Ele observa que as administrações públicas devem publicar suas ofertas de compras (incluindo suas condições específicas), modificações ou esclarecimentos) por meio do site da de Compras e Contratações do Estado (ARCE).

O caminho a seguir

Em geral, o Uruguai continua a apresentar um desempenho sólido nessa dimensão, com algumas áreas a serem trabalhadas no futuro:

- Desenvolver diagnósticos abrangentes sobre a demanda e a oferta de serviços de desenvolvimento de negócios em todo o país, para que as estratégias das PMEs possam ser mais bem informadas e direcionadas.
- Fortalecimento do sistema de compras públicas por meio da introdução de medidas e penalidades para garantir que os pagamentos sejam feitos dentro do prazo.

Dimensão 5. Inovação e tecnologia

A pontuação geral do Uruguai de 4,27 na dimensão Inovação e tecnologia é a segunda mais alta da região da ALC. Isso é sustentado por fortes pontuações em cada uma das três subdimensões. A ANII é o principal órgão de implementação dos programas de inovação. A diretoria da ANII inclui representantes dos principais ministérios e do *Consejo Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología* (Conselho Nacional de Inovação, Ciência e Tecnologia, CONICYT), que representa uma ferramenta importante para a coordenação horizontal das políticas de inovação. O CONICYT, que é representado por representantes do setor privado, do meio acadêmico e dos ministérios governamentais relevantes, é responsável pela elaboração de propostas de políticas e prioridades de inovação. Desde 2007, a estratégia de inovação do Uruguai tem sido relativamente ampla em seu foco. Entretanto, a partir de 2023, uma ênfase maior está sendo colocada em tecnologias digitais avançadas, tecnologia verde e biotecnologia. Essas características da estrutura do Uruguai para a política de inovação sustentam uma pontuação de 4,29 na subdimensão Estrutura Institucional.

Um dos principais pilares dos serviços de apoio à inovação do Uruguai é o *Uruguay Innovation Hub*, liderado pela ANII e por vários outros ministérios e entidades governamentais. A iniciativa busca estabelecer um acelerador de base tecnológica com foco na promoção da internacionalização das *start-ups* uruguaias, um campus de inovação dentro do Parque Tecnológico LATU e laboratórios de inovação aberta em todo o país. Essas medidas fortaleceriam um sistema já robusto de serviços e instalações de apoio à inovação, fornecido por meio de uma série de programas, incubadoras e centros de ciência e

tecnologia. O Uruguai tem uma pontuação de 4,23 na subdimensão Serviços de Apoio à Inovação, a terceira mais alta da região.

Os apoios não financeiros à inovação são complementados por uma forte oferta de medidas de apoio financeiro. As PMEs uruguaias podem solicitar financiamento à ANII para fortalecer suas capacidades internas de inovação, por exemplo, por meio da contratação de especialistas internacionais, do uso de serviços de consultoria e da permanência em centros de tecnologia ou universidades e empresas estrangeiras. Há também um esquema de compras públicas para inovação, por meio do qual as entidades públicas podem identificar os desafios associados à melhoria de seus serviços públicos. No entanto, há relatos de que a complexidade da regulamentação reduziu o engajamento. Outra fonte de apoio financeiro à inovação é fornecida por meio de créditos fiscais de pesquisa e desenvolvimento. Esses parecem ter uma forte aceitação entre as PMEs, apoiada por esforços proativos de divulgação por meio de canais de mídia social, feiras de negócios, intercâmbios com organizações representativas de negócios e o fornecimento de informações no site da ANII. Essa forte oferta de apoio financeiro para a inovação das PMEs contribui para uma pontuação de 4,29 na subdimensão Financiamento para inovação.

O caminho a seguir

- Trabalhar em conjunto com entidades públicas para aumentar a conscientização e a adesão de todo o governo às compras públicas para inovação. Esses esforços de divulgação podem ser complementados por treinamento e capacitação para superar as lacunas de competências técnicas e jurídicas que podem inibir a participação de entidades públicas em compras públicas para inovação.
- Realizar avaliações robustas das iniciativas atuais e planejadas do Centro de Inovação do Uruguai. A introdução dessas novas iniciativas oferece uma boa oportunidade para incorporar procedimentos sólidos de monitoramento e avaliação nos esquemas desde o início.

Dimensão 6. Transformação produtiva

O compromisso do Uruguai com o aprimoramento da transformação produtiva e o fortalecimento dos sistemas de monitoramento e avaliação nessa dimensão é evidente em sua louvável pontuação de 4,11, superando a média regional (3,93). Após a conclusão do *Transforma Uruguay* e de seu primeiro plano estratégico, avaliado durante a avaliação de 2019, o Uruguai delineia sua estratégia de longo prazo para o Desenvolvimento 2050. Lançada em 2019 após um processo minucioso com liderança coordenada do Escritório de Planejamento e Orçamento (OPP) por meio da Diretoria de Planejamento, um desses eixos é especificamente dedicado à transformação produtiva sustentável. No entanto, apesar desses avanços, o ambiente institucional do Uruguai, uma vez simplificado pelo *Transforma Uruguay*, continua complexo. Notavelmente, a pontuação do Uruguai na subdimensão de Estratégias para aumentar a produtividade (3,82) é reforçada pelo estabelecimento do Sistema de Indicadores de Monitoramento da Produtividade Industrial (SIMPI). Esse sistema visa a obter medidas de produtividade total dos fatores por setor e deve ser usado para a tomada de decisões informadas, bem como para propor, executar e avaliar políticas públicas.

Além disso, o Uruguai tem uma longa experiência com programas de apoio destinados a aprimorar as associações produtivas. Atualmente, a ANDE supervisiona várias iniciativas, especialmente os Centros de PMEs e o Programa de Práticas Associativas. Os Centros de PMEs funcionam como centros de apoio e assessoria às PMEs em seu desenvolvimento e crescimento. Eles desempenham um papel crucial na estrutura do programa Práticas Associativas, que busca apoiar grupos de PMEs do mesmo setor, cadeia de valor ou território com recursos financeiros para implementar ações conjuntas.

Em termos de parques industriais, o novo regime, baseado na Lei nº 19.784 e regulamentado pelo Decreto nº 79/2020, introduz, pela primeira vez na legislação, o conceito de Parques Científico- Tecnológicos, mantendo o conceito de Parques Industriais e definindo a modalidade de Parque Especializado. Ela facilita taxas ou condições mais acessíveis para serviços públicos e estabelece um regime de controle e sanções. A mudança positiva do Uruguai é evidente ao atingir uma pontuação de 4,16 na subdimensão Medidas de Melhoria da Associação Produtiva.

Finalmente, o Uruguai se destaca na subdimensão Integração em Cadeias Globais de Valor, alcançando uma pontuação de 4,49, a mais alta entre os países da AL9. O Programa de Desenvolvimento de Fornecedores da UPM tem como objetivo promover a integração de fornecedores e serviços nacionais à cadeia de valor associada ao Projeto UPM. Essa iniciativa incentiva a adaptação das condições produtivas das empresas nacionais, é implementada pela ANDE e se enquadra no âmbito do Fundo de Inovação Setorial (FIS).

O caminho a seguir

O Uruguai poderia reforçar seu compromisso com a promoção da transformação produtiva:

- Formular um plano de ação abrangente que englobe vários setores do governo. Esse plano deve articular objetivos claros, indicadores mensuráveis e cronogramas específicos para orientar com eficácia as iniciativas de transformação do país. Extrair percepções de modelos bem-sucedidos na região, como o Plano de Ação CONPES 3866 da Colômbia e a Agenda de Competitividade do Peru.

Dimensão 7. Acesso ao mercado e internacionalização das PMEs

O Uruguai se destaca na dimensão Acesso ao mercado e internacionalização, com uma pontuação de 4,48. Sua pontuação geral é reforçada por seu bom desempenho na subdimensão Programas de apoio à internacionalização, na qual obteve uma pontuação de 4,50. Esse sucesso é atribuído, em grande parte, às políticas e aos programas sólidos do Uruguai nessa área. A agência encarregada de promover investimentos, exportações e a marca do país, *Uruguay XXI*, lidera a estratégia nessa área, com base em cinco pilares principais:

- promoção da internacionalização e a competitividade das empresas;
- atração de investimentos estrangeiros produtivos;
- geração de informações estratégicas;
- posicionamento do Uruguai no cenário internacional e;
- melhoria do ambiente de negócios nacional.

O *Uruguay XXI* oferece um conjunto abrangente de ferramentas e serviços para apoiar a internacionalização das PMEs. Isso inclui serviços de consultoria sobre o processo de exportação, facilitando o acesso a mercados internacionais e organizando atividades de promoção comercial em colaboração com instituições públicas e privadas. Todos esses esforços estão incluídos no plano de desenvolvimento Uruguai 2050, que prioriza a integração internacional e a promoção de exportações, garantindo que as empresas do país estejam bem equipadas para competir e prosperar no mercado global. Além disso, o país mantém um Sistema de Informações para Exportadores constantemente atualizado.

Em termos de financiamento para PMEs, Superintendência de Serviços Financeiros (SSF) desenvolveu um Plano de Ação para 2020-2028, que inclui medidas para aumentar o acesso ao crédito por meio de sistemas garantidos sustentáveis. As iniciativas de financiamento por meio do mercado de capitais

também foram exploradas em coordenação com a ANDE e as bolsas de valores. A ANDE oferece vários programas de financiamento, como o *Crédito SOS PyMEs* e o Fundo de Diversificação de Mercados (FODIME), para promover as exportações. Embora o principal desafio do Uruguai esteja no monitoramento e na avaliação de suas estratégias de promoção de exportações, o país mantém um diálogo constante com o setor privado para tomar decisões informadas.

Por outro lado, na subdimensão de Facilitação do Comércio, o Uruguai obteve uma pontuação de 4,35. O Uruguai XXI, por meio de seu Departamento de Promoção de Exportações, fornece um guia fundamental para as PMEs que estão iniciando seu processo de exportação, oferecendo orientação prática e consultas rápidas. Além disso, o programa "*TUexporta*" facilita as exportações ao isentar o pagamento de impostos e taxas para remessas de até US\$ 2.000, simplificando os procedimentos alfandegários por meio das Janelas Únicas de Comércio Exterior (VUCE). A Direção Nacional de Alfândega fornece certificação como Operador Econômico Autorizado (OEA). Apesar do bom desempenho geral, o Uruguai está abaixo da média da América Latina em termos de procedimentos e documentos relacionados à facilitação do comércio (LAC: 1.558; URY: 1.429) e documentos (LAC: 1.591; URY: 1.333).

Na subdimensão Uso do comércio eletrônico, o Uruguai obteve uma sólida pontuação de 4,46, demonstrando um forte desempenho nessa área. O país promulgou a Lei nº 19210, que regulamenta os pagamentos eletrônicos e fornece uma estrutura legal para o desenvolvimento do setor. Além disso, a Agenda Digital do Uruguai 2025, alinhada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e outras iniciativas internacionais, visa promover a transformação digital e capacitar as PMEs para melhorar sua sustentabilidade e competitividade. O *Uruguay XXI* apoia o comércio eletrônico através do Diretório de Comércio Eletrônico o que facilita o acesso a informações e recursos para que as empresas estabeleçam sua presença online. Em 2022, 58% da população uruguaia com mais de 18 anos fez compras ou transações on-line, e o volume do comércio eletrônico foi de 28%, no valor de USD 2,8 bilhões (AMI, 2023^[12]). Além disso, o Uruguai tem a Lei nº 18.331 sobre proteção de dados pessoais (IMFO, 2008^[13]), que resultou na criação da Unidade de Regulação e Controle de Dados Pessoais, garantindo mecanismos para a proteção dos direitos de dados pessoais.

Na subdimensão de padrões de qualidade, o Uruguai obteve uma excelente pontuação de 5,0. Esse alto desempenho é atribuído à forte infraestrutura institucional do país em padrões de qualidade. O apoio às PMEs para melhorar seus padrões de qualidade está integrado à maioria dos programas de promoção e desenvolvimento de negócios. Várias instituições dedicam-se ao treinamento de pessoal na implementação, avaliação e aprimoramento de sistemas de gerenciamento de qualidade de acordo com padrões internacionais.

O Instituto Uruguaio de Normas Técnicas (UNIT) desempenha um papel crucial nesse campo, fornecendo certificações ISO-9001 e treinamento para a adoção de padrões de qualidade. Em 2022, o UNIT treinou 4.921 pessoas por meio de mais de 300 cursos, tanto presenciais quanto virtuais. Além disso, o Laboratório Tecnológico do Uruguai (LATU), criado em 1965, oferece serviços voltados para a cadeia produtiva e apoia a certificação de qualidade por meio de análises industriais e agroindustriais. O Organismo Uruguaio de Acreditação (OUA) é responsável pelo credenciamento de organismos nacionais de avaliação de conformidade.

O Uruguai também obteve uma pontuação notável de 4,05 na subdimensão referente aos benefícios da integração regional. O país se destaca por suas estratégias bem definidas por meio do Mercosul e de sua política comercial, abordando aspectos como nomenclatura e tarifas comuns, acordos comerciais, regras de origem e regimes especiais. A divulgação de informações sobre as oportunidades decorrentes da integração sub-regional é realizada por meio de pronunciamentos institucionais, ações de divulgação e políticas de comunicação com os cidadãos. As informações são compartilhadas em instâncias de diálogo e consulta com o setor privado, e iniciativas como o "*Exporta Fácil*" são promovidas por meio de sua plataforma na web.

As diretrizes gerais para a integração sub-regional estão delineadas no Plano Estratégico de Política Externa 2020-2025, com foco na revitalização da agenda interna do Mercosul e na projeção para a Aliança do Pacífico. A Diretoria de Inteligência de Promoção de Comércio e Investimento (DIPCI) do Ministério das Relações Exteriores desempenha um papel fundamental na promoção de exportações e na atração de investimentos. Ela participa de programas para PMEs, organiza missões comerciais no exterior e apoia empresas por meio da rede diplomática. Uma ferramenta notável é a "Rota do Exportador", desenvolvida pelo *Uruguay XXI*, que fornece informações atualizadas e gratuitas sobre as etapas do processo de internacionalização para as empresas.

O caminho a seguir

- Promover certificações de PMEs como Operadores Econômicos Autorizados por meio de apoio diferenciado e estratégico, estabelecendo benefícios específicos e melhorando os canais de comunicação sobre benefícios como: facilitação do comércio internacional, redução de custos e maior segurança da cadeia de suprimentos.
- Continuar a fortalecer e promover o comércio eletrônico como uma ferramenta estratégica para os exportadores, por meio de programas que ofereçam às PMEs conhecimento e ferramentas concretas para sua implementação.
- Continuar a aprimorar os mecanismos de monitoramento e avaliação dos programas de internacionalização para PMEs implementados, destacando o uso de indicadores quantificáveis que permitam acelerar o processo de melhoria.
- Fortalecer os mecanismos para que as PMEs acessem e se beneficiem dos processos de integração dos quais o Uruguai participa, com programas definidos e articulados interinstitucionalmente.

Dimensão 8. Digitalização

A pontuação geral do Uruguai de 4,37 na dimensão Digitalização supera a média regional na região da ALC, apoiada por pontuações robustas em cada uma das três subdimensões. A Estratégia Digital Nacional do país, conforme delineada nos objetivos da Agenda Uruguai Digital 2025, serve como um roteiro abrangente, demonstrando o compromisso do Uruguai com a transformação digital. Essa estratégia enfatiza fortemente a inclusão digital como um direito fundamental, garantindo que todos os cidadãos possam exercer seus direitos e responsabilidades no âmbito digital. Objetivos como a melhoria das competências e habilidades digitais em todos os níveis educacionais, a integração da educação digital nos currículos formais e a promoção da participação digital dos cidadãos destacam a dedicação do Uruguai em cultivar uma sociedade digitalmente alfabetizada. Esses aspectos contribuem para a pontuação de 4,80 do Uruguai na subdimensão Estratégia Nacional de Digitalização.

O Uruguai adota uma abordagem robusta para a conectividade, exemplificada por uma política digital nacional baseada na Agenda Digital do Uruguai. Essa agenda engloba iniciativas para o desenvolvimento de políticas digitais executadas pela Administração Pública, com uma visão de alcancenacional, com o objetivo de reduzir a exclusão digital. O plano envolve um amplo desenvolvimento de infraestrutura para melhorar a cobertura, a qualidade do serviço e a implantação de novas tecnologias, garantindo o acesso à Internet mesmo em áreas remotas. O sucesso desse plano é atribuído a parcerias público-privadas eficazes, que desempenham um papel crucial no estabelecimento da infraestrutura digital. Além disso, o compromisso do Uruguai com o acesso a serviços digitais é evidente por meio de iniciativas como a delegacia de polícia virtual, que oferece aos cidadãos acesso 24/7 a serviços essenciais. Na subdimensão Conexão de banda larga, o Uruguai obteve uma pontuação de 4,00.

As competências digitais são um ponto central da agenda educacional do Uruguai, com a Estratégia Nacional Digital dando ênfase significativa à integração da competência digital no currículo nacional. Embora a competência digital ainda não faça parte do currículo da educação primária, ela está incorporada à educação e ao treinamento vocacional. A estratégia também prioriza o aprendizado ao longo da vida, oferecendo cursos não formais para aprimorar as habilidades digitais da população em geral. Iniciativas como o "Jovens a programar" e vários programas de educação STEM promovem ativamente a participação das mulheres, incentivando a inclusão de gênero na educação e nas carreiras digitais. Esse apoio substancial ao aprimoramento das habilidades das PMEs contribuiu para uma pontuação de 4,32 na subdimensão Competências Digitais.

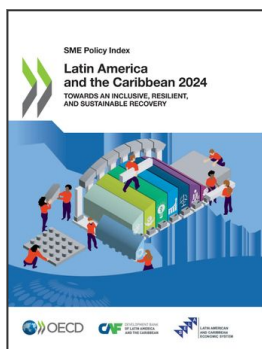
O caminho a seguir

Com vistas ao futuro, o Uruguai poderia considerar:

- Desenvolver políticas especificamente adaptadas para atender às necessidades e aos desafios específicos das PMEs no processo de digitalização. Isso inclui garantir o acesso inclusivo à banda larga, especialmente nas áreas rurais.
- Defender o aumento da transparência dos dados e a padronização dos indicadores para facilitar avaliações mais precisas e comparáveis do progresso da digitalização em toda a região. Isso fornecerá uma visão mais clara do impacto das políticas digitais sobre as PMEs e ajudará a refinar as estratégias para obter melhores resultados.

Referências

- BBVA (2023), , https://www.bbvarsearch.com/wp-content/uploads/2023/06/Editorial_Uruguay_Economic-Outlook_2023.pdf. [4]
- BCU (2023), *Informe de política monetaria*, <https://www.bcu.gub.uy/Politica-Economica-y-Mercados/Paginas/Informe-de-Politica-Monetaria.aspx>. [2]
- BCU (2021), *Cuentas Nacionales e Internacionales y Sector Externo. Producto Interno Bruto y Medidas de Ingreso*, <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Producto-Interno-Bruto.aspx>. [3]
- CINVE (2022), *Monitor Mensual del Mercado Laboral*, https://www.observatorioseguridadsocial.org.uy/images/12_2022_Monitor_Laboral.pdf. [7]
- ECLAC (2021), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, Uruguay*, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/79/EE2021_Uruguay_es.pdf. [8]
- IMFO (2008), *Ley No. 18331 Ley de Protección de Datos Personales*, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18331-2008>. [9]
- INE (2024), *Actividad, Empleo y Desempleo (ECH) Diciembre 2023*, <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/actividad-empleo-desempleo-ech-diciembre-2023> (accessed on 14 June 2024). [10]
- INE (2022), *Boletín Técnico. Actividad, empleo y desempleo*, <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/actividad-empleo-desempleo-ech-diciembre-2022>. [6]
- INE (2021), *Boletín Técnico. Actividad, empleo y desempleo*, https://www3.ine.gub.uy/boletin/Informe_MT_Diciembre_2021.html#fnref1. [5]
- World Bank (2022), *Uruguay overview*, <https://www.worldbank.org/en/country/uruguay/overview> (accessed on 12 March 2024). [1]



From:

SME Policy Index: Latin America and the Caribbean 2024

Towards an Inclusive, Resilient, and Sustainable Recovery

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/ba028c1d-en>

Please cite this chapter as:

OECD/CAF Development Bank of Latin America/SELA Latin American and Caribbean Economic System (2024), "Uruguay", in *SME Policy Index: Latin America and the Caribbean 2024: Towards an Inclusive, Resilient, and Sustainable Recovery*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/403317a8-pt>

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.