

Serie
Estudios de la APC

Informe de Evaluación de Impacto del Acuerdo de Libre Comercio Uruguay-Chile



Asesoría de Política Comercial
Mayo 2018

Contacto: apc.datos@mef.gub.uy



Serie Estudios de la APC

El objetivo de esta serie es realizar un análisis en profundidad en diversos tópicos relacionados con el comercio, las inversiones y los procesos de integración que afectan a Uruguay, con el objetivo de dar a conocer a la población en general información útil sobre su contribución al desarrollo de la economía

Publicación del Ministerio de Economía y Finanzas

ISSN: 2301-0495

Copyright © Ministerio de Economía y Finanzas, febrero de 2015. Todos los derechos reservados

Contenidos

RESUMEN EJECUTIVO	4
1 ANTECEDENTES	5
2 CAPÍTULO 1 DISPOSICIONES GENERALES	7
3 CAPÍTULO 2 COMERCIO DE BIENES	8
4 CAPÍTULO 3 FACILITACIÓN DE COMERCIO.....	10
4.1 LA REFORMA DE LA ADUANA URUGUAYA	10
4.2 VENTANILLA ÚNICA DE COMERCIO EXTERIOR.....	12
4.3 EL CAPÍTULO DEL TRATADO URUGUAY-CHILE	15
5 CAPÍTULO 4 MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMES)17	17
5.1 IMPLEMENTACIÓN DE LA ANDE Y PROGRAMAS DE URUGUAY XXI.....	17
5.2 CAPÍTULO DE PYMES DEL ACUERDO URUGUAY-CHILE	18
6 CAPÍTULO 5 MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS	20
7 CAPÍTULO 6 OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO	21
8 CAPÍTULO 7 COMERCIO TRANSFRONTERIZO DE SERVICIOS	22
8.1 TENDENCIAS GLOBALES SOBRE COMERCIO DE SERVICIOS	22
8.2 COMERCIO DE SERVICIOS EN LA REGIÓN	26
8.3 COMERCIO DE SERVICIOS MODERNOS EN LA REGIÓN	28
8.4 COMERCIO DE SERVICIOS EN URUGUAY	30
8.5 COMERCIO DE SERVICIOS EN CHILE	34
8.6 COMERCIO CHILENO DE SERVICIOS MODERNOS	35
8.7 CAPÍTULO DE COMERCIO TRANSFRONTERIZO DE SERVICIOS DEL ACUERDO URUGUAY-CHILE.....	37
9 CAPÍTULO 8 COMERCIO ELECTRÓNICO.....	41
10 CAPÍTULO 9 POLÍTICA DE COMPETENCIA	43
11 CAPÍTULO 10 PROPIEDAD INTELECTUAL	44
12 CAPÍTULO 11 LABORAL.....	46
13 CAPÍTULO 12 MEDIO AMBIENTE.....	47
14 CAPÍTULO 13 COOPERACIÓN	48
15 CAPÍTULO 14 GÉNERO Y COMERCIO.....	49
16 CAPÍTULO 15 COHERENCIA REGULATORIA	50
17 CAPÍTULO 16 TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN.....	51
18 CAPÍTULO 17 ADMINISTRACIÓN DEL ACUERDO	52
19 CAPÍTULO 18 SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS	53
20 CAPÍTULO 19 EXCEPCIONES GENERALES	54
21 CAPÍTULO 20 DISPOSICIONES FINALES	55
22 EVALUACIÓN DE IMPACTO EN BASE A LA ESTIMACIÓN DE UN MODELO DE EQUILIBRO PARCIAL COMPUTABLE	56

Resumen Ejecutivo

Se presenta un informe de evaluación de impacto del Acuerdo de Libre Comercio Uruguay-Chile (Acuerdo o ALC). A tales efectos el informe desarrolla el vínculo entre algunas de las políticas públicas llevadas adelante en los últimos años, el marco normativo vigente y, por otro lado, las disposiciones del Acuerdo.

Teniendo en cuenta los distintos Tratados que vinculan a los dos países bilateralmente o a través del Mercosur y que ya están vigentes, el informe muestra que es posible prever que el Acuerdo implicará beneficios desde el punto de vista económico, político, medioambiental y social para Uruguay.

Adicionalmente, se entiende que el Acuerdo es un primer paso interesante y una señal política clara hacia un Uruguay más integrado en América Latina y abierto al mundo, en la construcción de un acceso creciente y predecible en terceros mercados.

Finalmente, se establece que de las disposiciones del Acuerdo no se desprenden costos económicos ni compromisos de la capacidad regulatoria del Estado uruguayo en ninguna área o materia considerada estratégica.

1 Antecedentes

El Tratado de Libre Comercio entre Uruguay y Chile se enmarca dentro del Acuerdo de Asociación Estratégica entre Uruguay y Chile suscrito el 7 de julio de 2008 entre el Presidente Vázquez y la Presidente Bachelet, acuerdo ratificado en Uruguay mediante la Ley 18.639 del 30 de diciembre de 2009. Este Acuerdo establecía en su artículo 1º el objetivo de fortalecer la relación bilateral, sobre la base del establecimiento de una Asociación en materia política, social, económica, comercial y de cooperación entre las Partes, fundada en la reciprocidad, el interés común, la complementariedad y la profundización de sus relaciones en todos los ámbitos de su aplicación. Para lograr estos objetivos el Acuerdo planteaba impulsar:

- a) La profundización del diálogo político sobre cuestiones bilaterales e internacionales de interés mutuo;
- b) La cooperación en materia de desarrollo sostenible e implementación de políticas en el plano social, orientadas a mejorar las condiciones de vida y a superar la pobreza y la exclusión social, dada la convergencia y el relevante rol que asignan ambas Partes a la inclusión social, la equidad y al desarrollo integral de sus sociedades;
- c) La intensificación de la cooperación en los más diversos ámbitos identificados como prioritarios por las Partes, creándose una instancia bilateral de consulta permanente para la coordinación de políticas sociales;
- d) El fortalecimiento de la relación económico-comercial a través de la profundización de los compromisos acordados en los instrumentos correspondientes, así como el impulso a las iniciativas actualmente en trámite o negociación, de forma de perfeccionar la zona de libre comercio entre Chile y Uruguay.

En materia de fortalecimiento económico comercial, literal d) del acuerdo del 2008, se suscribieron protocolos adicionales al ACE N°35 que permitieron profundizar la cobertura en bienes, incorporando las Zonas Francas a los territorios que pueden usar las preferencias arancelarias, y acelerar los cronogramas de desgravación. Actualmente el universo arancelario se encuentra con 100% de preferencia arancelaria.

Adicionalmente se suscribieron tres acuerdos que son instrumentos que brindan a los exportadores e inversores uruguayos y chilenos un marco jurídico estable y predecible, así como reglas de juego claras a los efectos de concretar negocios. A saber:



- 1) Acuerdo de Promoción y Protección de Inversiones (firmado en 2010 y ratificado en 2011. Acuerdo moderno que establece las reservas por listas negativas)
- 2) Acuerdo sobre Compras Públicas (firmado en 2009 y ratificado en 2012. Hay múltiples empresas uruguayas beneficiándose de este acuerdo en el mercado de compras públicas chileno)
- 3) Acuerdo para Evitar la Doble Imposición (firmado en 2016 y a estudio parlamentario)

Es en este marco que se da la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Uruguay y Chile que se suscribe el 4 de octubre de 2016. Los capítulos negociados fueron:

- 1) Disposiciones Generales
- 2) Comercio de Bienes
- 3) Facilitación de Comercio
- 4) Pequeñas y Medianas Empresas
- 5) Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
- 6) Obstáculos Técnicos al Comercio
- 7) Comercio Transfronterizo de Servicios
- 8) Comercio Electrónico
- 9) Política de Competencia
- 10) Propiedad Intelectual
- 11) Laboral
- 12) Medio Ambiente
- 13) Cooperación
- 14) Género y Comercio
- 15) Coherencia Regulatoria
- 16) Transparencia y Anticorrupción
- 17) Administración del Acuerdo
- 18) Solución de Diferencias
- 19) Excepciones y Disposiciones Generales
- 20) Disposiciones Finales

A continuación se evalúa el impacto y las disciplinas negociadas en todos los capítulos del acuerdo con principal énfasis en los capítulos de comercio de bienes, facilitación de comercio, pequeñas y medianas empresas, comercio transfronterizo de servicios, comercio electrónico y propiedad intelectual. En la mayoría de los casos se contextualizan las políticas públicas aplicadas por los gobiernos del frente amplio en la materia, a los efectos de poder calibrar los compromisos internacionales asumidos en el ALC con Chile.

Finalmente se simula el impacto económico del Acuerdo aunque debe tenerse presente que el impacto claramente es muy limitado dada la profundidad de las relaciones ya existente entre los países.

2 Capítulo 1 Disposiciones Generales

Este capítulo es un texto administrativo que establece las principales definiciones del Acuerdo. Las definiciones comprenden: Acuerdo, los distintos Acuerdos sobre la OMC: Antidumping, Valoración Aduanera, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Subvenciones y Medidas Compensatorias, Salvaguardias, Propiedad Intelectual, Comercio de Servicios. Se define también ALADI, OMC, GATT 1994, qué se entiende por comisión, días, medida, nacional, persona, sistema armonizado y territorio. En función de las definiciones de este capítulo es que deben interpretarse las disposiciones y disciplinas de los restantes capítulos. El Capítulo no contiene ninguna definición fuera de lo usualmente adoptado por Uruguay en sus Acuerdos Comerciales vigentes.

3 Capítulo 2 Comercio de Bienes

Previendo la posibilidad de profundizar el Acuerdo con Chile, en febrero de 2015 se realizó desde la APC del MEF, un estudio de impacto sobre la utilización de las preferencias vigentes en el marco del ACE N°35. El estudio completo se encuentra disponible en el siguiente link:

http://apc.mef.gub.uy/innovaportal/file/739/5/acuerdo_mercosur_chile.pdf

En dicho estudio se apreciaba que los actores económicos ya hacían un uso intenso de las preferencias establecidas en el marco del ACE n° 35, tanto en las importaciones como en las exportaciones. Es así que en las conclusiones finales se señalaba que las importaciones provenientes de Chile efectuadas al amparo de dicho acuerdo se han ido incrementando progresivamente en los últimos años, hasta alcanzaron el 81% del total de importaciones provenientes de dicho país en el último año. Mientras tanto, en el caso de las exportaciones a Chile se da un uso muy intenso del acuerdo desde la entrada en vigor del mismo, representando las exportaciones efectuaron al amparo del ACE 35 entre un 80% y un 90% de las exportaciones uruguayas a ese destino.

En lo que refiere a los productos exportados que han hecho uso del acceso preferencial al mercado chileno, el estudio destaca que han sido básicamente productos en los que el país tiene una orientación regional elevada, aunque si se analiza el valor total exportado el mismo se encuentra fuertemente concentrado en unos pocos productos con ventajas comparativas relevantes (carne, cueros, cereales) que suelen por tanto tener una fuerte participación en los mercados no preferenciales.

Finalmente, desde el punto de vista de las importaciones el estudio destacaba que gran parte de los principales productos importados constituyen insumos intermedios o productos de consumo final que no se producen en Uruguay, lo que podría entenderse como una buena complementariedad comercial para el país.

A continuación se presentan los últimos datos disponibles.

Comercio de bienes Uruguay – Chile (Millones U\$S)

	2016	2017
Exportaciones	127	116
Importaciones	120	118

Los principales productos que Uruguay exporta a Chile son la carne bovina, los productos farmacéuticos y el concentrado de bebidas (ver Cuadro siguiente).

Exportaciones de bienes desde Uruguay a Chile (Millones U\$S)

	2016	2017	Part. 2017 (%)
Carne bovina	29,4	30,4	26%
Productos farmacéuticos	20,9	20,0	17%
Concentrado de bebidas	11,3	12,3	11%
Productos lácteos	7,2	8,6	7%
Plásticos y sus manufacturas	10,3	7,8	7%
Arroz	4,7	5,7	5%
Artículos de limpieza	4,3	4,9	4%
Madera y productos de madera	3,0	3,9	3%
Pinturas, barnices y demás	3,0	2,9	2%
Margarina y aceites	2,6	2,1	2%
Otros	30,8	17,2	15%
Total general	127,5	115,8	-

Los principales productos importados desde Chile son los plásticos, el papel y cartón y los cítricos

Importaciones de bienes de Uruguay desde Chile (Millones U\$S)

	2016	2017	Part. 2017 (%)
Plásticos y sus manufacturas	10,6	10,4	9%
Papel y cartón	12,4	10,2	9%
Frutos y frutas no cítricas	7,0	8,8	7%
Pescados y productos del mar	6,6	8,2	7%
Preparaciones de frutas, hortalizas y frutos	7,3	7,7	7%
Sal y cloruro de sodio	3,4	5,6	5%
Gas de petróleo	0,2	4,8	4%
Abonos	10,9	4,5	4%
Recipientes	3,0	3,8	3%
Vino	2,6	3,1	3%
Otros	56,5	50,8	43%
Total	120,3	117,9	1,0

Considerando que el comercio recíproco entre Uruguay y Chile no enfrenta aranceles, la posibilidad de aumentar los valores comercializados entre ambos países pasa por profundizar las disciplinas en materia de facilitación de comercio, obstáculos técnicos al comercio y medidas sanitarias y fitosanitarias, así como apoyar la participación de las pequeñas y medianas empresas para que las mismas también se beneficien de los resultados del acuerdo.

4 Capítulo 3 Facilitación de Comercio

Antes de entrar en el análisis de los compromisos asumidos, merece la pena detenerse brevemente a repasar el estado de situación de Uruguay en la materia de facilitación de comercio, tanto en lo que respecta al proceso de transformación estructural que ha vivido la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) como la implementación de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE).

Adicionalmente, dado que la organización de la producción en “cadenas de valor” a escala global y regional implica que parte de la producción cruza fronteras nacionales varias veces antes de constituirse en un producto final exportado, todo lo vinculado a la “facilitación del comercio” es aún más relevante para potenciar una inserción virtuosa de las distintas áreas y actividades productivas nacionales en la dinámica de comercio, y por lo tanto también en la inversión.

4.1 La reforma de la Aduana Uruguaya

La reforma de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) forma parte de la estrategia de inserción internacional y de mejora de las condiciones para una mayor competitividad de las producciones de bienes. Dadas las estrategias de comercio exterior que apuntaba el Uruguay era necesario implementar un sistema de gestión aduanera facilitadora del comercio exterior basada en la adecuación de las tendencias del comercio internacional actuales en materia de acuerdos comerciales, seguridad, riesgos de las cargas, condiciones sanitarias, ambientales y la logística que sustenta el comercio de bienes.

En el año 2010, se comenzaron a formular las líneas estratégicas para la modernización de la aduana. Estas líneas fueron:

- Mejorar los procesos y procedimientos
- Actualizar la normativa institucional y organizativa
- Mejorar los recursos humanos y materiales
- Mejorar la infraestructura y equipamiento

Con el objetivo de hacer realidad estos cambios en la organización, la DNA inició un proceso de Planificación Estratégica y formuló su Plan Estratégico 2010 – 2015, definiendo su sistema de creencias (misión y visión), sus objetivos estratégicos e indicadores de gestión para medir la implementación de dicho plan.

En este primer proceso de planificación, la DNA ha implementado un Sistema de Gestión por Resultados integral diseñado a partir de los desarrollos conceptuales más aceptados y con una muy fuerte adaptación a la realidad aduanera y del país.

Las iniciativas estratégicas que nacieron de este plan estratégico, fueron definidas con el fin de lograr los objetivos trazados, que apuntaron a tener controles más inteligentes y acciones que faciliten el ingreso y salida de mercadería al Uruguay. Algunas de estas iniciativas fueron:

- Documento Único Aduanero Digital (DUA)
- Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)
- Programa Operador Económico Calificado (OEC)
- Sistema Integrado de Inteligencia Aduanera (SIIA)
- Precinto Electrónico para el tránsito seguro
- Automatización de los controles aduaneros en el puerto

Estos proyectos, se encuentran implementados en un 100% y con resultados de gran impacto en el control y facilitación. Entre estos resultados tenemos:

- Aduana sin papeles, 99% de los trámites digitalizados

Según estimaciones del Banco Mundial, el uso del DUA digital, representa un ahorro de U\$ 10 millones al año para el comercio exterior del Uruguay.

Interconexión de 15 organismos de gobierno que intervienen en los procesos de comercio exterior, gestionados desde la plataforma VUCE, lo que significa 60 procesos virtualizados.

48 empresas certificadas OEC, las cuales obtienen reducción de tiempos de inspección, prioridad durante el despacho, carriles preferenciales y atención personalizadas.

El sistema integrado de inteligencia aduanera es un sistema de análisis de información de comercio exterior con modelos econométricos que nos permite controlar menos, pero mejor. Este sistema define reglas de riesgo, que luego son aplicadas a las operaciones de comercio exterior y los resultados de éstas retroalimentan al mismo sistema.

El precinto electrónico contribuyó a que el Uruguay sea considerado como el único país de América con control 100% de sus tránsitos. Esto significó un ahorro de 7 horas promedio en el tiempo de transporte de mercadería en 500km. dentro del territorio nacional

Mediante un proyecto interinstitucional, se logró la automatización del ingreso y salida de mercadería por el acceso Maciel, el cual representó una reducción de los tiempos de comercio exterior en un 60%, lo cual representa 4 días de trabajo promedio en un mes.

Como medida de acortar la brecha de normativa institucional y organizacional, se aprobó el Nuevo Código Aduanero Nacional. Dicho código ajusta la legislación aduanera del país al Código Aduanero

Mercosur (CAM), introduciendo así mismo disposiciones tendientes a actualizar las normas vigentes a la realidad actual. El código trae consigo 4 aspectos que potencia el espíritu facilitador que la DNA busca:

- Consultas Vinculantes: se establece la posibilidad de formular consultas ante la DNA sobre la aplicación de la legislación aduanera a un caso determinado. Con respecto al consultante la DNA está obligada a aplicar el criterio sustentado en la resolución.
- OEC: se crea e institucionaliza la figura del Operador Económico Certificado. Artículo 40 del CAROU

Sumado a lo anterior, se ha elaborado una nueva metodología para la gestión de procesos, producto de esto, se logró alcanzar la Certificación de Sistema Gestión de Calidad ISO 9001 – 2008 para el proceso de Auditoria Aduanera de la División de Fiscalización quien fue la división pionera en utilizar esta metodología. En estos momentos todas las gerencias han tomado el camino de gestionarse basados en procesos.

Para el quinquenio 2015 - 2020, la aduana pasó por un segundo proceso de planificación estratégica, con la participación de funcionarios de distintos niveles jerárquicos. La DNA cuenta con logros (reestructura organizativa y un sistema de incentivos por mejor desempeño) que le permiten afianzar las herramientas de gestión, lograr cambios de conducta a la interna de la organización y mejorar en la eficiencia de los procesos de aduana. En este proceso se buscaron cambios en el relacionamiento con los agentes de comercio exterior, en particular, un camino hacia una cultura de cumplimiento.

El transitar por el proceso de modernización aduanera ha formado dentro de la DNA un equipo de expertos en mejores prácticas para el control inteligente, simplificación de procedimientos aduaneros y metodologías de gerenciamiento basados en el cumplimiento de metas y objetivos. Esto ha permitido ubicar a la Dirección Nacional de Aduanas del Uruguay como referente en modernización de la gestión aduanera para otras aduanas de la región y el mundo.

4.2 Ventanilla Única de Comercio Exterior

La Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) es un mecanismo de facilitación del comercio exterior que permite optimizar y unificar, a través de medios electrónicos, la información y documentación en un solo punto de entrada para cumplir con todos los trámites de importación, exportación y tránsito.

En Uruguay el proyecto se inicia en 2011 y la plataforma entra en funcionamiento en el 2013, año en el cual se hace disponible el primer trámite electrónico a través de la plataforma. A partir de la promulgación de la Ley de Rendición de Cuentas Nº 19.149 del 11/11/2013, se crea formalmente la

Ventanilla Única de Comercio Exterior, previendo que funcionará con autonomía técnica en el Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones – Uruguay XXI incorporando entre sus competencias la implementación de la VUCE .

El proyecto se concibe no sólo con el objetivo de implementar una plataforma electrónica de facilitación, sino para oficiar como articulador entre los distintos actores vinculados, velando por la colaboración y la optimización de los procesos de negocio. En este sentido, VUCE ha firmado 19 Acuerdos Cooperación Interinstitucional con actores públicos y privados; y ha logrado integrar a la plataforma 18 de las 25 Agencias del Estado Uruguayo que participan del control de las operaciones de comercio exterior.

Desde ese momento, la plataforma y el proyecto en general han ido creciendo en términos de usuarios, cobertura de trámites y servicios ofrecidos a la comunidad de comercio exterior. A diciembre de 2017, VUCE alcanzó 114 trámites disponibles correspondientes al 71% del universo de trámites a implementar y que representan el 43% del volumen de operaciones aduaneras con requisitos documentales. El número de usuarios ha crecido de forma exponencial en los últimos años, poniendo a prueba no sólo la plataforma sino la estructura de servicios: personal de atención, sistema de llamados, entre otros. Se han realizado (y se continúan realizando) múltiples iniciativas para monitorear el servicio brindado y mejorar la calidad del mismo, con el objetivo de generar mayor satisfacción en los clientes. En la actualidad ya son más de 17.000 los usuarios de la plataforma, dentro de los que se encuentran principalmente: Despachantes de Aduanas, importadores, exportadores, particulares, funcionarios de Organismos del Estado.

Otro elemento que demuestra el crecimiento de la plataforma es el volumen de los trámites realizados por los usuarios en VUCE. Este indicador es monitoreado para entender cuáles son los trámites más populares y a partir de esto, priorizar esfuerzos de mejora. A diciembre de 2017, se emitieron más de 425.000 documentos a través de la plataforma: licencias, permisos, certificados y otros documentos que son utilizados posteriormente en las operaciones aduaneras.

La incorporación de los trámites y el aumento de registro de usuarios, generó una mayor demanda de capacitaciones para los usuarios. En este sentido VUCE ha logrado capacitar más de 5300 usuarios (públicos y privados) y continúa reforzando su programa de capacitaciones y cursos, donde no sólo se tratan los temas del uso del sistema, sino que se incluyen aspectos vinculados a facilitación del comercio, reingeniería de procesos, digitalización de trámites, firma electrónica, y otros temas de interés vinculados a la iniciativa.

Más allá de la complejidad que reviste medir el impacto de una iniciativa como VUCE, se ha trabajado en la construcción de un conjunto de indicadores de impacto que se construyen sobre tres dimensiones: el impacto para el sector privado, el impacto para el sector público y el impacto en el medio ambiente.

En la gestión de los documentos que se pueden tramitar por VUCE, existen múltiples beneficios, algunos con mayor facilidad para la medición que otros. Desde el inicio de VUCE a la fecha, se han generado ahorros para el sector privado por más de 6,5 millones considerando únicamente la reducción de traslados, las horas hombre invertidas en la tramitación y las esperas innecesarias. Esto representa aproximadamente 22 USD (dólares americanos) de ahorro promedio por cada trámite gestionado en VUCE y más de 400.000 horas hombre eliminadas en tareas de escaso valor.

Para medir los aspectos más cualitativos de la iniciativa, se realiza una encuesta de satisfacción de usuarios, evaluando la calidad del servicio brindado por VUCE y el impacto en las operaciones. En la última encuesta de satisfacción (diciembre 2017), el 90% de los usuarios identifica mejoras en los procesos que han sido integrados a VUCE; el 88% reconoce que la plataforma es buena o muy buena y el 93% destaca que el servicio brindando por VUCE es bueno o muy bueno.

En 2016 comenzó a realizarse la medición del impacto en el sector público intentando considerar las horas que un trámite permanece en poder del funcionario mientras es revisado. Si bien no todas las horas en las que el trámite permanece en el organismo el funcionario se encuentra trabajando sobre el mismo, es una medida que permite no sólo identificar la mejora en la eficiencia para el sector público, sino la reducción en las esperas para el sector privado. Si bien este indicador, no permite medir el impacto de integrar un trámite en VUCE, si permite conocer el impacto de las mejoras a partir de las actividades de rediseño que se realizan una vez que los trámites se encuentran automatizados en la plataforma. En 2016, el promedio de respuesta de los trámites en VUCE era de 30,6 horas, el cual se redujo a 24,5 en 2017 (20% menos) gracias a las iniciativas de mejora en las que trabaja VUCE junto con los distintos Organismos para los trámites integrados al sistema.

Uno de los impactos que tiene una iniciativa como VUCE, es la reducción del uso de papeles, generando importantes beneficios para el medio ambiente. Para esta medición, se consideran los principales insumos en el proceso productivo del papel (árboles, agua y energía). Desde la puesta en funcionamiento de la plataforma se eliminaron más de 14 millones de hojas de papel, los que representan más de 1700 árboles salvados y más de 4 millones de litros de agua ahorrados.

4.3 El Capítulo del Tratado Uruguay-Chile

En lo que refiere específicamente al Capítulo del Acuerdo entre Uruguay y Chile, el mismo consta de los siguientes 13 artículos: Procedimientos aduaneros y facilitación del comercio; Publicación; Oportunidad para formular observaciones antes de la entrada en vigencia de las resoluciones aduaneras de aplicación general; Resoluciones Anticipadas; Revisión y Apelación; Despacho de bienes; Automatización; Aceptación de copias; Ventanillas Únicas de Comercio Exterior; Sistemas de administración o gestión de riesgos; Operador Económico Autorizado; Cooperación y asistencia mutua en materia aduanera; y Confidencialidad.

Como queda en evidencia en las secciones anteriores, en materia de facilitación de comercio se adoptaron compromisos en áreas de trabajo que ya están implementadas en la aduana uruguaya o que se encuentran en su plan estratégico. Adicionalmente, todos los compromisos asumidos van en línea con las buenas prácticas internacionales en la materia y con la orientación pro facilitadora de comercio exterior implementada por la Aduana uruguaya y que le ha valido reconocimientos tanto en el exterior como con operadores nacionales.

En esta materia, y teniendo en cuenta los avances verificados en la normativa de Uruguay, se consolidó la ambición nacional en el texto. Chile aceptó la propuesta uruguaya de ser lo más ambicioso posible en esta materia.

La automatización de los procedimientos, la publicación en internet de toda la legislación aduanera, documentos y formularios y la posibilidad de que los operadores aduaneros y ciudadanos interesados puedan efectuar consultas y observaciones va en línea con el objetivo del gobierno de otorgar la mayor transparencia en materia de normativa y procedimientos vigentes y a implementarse. También parece ser un proceso natural de rendición de cuenta de los gobernantes a los ciudadanos en materia de lo que se está realizando para agilizar y reducir costos en el comercio exterior. El camino de trabajar en agilizar todo el procedimiento aduanero y el despacho de mercancías, mejorando los tiempos y costos, camino que ya Uruguay transita y ha mostrado resultados exitosos en el país (ver sección anterior), parece ser un camino de gran impacto en el comercio exterior.

Adicionalmente, y en línea con el interés de Uruguay de suscribir Acuerdos de Reconocimiento Mutuo de Operadores Económicos Autorizados, el Acuerdo incluyó una cláusula que establece que luego de un año de entrada en vigor del ALC, ambos países suscribirán este Acuerdo de

Reconocimiento Mutuo. Se recuerda que la Aduana uruguaya tiene como objetivo estratégico el de firmar Acuerdos de Reconocimiento Mutuo de OEA con la mayor cantidad de países.

El resto del capítulo recoge las disciplinas del Acuerdo de Facilitación del Comercio suscrito por Uruguay durante la IX Conferencia Ministerial de la OMC en Bali en 2013. Dicho acuerdo fue ratificado por el Parlamento uruguayo mediante la Ley 19.414 del 30/06/2016.

La reforma de la Aduana y la implementación de la VUCE ha permitido que el cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acuerdo ya están implementados o próximos a implementarse en la Aduana uruguaya. Adicionalmente, hay una ganancia concreta de acceso al mercado chileno en el caso de concretarse la firma de un Acuerdo de Reconocimiento Mutuo entre Operadores Económicos Autorizados.

Es necesario visualizar la iniciativa VUCE como un proceso, donde se generan resultados sobre los logros alcanzados y a partir de las demandas que surjan de los distintos actores de la comunidad de comercio exterior.

El Acuerdo con Chile permitirá culminar la interoperabilidad con la Ventanilla Chilena y generar mayores ahorros de costos y procesos tanto para Uruguay como para Chile. Actualmente se está pensando en incorporar el Certificado de Origen Digital entre Uruguay y Chile, actividad que sería potenciada de ser aprobado el Acuerdo.

5 Capítulo 4 Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMEs)

A los efectos de poder calibrar los compromisos asumidos por Uruguay en el Acuerdo con Chile en esta sección se presenta, en primer lugar, el impulso que ha tomado el fomento y promoción de las MIPYMEs desde la efectiva implementación de la Agencia Nacional de Desarrollo Económico (ANDE) y los programas de internacionalización de pymes que desarrolla Uruguay XXI, y a la luz de este desarrollo se analizan las disposiciones acordadas en el acuerdo Uruguay-Chile.

5.1 Implementación de la ANDE y programas de Uruguay XXI

Mediante la Ley Nº 16.201, Uruguay declaró de interés nacional la promoción, desarrollo y tecnificación de las micro, pequeñas y medianas empresas con el objetivo de propender a su descentralización geográfica, al aumento de la productividad de sus recursos y a la generación de empleos en todo el territorio.

En Uruguay, la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) se da a través de programas e instrumentos eficaces, eficientes y transparentes por medio de la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE).

En este sentido, se busca que las mipymes cuenten con variados instrumentos de acuerdo con las diferentes fases y necesidades del proceso emprendedor. Con el objetivo de incrementar la cantidad y calidad de nuevos emprendimientos, durante 2016 se diseñó y se lanzó el instrumento Semilla ANDE. Este programa busca dar apoyo a emprendedores mediante un apoyo no reembolsable para la puesta en marcha de emprendimientos.

El acceso a servicios financieros para las mipymes se desarrolla y promueve a través de programas e instrumentos financieros mediante alianzas con instituciones que trabajan directamente con las mipymes. Los programas son:

- Programa de Financiamiento de ANDE (PFA) que actúa ofreciendo financiamiento a instituciones que otorgan crédito directamente a las mipymes.
- Paquete de Fomento de las Microfinanzas (PFM) es un programa que promueve el desarrollo de las microfinanzas en todo el territorio nacional, a través de subsidios a las colocaciones de microcréditos productivos a nuevos clientes y el cofinanciamiento de proyectos de capacitación y fortalecimiento de las instituciones de microfinanzas.

- Mercado de Valores: trabajo junto a todas las instituciones públicas y privadas relacionadas, definiendo estrategias para habilitar al acceso de pequeñas y medianas empresas al mercado de valores.
- Programa de Empresariado Social - PES es una herramienta de financiamiento que ofrece soluciones empresariales y sostenibles que buscan solucionar problemas socioeconómicos que afectan a la población de bajos recursos y con escaso acceso a los servicios financieros.
- Consejo Directivo del Sistema Nacional de Garantías (SiGa), ANDE junto con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND). Esto permite facilitar el acceso al financiamiento promoviendo instrumentos de garantía para mipymes a través del SiGa, difundiénolo y potenciándolo en todo el país.

Con la finalidad de mejorar la productividad de las mipymes en la cadena de valor y contribuir al desarrollo de la productividad sectorial, apoyando la mejora en el entorno de negocios, acceso a la información y calidad de los procesos, la ANDE trazo varios programas, a continuación se presentan algunos de ellos.

- Programa de Desarrollo a Proveedores busca contribuir al desarrollo de mipymes competitivas, fortaleciendo su participación en las cadenas de valor nacionales.
- Programa de Bienes Públicos está dirigido a apoyar proyectos que buscan el desarrollo de bienes públicos sectoriales con el fin de abordar fallas de mercado, coordinación y/o información, para así generar condiciones para el aumento de la productividad y competitividad sectorial.

Por su parte, con el objetivo de reducir las asimetrías territoriales de las empresas del interior, la ANDE trabaja en la creación de los Centros de Competitividad Empresarial, un espacio en donde las mipymes y los emprendedores de un territorio determinado podrán acceder a una oferta de apoyo integral para su crecimiento y desarrollo.

Uruguay XXI viene desarrollando programas sumamente exitosos en materia de promoción de las pymes y ayudando a la internacionalización de las mismas en las primeras experiencias exportadoras.

5.2 Capítulo de PYMEs del Acuerdo Uruguay-Chile

El objetivo de este capítulo es trabajar en solucionar las asimetrías de información existentes en los Acuerdos Comerciales. Estos Acuerdos suelen ser muy utilizados por las grandes empresas y poco usados por las pymes. Estudios internacionales y encuestas nacionales (ver sitio web de Uruguay XXI) han demostrado que las pymes desconocen los beneficios existentes en los Acuerdos Comerciales. Este capítulo lo que propone es que cada país desarrolle un acceso amigable a la información del

Acuerdo a los efectos de que las PYMES puedan utilizar los beneficios acordados. Las pymes uruguayas podrán acceder a través de la web a información amigable a través de la cual se describirán aquellas disposiciones del presente Acuerdo que son beneficiosas y relevantes para ellas. El intercambio de experiencias previsto realizar en el marco del Comité de PYMES ofrecerá a nuestro país la oportunidad de familiarizarse y aprender de las mejores prácticas chilenas en el apoyo a las PYMES exportadoras.

Para el desarrollo de las pymes es necesario solucionar brechas de información y tener una estrategia de apoyo a su internacionalización de las pymes. Es por esto que disposiciones aparentemente inocuas como las previstas en este capítulo, como centralizar en una única página web toda la información de utilidad para las pymes, son usuales en los formatos de los Acuerdos. Adicionalmente las disposiciones de estos capítulos ofician como un contrapeso a que los Acuerdos sean únicamente de utilizados por las grandes multinacionales internacionales.

Adicionalmente, los compromisos asumidos en este capítulo no son pasibles de llevarse a solución de controversias.

6 Capítulo 5 Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

El articulado de este Capítulo tiene como objetivo fomentar la transparencia e intercambio de información anticipada entre las autoridades sanitarias y fitosanitarias de cada país. Dada la fortaleza y competitividad de la oferta exportable del país vinculada a la agroexportación, una vez que se logra la rebaja arancelaria, debe trabajarse en la autorización sanitaria y/o fitosanitaria a los efectos de lograr que se permita la importación del producto uruguayo. Es por este motivo que Uruguay siempre busca que en los Acuerdos Comerciales bilaterales se prevea el funcionamiento de un Comité específico para tratar los temas de habilitaciones sanitarios y fitosanitarios, aspecto crucial en materia de acceso a mercados.

A modo de ejemplo, Uruguay hace años que insiste a México en la necesidad de crear un comité específico de esta temática para mejorar los tiempos de respuestas de las autoridades mexicanas ante la solicitud de habilitación de un producto exportable uruguayo. En el Acuerdo con Chile se prevé la creación de un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. La experiencia con otros acuerdos muestra que esto es un gran beneficio y que servirá como foro para discutir los problemas relacionados con el desarrollo o aplicación de las medidas sanitarias o fitosanitarias que afecten o puedan afectar el comercio entre ambos países, así como solicitar información detallada sobre los motivos de la falta de respuestas y retrasos en el procesamiento de la información remitida.

A los efectos de que la comunicación entre las partes sea lo más fluida posible, el Acuerdo insta a la identificación de las Autoridades competentes y los puntos de contacto para facilitar la comunicación. Se establecen nuevos plazos para notificaciones de los cambios que se produzcan en el campo de sanidad animal e inocuidad alimentaria, los cuales han sido tomados del ámbito multilateral.

El presente Capítulo es muy beneficioso para prevenir que se puedan generar nuevas barreras no arancelarias como resultado de la no respuesta de comunicaciones o la inexistencia de un foro técnico específico para tratar los temas sanitarios y/o fitosanitarios. Claramente este Comité es un beneficio para el país y una mejora con respecto a la institucionalidad creada en otros Acuerdos.

7 Capítulo 6 Obstáculos Técnicos al Comercio

Es claro que no debe impedirse a ningún país que adopte las medidas necesarias para asegurar la calidad de sus exportaciones, o para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales, o para la prevención de prácticas que puedan inducir a error, a los niveles que considere apropiados. No obstante, lo anterior debe aplicarse a condición de que no las aplique en forma tal que constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, y por esta vía se conviertan en una restricción encubierta del comercio internacional. A los efectos de eliminar esta última posibilidad, el Capítulo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) del Acuerdo Uruguay-Chile prevé hacer compatibles en el mayor grado posible sus procedimientos de evaluación de la conformidad.

Este compromiso podría abatir los costos del comercio, logrando que un producto no deba ser objeto de dos procedimientos de evaluación de la conformidad cuando es exportado de Uruguay a Chile. A modo de ejemplo, este es una demanda histórica de Uruguay en el ámbito del MERCOSUR. Cuando, debido al incumplimiento de un reglamento técnico, Chile detenga en uno de sus puertos una mercancía procedente de Uruguay, deberá notificar al importador, tan pronto como sea posible, de las razones de la detención.

Chile pondrá a disposición de los operadores comerciales uruguayos una página web en la que centralizará toda la información relativa a proyectos de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad final.

Chile permitirá a los ciudadanos uruguayos, y viceversa, participar en pie de igualdad con sus nacionales en el desarrollo de sus normas, reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad.

Chile deberá responder en un plazo no mayor a 60 días a cualquier solicitud de información o explicación que, en materia de obstáculos técnicos al comercio, sea solicitada por Uruguay.

8 Capítulo 7 Comercio Transfronterizo de Servicios

Dado el debate público y al interior de la fuerza política de gobierno que ha tenido el tema servicios, a este capítulo se le dedicará mayor atención. En primer lugar se contextualizará el comercio mundial de servicios. En segundo lugar se mostrará el desarrollo que ha tenido el sector servicios en Uruguay, para finalmente analizar el contenido del capítulo del Acuerdo Uruguay-Chile

8.1 Tendencias globales sobre Comercio de Servicios

El proceso de globalización -que se intensificó a finales del siglo XX- fue acompañado por una notable expansión del comercio internacional de bienes y servicios. En particular, en las últimas décadas se ha producido una revolución en la capacidad de transmitir, acumular y procesar información. Esta revolución ha permitido que las empresas y personas de un país apliquen más fácilmente sus conocimientos y procesos en beneficio de otras empresas en el exterior, multiplicando los servicios prestados internacionalmente.

Además, en el marco del fenómeno de la fragmentación internacional de la producción y el auge de las cadenas globales de valor, se ha producido una creciente tendencia a la fragmentación en el comercio internacional de servicios. Muchas funciones empresariales que tradicionalmente se realizaban internamente - servicios como el desarrollo de software, contabilidad y auditoría, así como análisis de bases de datos y otros servicios de información que en su mayor parte se pueden proveer online- son ahora realizadas externamente.

De esta forma, se genera una creciente internacionalización de los servicios empresariales y un incremento en la movilidad internacional de los factores, tanto del capital (inversión extranjera directa), como de las personas y el conocimiento (know-how).

A las tradicionales exportaciones de servicios (turismo y transporte), se suma un conjunto de servicios que crecen en variedad e importancia. Éstos incluyen servicios de comunicación, información, tecnología, diseño, profesionales y creativos, que son consumidos por empresas y personas. Los servicios han sido uno de los sectores más dinámicos de la economía global. Su impacto se observa tanto en la producción mundial y el empleo, como en los flujos de inversión y comercio. En los países desarrollados los servicios representan el 76% del Producto Interno Bruto (PIB) y el 56% en los países en desarrollo¹. Los servicios emplean actualmente el 51%² de la mano de

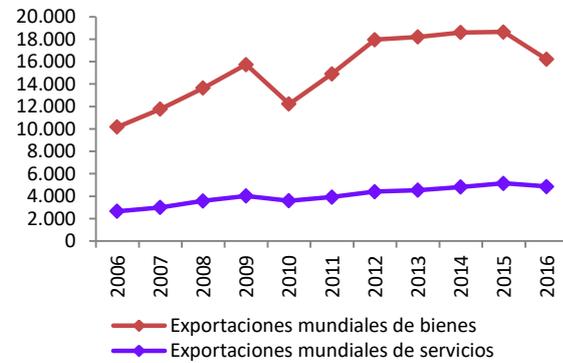
¹ Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD 2016 (último año disponible)

² Fuente: [Employment by sector - ILO modelled estimates, November 2017](#)

obra mundial, cuando en 1990 empleaban solo al 37%. En los países desarrollados este ratio asciende a 74%³. Además, el sector servicios representa el 65% de los flujos globales de inversión extranjera directa⁴. Además, el sector servicios representa el 65% de los flujos globales de inversión extranjera directa.

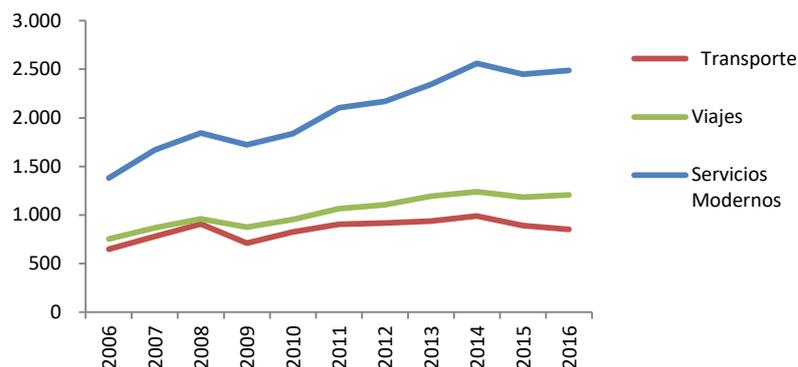
Asimismo, los servicios han ganado mayor participación en el total de las exportaciones: pasaron de representar el 17% de las exportaciones en 1980 a ser el 24% en 2016⁵. En particular, en la última década las exportaciones de servicios han experimentado un fuerte dinamismo, con una tasa promedio de crecimiento anual de 5%, mientras que las exportaciones de bienes registraron una tasa de crecimiento de 2,9%.

Gráfico Nº 1 – Exportaciones mundiales de bienes y servicios (Miles de millones US\$)



Si se examina el comportamiento desagregado por tipo de servicios exportado, se constatan diferencias que cabe mencionar. Mientras las exportaciones de servicios de transporte y turismo crecieron a una tasa promedio anual de 3,9%, en el periodo 2006-2016 los servicios modernos crecieron a una tasa de 6,1%.

Gráfico Nº 2- Exportaciones mundiales por categoría de servicios (Miles de millones US\$)



Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD

Lo anterior refleja que las exportaciones de servicios están evidenciando una transformación profunda a nivel mundial. A los servicios tradicionales -transporte y turismo- se han sumado un conjunto de servicios de más reciente desarrollo vinculadas a las tecnologías y a las nuevas prácticas

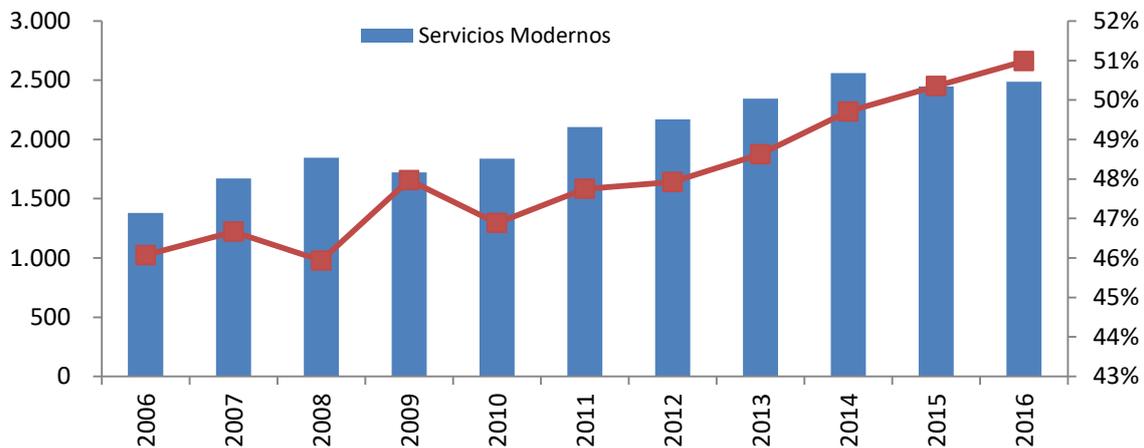
³ Fuente: [Employment by sector - ILO modelled estimates, November 2017](#)

⁴ Fuente: [Informe Sobre las Inversiones en el Mundo, 2017](#). Dato para 2015 (último año disponible)

⁵ Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD. Dato para 2016 (último año disponible)

empresariales. La incorporación de estos servicios modernos está cobrando cada vez mayor importancia relativa. En 2016 representaron el 51% de las exportaciones mundiales de servicios.

Gráfico N° 3- Exportaciones mundiales de servicios modernos (eje izquierdo, Miles de millones US\$) y Part.% en las exportaciones totales de servicios (eje derecho, %)



Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD

¿Qué se entiende por Servicios Modernos?. Esta categoría de servicios refiere a aquellas actividades que se comercializan principalmente por Internet. El Cuadro N° 1 presenta esta clasificación que se toma de Cepal⁶. Dentro de los denominados **Servicios Modernos** se incluyen: otros servicios empresariales, servicios de Telecomunicaciones, informática e información, los financieros, los de propiedad intelectual, seguros y pensiones y servicios personales, culturales y recreativos. Las primeras dos categorías representan más del 60% de los servicios modernos (ver Gráfico N°4).

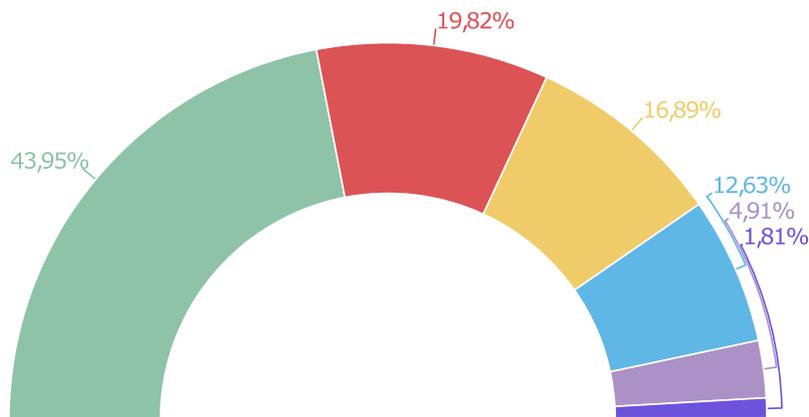
Cuadro N° 1- Clasificación de servicios modernos ⁷



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Loungani, P. y otros, "World trade in services: evidence from a new dataset", IMF Working Paper, N° 17/77, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional (FMI), 2017.

⁶ [Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017](#) de Cepal.

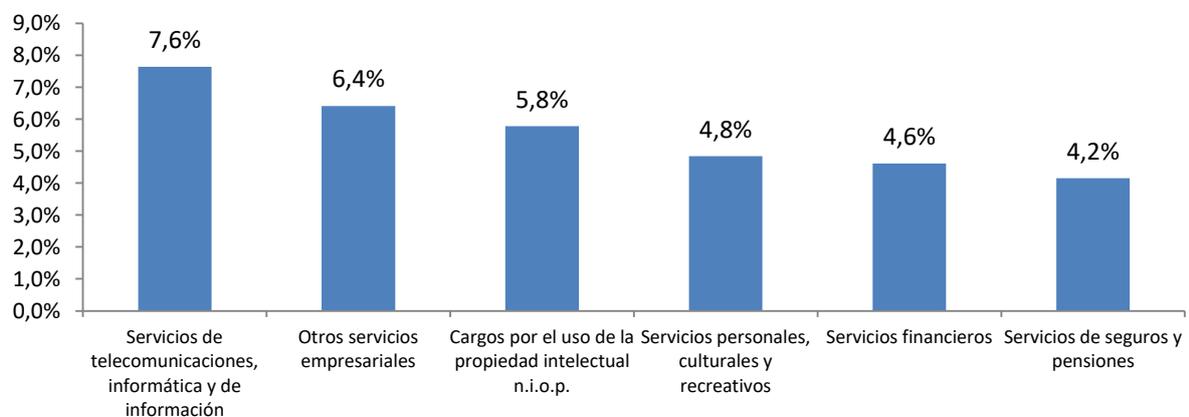
⁷ [Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017](#) de Cepal.

Gráfico Nº 4- Exportaciones mundiales de servicios modernos (Part. % 2016)

- Otros servicios empresariales
- Servicios de telecomunicaciones, informática y de información
- Servicios financieros
- Cargos por el uso de la propiedad intelectual n.i.o.p.
- Servicios de seguros y pensiones
- Servicios personales, culturales y recreativos

Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD

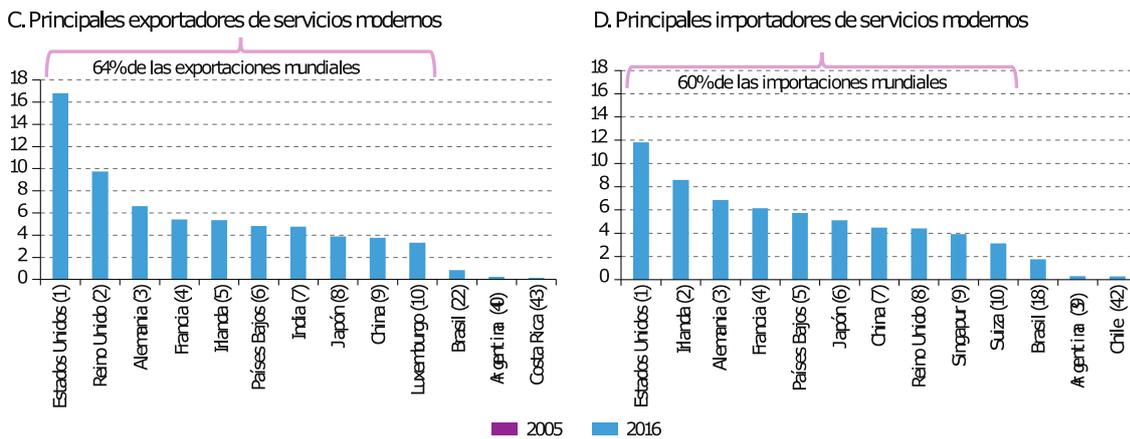
Asimismo, se observa que las categorías más dinámicas en la última década fueron los de telecomunicaciones e informática, los servicios empresariales y los servicios relacionados al uso de la propiedad intelectual.

Gráfico Nº 5- Exportaciones mundiales de servicios modernos**(Var. % promedio anual 2006-2016)**

Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD

Respecto a los principales países exportadores de servicios modernos, se observa una concentración geográfica que tiene como líderes a Estados Unidos y al Reino Unido. Las importaciones, por su parte, también presentan una fuerte concentración. A su vez, dentro de los importadores de servicios modernos se destaca Chile en el puesto 42.

Gráfico Nº 6- Principales exportadores e importadores mundiales de servicios modernos ⁸



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC), Statistics database [en línea] <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx>

Nota: El número entre paréntesis después del nombre de cada país se refiere a su posición en la respectiva clasificación mundial. Los porcentajes relativos a las exportaciones e importaciones de servicios modernos en 2005 no se pudieron calcular, debido a que en varios países no se divulgaron los datos sobre ese año.

A los efectos de este informe, cabe examinar cual ha sido el comportamiento de las exportaciones de servicios-y en particular de los servicios modernos- en la región y luego en Uruguay.

8.2 Comercio de servicios en la región ⁹

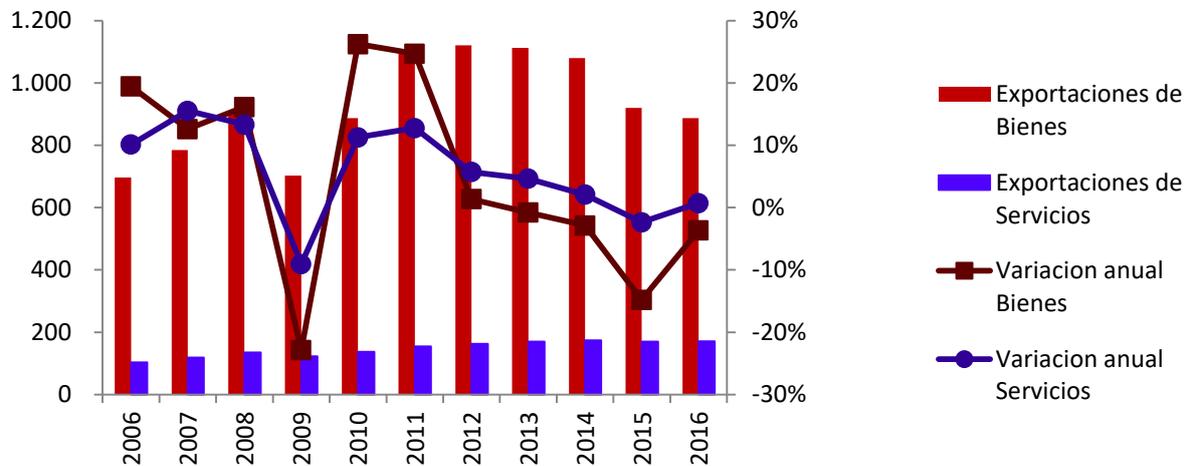
Las exportaciones de servicios desde la región crecieron a una tasa promedio anual de 5% en la década 2006-2016, y representaron el 3,5% de las exportaciones mundiales de servicios. Por su parte, las exportaciones de bienes mostraron un menor dinamismo, con una tasa promedio anual de crecimiento de 2%, y representaron el 5,2% de las exportaciones mundiales de bienes. En 2016, el monto exportado de servicios fue de US\$ 171 miles de millones, mientras que las exportaciones de bienes fueron de US\$ 887 miles de millones. La participación de las exportaciones de servicios en el total exportado en 2016 fue de 16% mientras que las exportaciones de bienes representaron el 84% del total exportado.

⁸ Estos gráficos son extraídos del informe [Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017](#) de Cepal.

⁹ Los datos de Cepal incluyen dentro de la región a los siguientes países: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela.

Los datos de la Unctad consideran los mismos que CEPAL y adicionan información de: Anguilla, Antillas Neerlandesas, Aruba, Curazao, Islas Caimán, Islas Malvinas, Islas Montserrat, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas y Sint Maarten.

Gráfico N° 7- Exportaciones de bienes y servicios en la región (eje izquierdo, Miles de millones US\$) y Tasa de variación (eje derecho, en porcentajes)

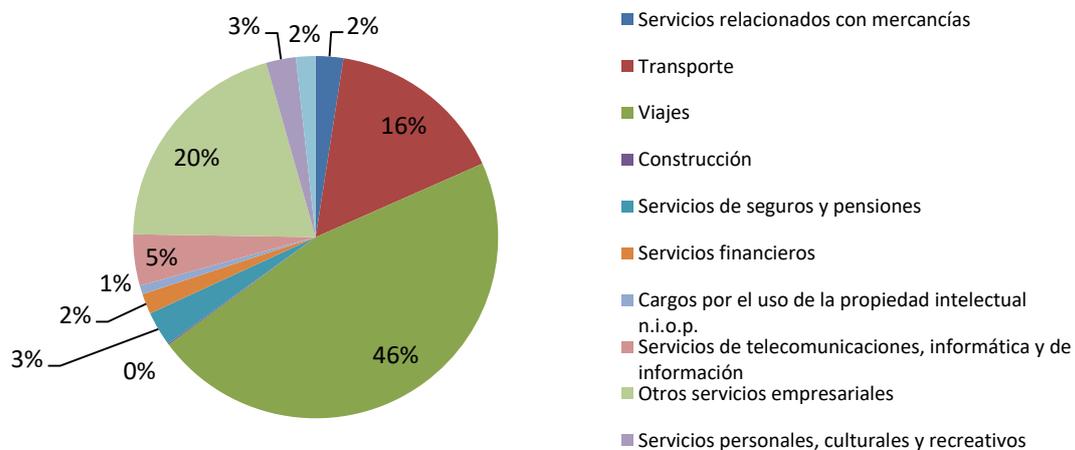


Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD

Del Gráfico N° 7 se observa que las exportaciones de servicios son más resistentes a las crisis. Luego de la crisis financiera internacional, las exportaciones de bienes cayeron 23% en 2009, mientras que las exportaciones de servicios se redujeron 9%. Asimismo, con la recesión regional más reciente, las exportaciones de bienes cayeron 15% en 2015 mientras que las exportaciones de servicios apenas se redujeron en 2%.

Si se examina la composición de las exportaciones de servicios por categoría, se observa que los servicios tradicionales (Viajes y Transporte) representan más del 60% de las exportaciones de servicios de la región, mientras que el 40% restante son los Otros Servicios.

Gráfico N° 8 - Exportaciones de servicios por categoría- Región (Part. % 2016)



Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD

8.3 Comercio de servicios modernos en la región

Las exportaciones de servicios modernos representaron el 33%¹⁰ de las exportaciones totales de servicios de América Latina (2016), lo que refleja una participación menor a la participación mundial. Otros servicios empresariales representan más del 60% de las exportaciones de servicios modernos. (ver Gráfico N°9).

Gráfico N° 9- Exportaciones de servicios modernos-Región (Part. % 2016)



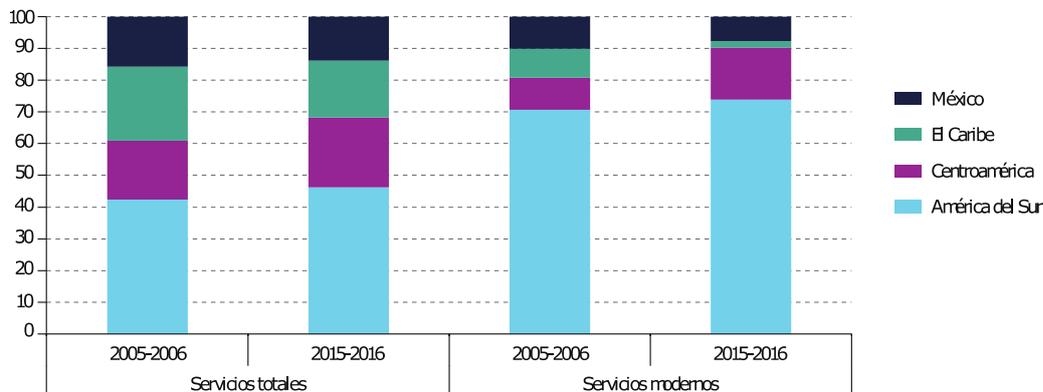
Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD

Dentro de la región, actualmente América del Sur exporta casi el 50% del total de servicios. Pero en particular, América del Sur tiene una posición destacada en la exportación de servicios modernos, ya que exporta el 75% del total de servicios modernos. Esto da cuenta que los países de Centroamérica, México y el Caribe son más intensivos exportando servicios de viajes (asociados al turismo) mientras que América del Sur exporta fundamentalmente servicios basados en conocimiento.

¹⁰ Fuente: Uruguay XXI en base a UNCTAD. Dato para 2016 (último año disponible).

Gráfico N° 10 - Exportaciones de Servicios Totales y Modernos de América Latina y el Caribe ¹¹

A. Exportaciones de servicios totales y servicios modernos

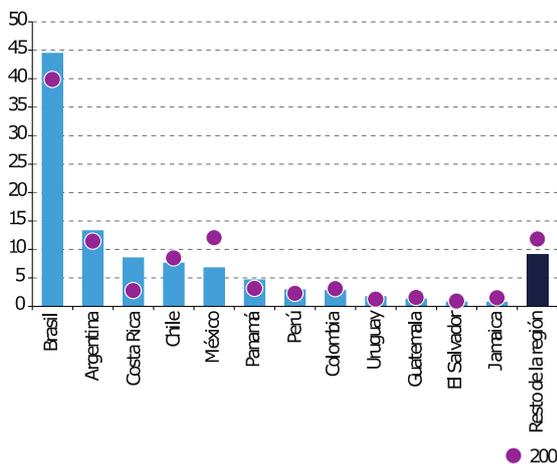


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC), Statistics database [en línea] <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx>.

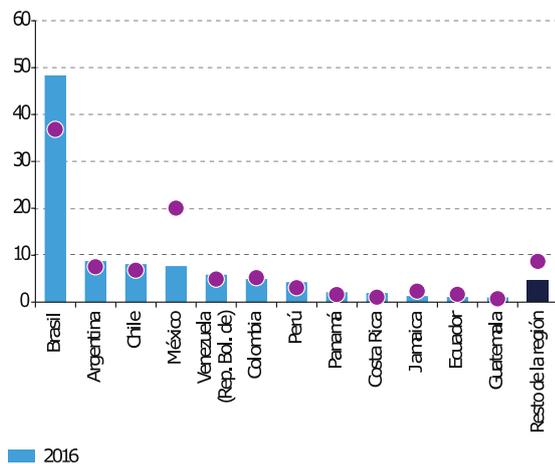
Brasil -por su dimensión-es el principal exportador e importador de servicios modernos de la región (representa casi la mitad de las exportaciones de estos servicios en 2016). Le sigue Argentina, Costa Rica y Chile como exportadores, y Argentina y Chile como importadores (ver Gráfico N°11). Uruguay aparece en la novena posición entre los exportadores de servicios modernos de la región, con una participación de apenas 3 %del total exportado de servicios modernos¹².

Gráfico N° 11 – Principales exportadores e importadores de Servicios Modernos ¹³

C. Servicios modernos: principales países exportadores



D. Servicios modernos: principales países importadores



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Mundial del Comercio (OMC), Statistics database [en línea] <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx>.

Más allá de la posición absoluta de cada país de LATAM y el Caribe como exportador de servicios modernos, cabe examinar la participación de las exportaciones de servicios modernos en el total de

¹¹ Este gráfico es extraído del informe [Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017](#) de Cepal.

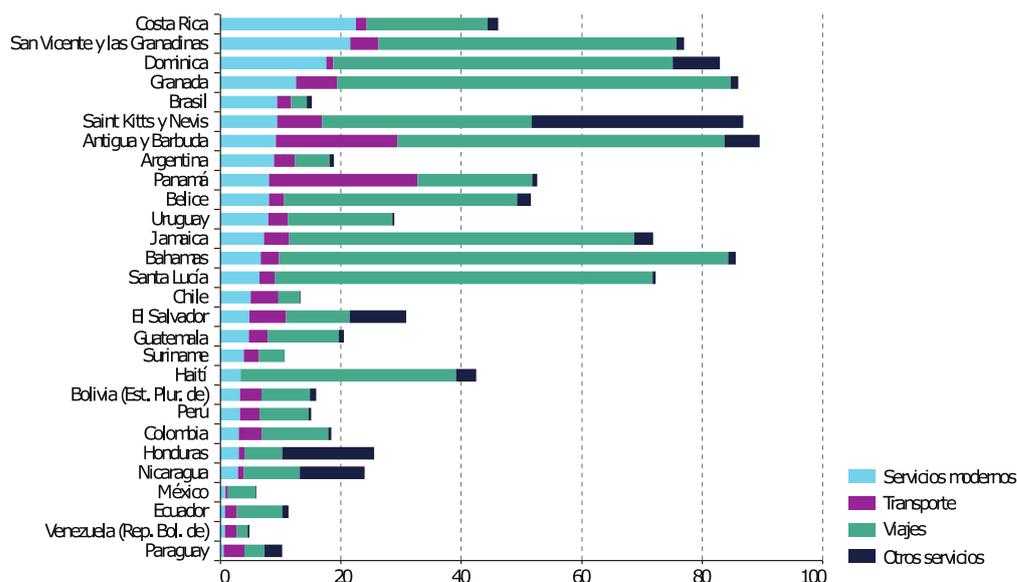
¹² Datos para Uruguay, BCU, 2016. Datos para la región, Unctad, 2016.

¹³ Este gráfico es extraído del informe [Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017](#) de Cepal.

las exportaciones del país (considerando exportaciones de bienes). El Gráfico N°12 muestra una realidad sumamente heterogénea. Costa Rica tiene una participación mayor al 20% mientras que Paraguay muestra una participación de aproximadamente 1%. Uruguay por su parte, posee una participación de los servicios modernos sobre el total exportado de 12,5%.

Gráfico N° 12 –Exportaciones de los servicios en las exportaciones totales ¹⁴

A. Exportaciones



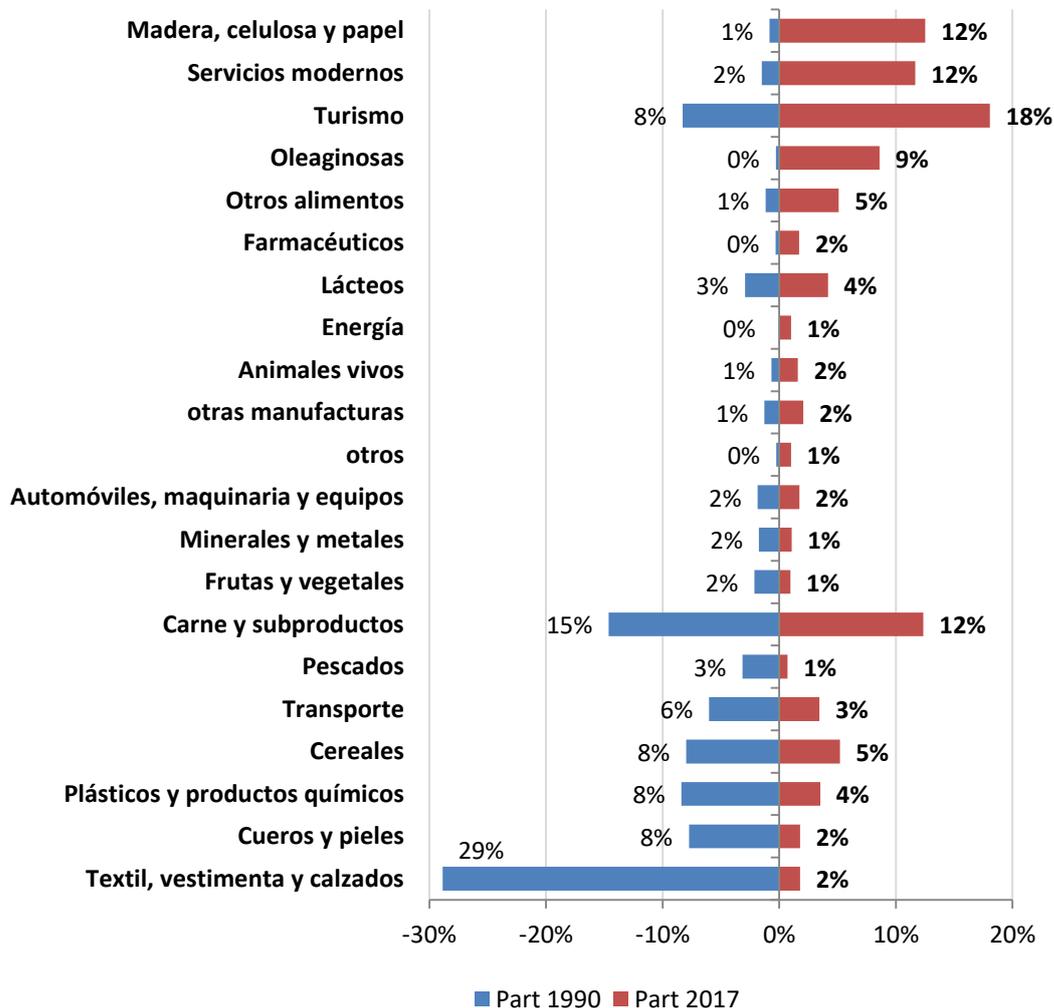
8.4 Comercio de Servicios en Uruguay ¹⁵

Uruguay ha acompañado a las tendencias globales y regionales mencionadas anteriormente. El país ha experimentado un proceso de apertura en los últimos treinta años que le permitió insertarse de manera dinámica en los flujos comerciales globales, a la vez que ha procesado una profunda transformación productiva. Ésta se refleja en un importante cambio en la composición de sus exportaciones.

¹⁴ [Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2017](#) de Cepal.

¹⁵ En el análisis realizado en esta sección no se incluyen las "Exportaciones netas de bienes en compraventa" (trading), que en los datos de Balanza de Pagos publicados por el BCU se incluyen dentro de exportaciones de mercaderías.

**Gráfico N°13 – Estructura de la oferta exportable de Uruguay
(Part. % en el total de exportaciones de Bienes y Servicios)**



Fuente: Uruguay XXI en base a BCU, DNA, DGI y Área de Zonas Francas (MEF).

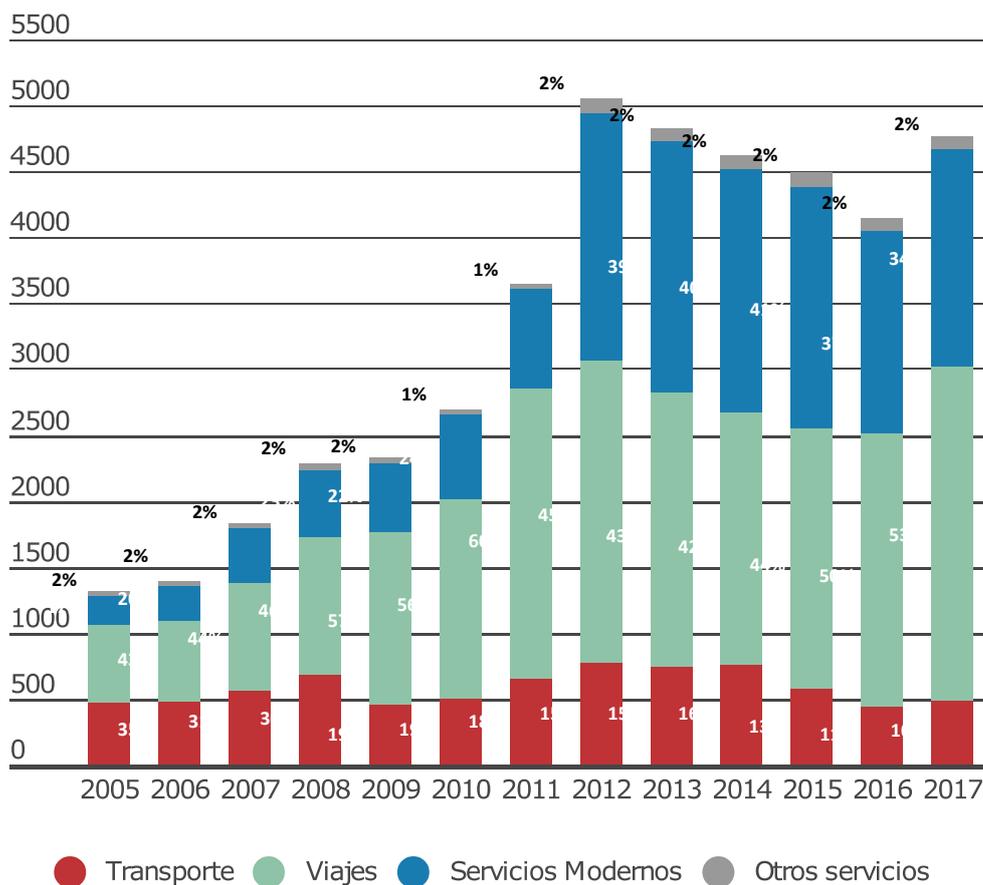
El Gráfico N°13 muestra el cambio estructural de las exportaciones en las últimas tres décadas. Se destaca el crecimiento de las exportaciones de turismo y el surgimiento de las exportaciones de servicios modernos (casi inexistentes hace 30 años) que, favorecidos por las transformaciones globales y las ventajas que presenta Uruguay como lugar para hacer negocios, son hoy de los más dinámicos de la economía. Asimismo, se constata el desarrollo de nuevas ramas exportadoras agroindustriales que son mucho más intensivas en tecnología que las tradicionales (por ejemplo la industria celulósica y los cultivos agrícolas).

Efectivamente, las exportaciones de servicios modernos, que en 1990 representaban solo el 2% de las exportaciones totales de Uruguay, representan actualmente el 12,5% del total exportado de

bienes y servicios. En un período en el que las exportaciones uruguayas de bienes se multiplicaron por 6, las exportaciones de estos servicios se multiplicaron por más de 50. Estos guarismos se explican porque eran niveles de exportaciones casi inexistentes en los 90. Asimismo, se estima que las exportaciones de servicios no tradicionales representan un valor cercano al 5% del PIB. Gracias a este fuerte crecimiento, estos servicios son en la actualidad tan importantes en la canasta exportadora uruguaya como otras actividades tradicionales como el turismo y las exportaciones de los principales productos agropecuarios.

En el siguiente gráfico se presenta el incremento en la participación de los servicios modernos. Actualmente, del total de servicios exportados por Uruguay, más del 50% es turismo y casi 40% son exportaciones de Servicios Modernos.

Gráfico Nº14 – Exportaciones Uruguayas de Servicios- Categorías (Millones de US\$) ¹⁶



Fuente: Uruguay XXI en base a BCU y UNCTAD

¹⁶ Otros servicios incluye: Servicios relacionados con mercancías, Construcción y Bienes y servicios del gobierno. Datos para 2005-2011 (MBP 5) son de Unctad y datos de 2012-2017 son de BCU (MBP 6).

Cuadro N°2- Exportaciones Uruguayas de servicios (Millones de U\$S)¹⁷

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Transporte	468	483	564	674	446	500	653	777	738	754	578	444	484
Viajes	594	598	809	1.051	1.321	1.509	2.203	2.296	2.089	1.917	1.970	2.071	2.539
Servicios no tradicionales	248	307	460	551	553	679	785	1.974	1.995	1.947	1.937	1.630	1.740
Total Servicios	1.311	1.387	1.833	2.277	2.320	2.688	3.642	5.048	4.822	4.617	4.485	4.145	4.763

Cuadro N°3- Exportaciones Uruguayas de servicios (Millones de U\$S)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Transporte	468	483	564	674	446	500	653	777	738	754	578	444	484
Viajes	594	598	809	1.051	1.321	1.509	2.203	2.296	2.089	1.917	1.970	2.071	2.539
Servicios Modernos	222	280	431	515	516	645	751	1.875	1.897	1.848	1.832	1.533	1.640
Otros servicios	26	27	30	36	37	34	35	100	98	99	105	97	100
Total Servicios	1.311	1.387	1.833	2.277	2.320	2.688	3.642	5.048	4.822	4.617	4.485	4.145	4.763

Si se examina la evolución de las exportaciones de servicios de Uruguay, se observa que los mismos crecieron casi 300% en los últimos doce años (ver Cuadro N°3). Esto se explica fundamentalmente por el fuerte crecimiento de las exportaciones de Servicios Modernos (que aumentaron más de 600% en el periodo), también incidieron las exportaciones de Turismo (que crecieron más de 300%) mientras que los servicios de transporte se mantuvieron en niveles prácticamente incambiables.

Cuadro N°4- Exportaciones Uruguayas de Servicios Totales y Modernos (Millones de U\$S)

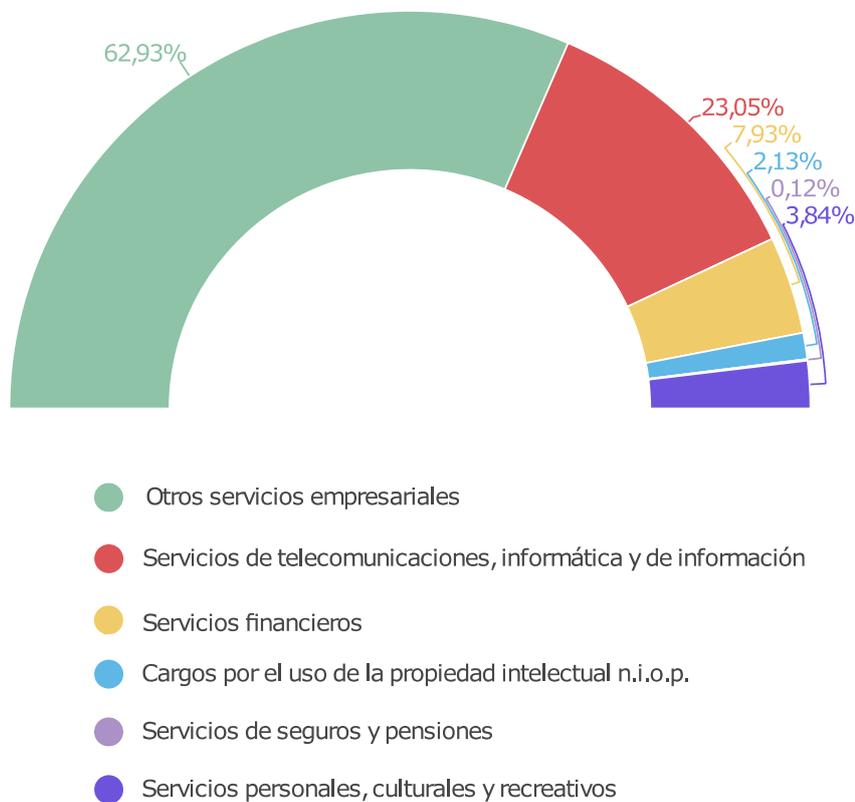
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Transporte	777	738	754	578	444	484
Viajes	2.296	2.089	1.917	1.970	2.071	2.539
Servicios de mantenimiento y reparaciones	18	8	30	28	33	34
Construcción	0	0	0	0	0	0
Servicios de seguros y pensiones	5	5	4	10	3	2
Servicios financieros	159	206	194	131	132	130
Cargos por el uso de la propiedad intelectual	48	41	57	38	33	35
Servicios de telecomunicaciones, informática y de información	240	259	305	310	354	378
Otros servicios empresariales	1.324	1.289	1.192	1.262	953	1.032
Servicios personales, culturales y recreativos	99	99	95	82	59	63
Bienes y servicios del gobierno	82	90	69	77	64	66
Total Servicios	5.048	4.822	4.617	4.485	4.145	4.763
Total Servicios Modernos	1.875	1.897	1.848	1.832	1.533	1.640
Servicios Modernos (% total servicios)	37%	39%	40%	41%	37%	34%
Servicios Modernos (% PIB)	3,7%	3,3%	3,2%	3,4%	2,9%	2,8%

¹⁷ Otros servicios incluye: Servicios relacionados con mercancías, Construcción y Bienes y servicios del gobierno. Datos para 2005-2011 (MBP 5) son de Unctad y datos de 2012-2017 son de BCU (MBP 6).

El Cuadro anterior muestra cómo se componen las exportaciones de servicios modernos y se constata que los servicios más importantes son los Otros Servicios Empresariales y los servicios de telecomunicaciones, informática e información, que a su vez han sido los más dinámicos en los últimos años. También se observa que las exportaciones de Servicios modernos son en promedio poco más del 3% del PIB de Uruguay.

El Grafico N°15 muestra la composición más actual de las exportaciones uruguayas de servicios modernos. A partir del mismo se observa que los otros servicios empresariales son más del 60% de las exportaciones de servicios modernos, en línea con la participación de LATAM.

Gráfico N° 15- Exportaciones uruguayas de servicios modernos (Part. % 2017)

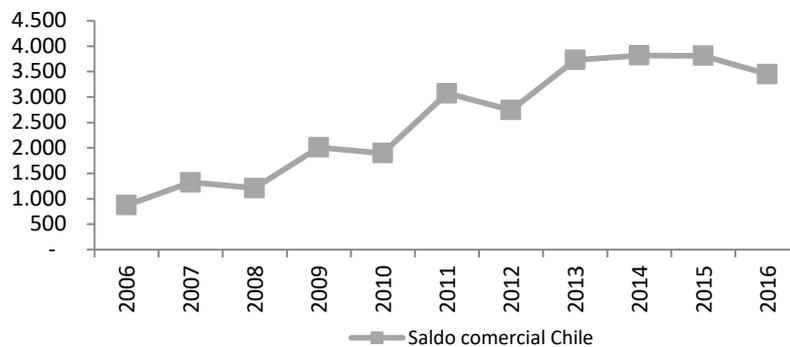


Fuente: Uruguay XXI en base a BCU

8.5 Comercio de Servicios en Chile

Entre 2006 y 2016, las importaciones de servicios en Chile experimentaron un incremento promedio anual de 4,1% lo que implicó una variación mayor a la experimentada por las exportaciones de 2%. En el mismo período, el saldo comercial de servicios en Chile mostró un saldo negativo, con importaciones que fueron en promedio 24% mayores que las exportaciones. Este saldo negativo fue incrementando alcanzando valores de 39% y 36% en 2015 y 2016 respectivamente.

**Gráfico N° 16- Saldo comercial de servicios en Chile (Importaciones – Exportaciones)
(Millones de US\$)**

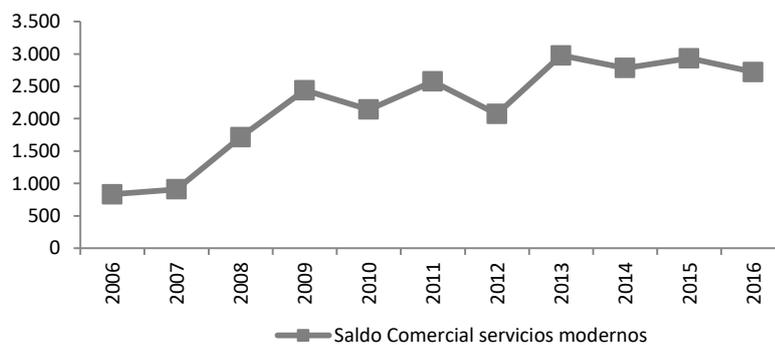


Fuente: Uruguay XXI en base a Unctad

8.6 Comercio chileno de servicios modernos

Como se mencionó anteriormente, Chile es un demandante relevante de servicios en ya que ocupa el puesto 42 dentro de los principales importadores mundiales de servicios modernos. Respecto al comercio de servicios modernos, los montos importados por Chile también resultan ampliamente mayores a los montos exportados.

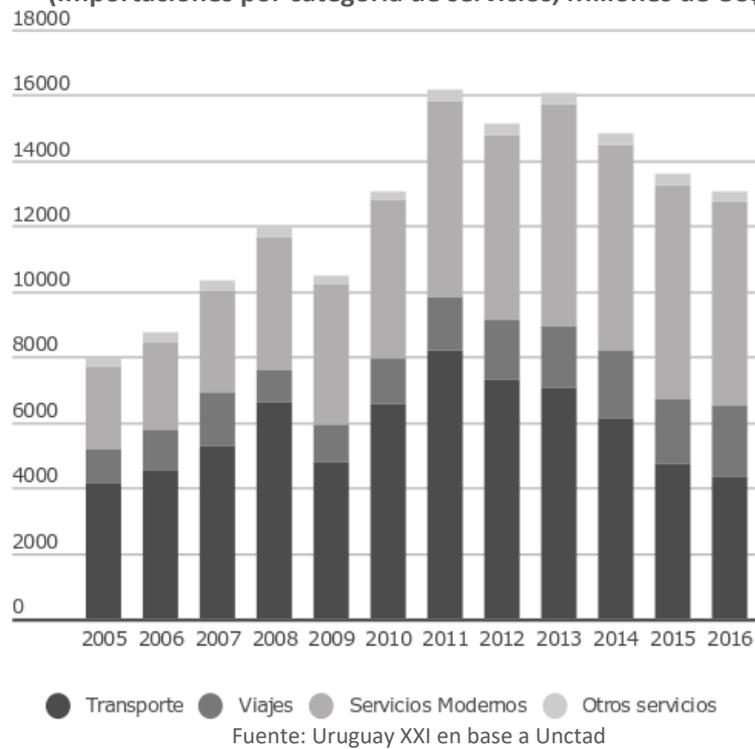
**Gráfico N° 17 - Saldo comercial de servicios modernos en Chile (Importaciones – Exportaciones)
(Millones de US\$)**



Fuente: Uruguay XXI en base a Unctad

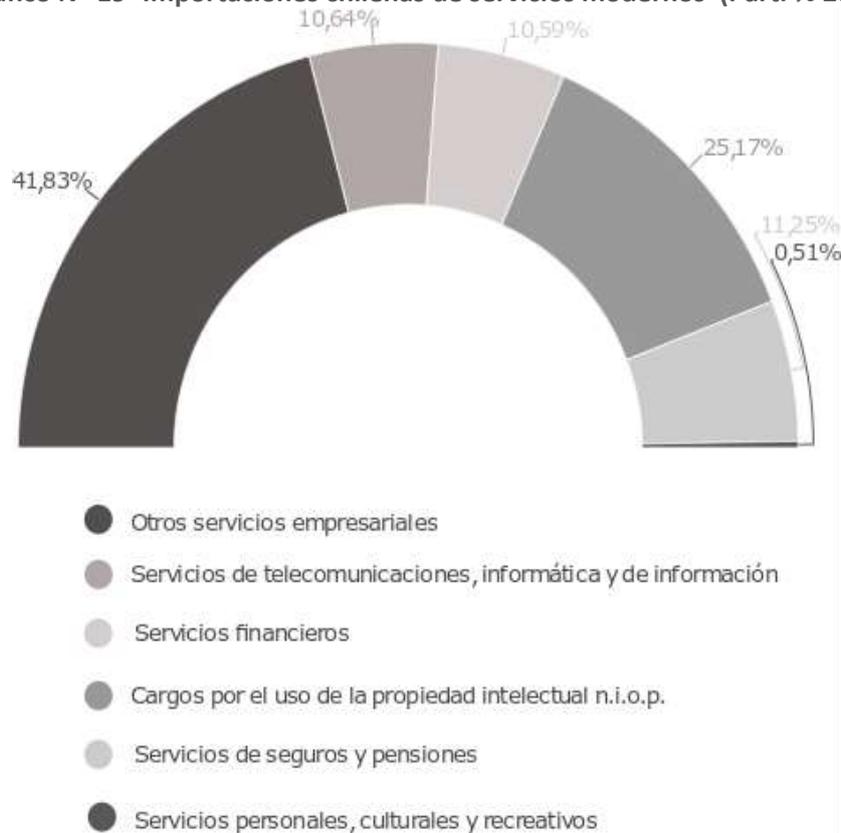
La estructura de las importaciones de servicios de Chile cambió en los últimos años. En 2006 la participación de los servicios modernos en las importaciones fue de 30% mientras que en 2016 fue de 48%. En este sentido, las importaciones de servicios modernos experimentaron una tasa anual de crecimiento promedio de 9%.

**Gráfico N°18 – Estructura de las importaciones chilenas de servicios
(Importaciones por categoría de servicios, Millones de US\$)¹⁸**



Dentro de las importaciones de servicios modernos, las categorías Otros servicios empresariales y Cargos por el uso de la propiedad intelectual representan el 42% y el 25% respectivamente (ver Gráfico N°19).

¹⁸ Otros servicios incluye: Servicios relacionados con mercancías, Construcción y Bienes, Servicios del gobierno y Servicios sin clasificar. Datos de Unctad.

Gráfico N° 19- Importaciones chilenas de servicios modernos (Part. % 2016)

Fuente: Uruguay XXI en base a Unctad

8.7 Capítulo de Comercio Transfronterizo de Servicios del Acuerdo Uruguay-Chile

Uruguay y Chile ya habían asumido obligaciones para el comercio de servicios en dos Acuerdos: el Protocolo sobre el comercio de Servicios entre MERCOSUR y Chile (suscrito en el marco del ACE 35), vigente desde abril de 2012 que contiene compromisos para los cuatro modos de prestación por lista positiva y el Acuerdo Bilateral de Inversiones entre Uruguay y Chile, que incluye obligaciones para la presencia comercial en servicios por lista negativa, vigente desde marzo de 2012.

Por lo tanto cuando se negoció el Acuerdo ya se había negociado liberalización del comercio de servicios con Chile mediante ambos instrumentos.

Este capítulo cuenta con 12 artículos que consisten en: definiciones, ámbito de aplicación, trato nacional, trato de la nación más favorecida, acceso a los mercados, presencia local, medidas disconformes, reglamentación nacional, reconocimiento mutuo, denegación de beneficios, transparencia, pagos y transferencias.

El Capítulo recoge los compromisos negociados en el Protocolo de Servicios entre MERCOSUR y Chile para los modos de comercio transfronterizo, consumo en el exterior y salida temporal.

En cuanto al ámbito de aplicación del Acuerdo el **ALC es menos liberalizador que el Protocolo MS-Chile pues el ALC excluye del ámbito de aplicación a los servicios de telecomunicaciones y los servicios financieros** mientras que el Protocolo MS-Chile incluye a los servicios de telecomunicaciones y habilita negociaciones futuras para servicios financieros.

La denominación del texto del Acuerdo como “Tratado de Libre Comercio” podría llevar a pensar que se está abriendo o desregulando totalmente el comercio de servicios entre Uruguay y Chile. Sin embargo, esto no es así en éste ni en ningún ALC porque, en la negociación, el Poder Ejecutivo preserva normas de carácter legal o constitucional que suponen, en muchos casos, restricciones.

Aún en los ALC’s más liberalizadores en términos generales se consolida el statu quo regulatorio vigente para los sectores no sensibles o más altamente regulados. Esto implica que el país se compromete a dar un tratamiento nacional, a no poner limitaciones de carácter cuantitativo, a no exigirle a una empresa que tenga que establecerse en el Estado con el que se está negociando para brindar un servicio ó a otorgar un trato nación más favorecida. Es importante señalar claramente el significado de estos compromisos.

- o Trato nacional: implica otorgarle al proveedor extranjero idéntico trato que al nacional en circunstancias similares.
- o Limitaciones cuantitativas o acceso a los mercados: implica no imponer límites cuantitativos a los proveedores ni a los servicios que se prestan.
- o Presencia local: implica no exigir establecimiento o residencia para el comercio transfronterizo de servicios.
- o Trato de nación más favorecida: implica otorgar el mismo trato que se da a los proveedores de cualquier país que no sea parte del acuerdo.

Estas obligaciones tienen dos tipos de excepciones: en primer lugar se pueden mantener restricciones existentes en la normativa vigente. Es lo que se incluye habitualmente en el Anexo I y se denomina “medidas disconformes existentes”. A modo de ejemplo la obligatoriedad de ser uruguayo para ser gerente responsable de un periódico establecida por la Ley 16.099 se ha incluido en las reservas de Uruguay. En otras palabras la exigencia de liberalización para estos tres principios puede exceptuarse para el caso de que exista una norma nacional que establezca un trato diferencial.

Existe otro nivel de excepción a estos tres artículos más amplio que el anterior, y que abarca sectores que por su sensibilidad los países desean excluir. Este caso contiene las excepciones habitualmente

incluidas en el Anexo II del Acuerdo denominado “Reservas a futuro”. Son sectores o actividades en los que el país, aún no teniendo en su normativa vigente medidas que discriminen, podrá tenerlas en el futuro y establecer su redacción con todos los requisitos y discriminaciones que estime pertinente. Finalmente cabe señalar que en el acuerdo con Chile en el caso del acceso a mercado los compromisos se realizaron por lista positiva, es decir sólo para aquéllos sectores incluidos en el listado, y salvaguardando las limitaciones existentes (lista negativa de medidas disconformes existentes). Este listado también se incluye en el Anexo II del Acuerdo.

Uruguay reservó todas sus medidas disconformes existentes en los siguientes sectores:

- Servicios profesionales
- Servicios de investigación y seguridad
- Alquiler de aeronaves sin tripulación
- Editoriales y de imprenta
- Correos
- Enseñanza
- Transporte por agua
- Puertos
- Transporte aéreo
- Transporte por ferrocarril
- Transporte por carretera
- Pesca

En el Anexo de Reservas a Futuro Uruguay incluyó las siguientes actividades:

- Para todos los sectores las medidas que afecten a los sectores social o económicamente en desventaja
- Para todos los sectores medidas que afecten a países limítrofes respecto a intercambios limitados a zonas fronterizas
- Todos los Acuerdos Internacionales relativos a aviación, pesca y transporte marítimo incluido salvamento
- Servicios de investigación científica y técnica
- Artes e industrias culturales
- Servicios de Entretenimiento, Audiovisuales y de difusión
- Servicios de distribución de combustibles sólidos, líquidos y gaseosos y productos conexos
- Servicios relacionados con el medioambiente
- Juegos de azar
- Servicios relacionados con la energía (petróleo y otros hidrocarburos, petroquímicos básicos, electricidad, energía nuclear, y tratamiento de minerales radioactivos)
- Servicios relacionados con gas natural
- Servicios relacionados con minería
- Servicios relacionados con la agricultura

-
- Transporte Terrestre
 - Servicios sociales
 - Eventos y festividades tradicionales
 - Las limitaciones al acceso a los mercados por lista positiva de actividades y negativa para las limitaciones

En suma el ámbito de aplicación del ALC es más reducido que el del Protocolo MS-Chile y en cuanto a los compromisos el ALC recoge los asumidos en el Protocolo mediante una modalidad negociadora diferente. **Asimismo el ALC reserva los sectores identificados como sensibles a los efectos de que el país pueda en el futuro adoptar medidas discriminatorias.**

Intereses de Uruguay y Chile

El mercado chileno resulta sumamente interesante para los servicios profesionales uruguayos, para los servicios audiovisuales y para los servicios de TICs. Por tanto, se accede a un mercado de 17 millones de habitantes y se gana acceso en sectores que demandan mano de obra calificada y no calificada y pagan salarios superiores al salario promedio de la economía.

Los proveedores de servicios uruguayos ahora podrán acceder al mercado chileno con claras ventajas y además se incluyen los beneficios fiscales por tener con este país un Acuerdo para Evitar la Doble Imposición que actualmente se encuentra en el Parlamento.

9 Capítulo 8 Comercio electrónico

La incorporación de capítulos específicos o disciplinas en materia de comercio electrónico es una materia relativamente nueva en los Acuerdos Comerciales. Uruguay es un país pionero en gobierno electrónico y en conectividad. A continuación se analizan los impactos de las disciplinas previstas en este capítulo del Acuerdo.

Consta de 14 artículos distribuidos de la siguiente manera: Definiciones; Ámbito de aplicación y disposiciones generales; Derechos Aduaneros; Marco legal para las transacciones electrónicas; Autenticación electrónica y firmas electrónicas; Protección al consumidor en línea; Protección de la información personal; Administración del comercio sin papel; Principios sobre el acceso y el uso del Internet para el comercio electrónico; Transferencia transfronteriza de información por medios electrónicos; Ubicación de las instalaciones informáticas; Comunicaciones electrónicas comerciales no solicitadas; Cooperación; y Cooperación en asuntos de ciberseguridad

Es el primer Acuerdo negociado por Uruguay donde se incorpora un capítulo con este tema. Este Capítulo brinda claridad, transparencia y ayuda a la previsibilidad del marco normativo nacional. Uruguay es un país de avanzada en protección de datos personales y en el desarrollo de su sistema de firma electrónica y autenticidad de la misma. El sistema jurídico está alineado con los estándares europeos que profesan la defensa de estos derechos por su naturaleza humana y muy ponderada respecto de sus implicancias económicas. En este orden, para el país es un beneficio sustancial salvaguardar la protección de nuestros usuarios de medios electrónicos en otros países y garantizar la interoperabilidad de los sistemas de comunicación electrónica y su autenticidad. Este aspecto está salvaguardado en el Acuerdo.

En materia de derechos aduaneros el Capítulo es claro en establecer que no se genera ninguna condición de acceso más ventajosa que la prevista en los capítulos de bienes y en el de servicios. Por lo tanto preserva la posición histórica de Uruguay en la materia y deja bien claro que sólo se está hablando de derechos aduaneros y en ningún caso de impuestos internos. Esto implica mantener la posición histórica de Uruguay con respecto a la neutralidad con respecto al medio como se realizó la transacción. Lo que importa es lo qué se compra o vende y no por qué medio se realizó la transacción. Como resultado, este tipo de cláusula promueve la competencia leal.

Regula y ordena aspectos de la seguridad de los usuarios del comercio electrónico, así como su derecho a la protección de datos personales. En este aspecto Uruguay es innovador al consagrar el

derecho a la protección de datos personales como un derecho fundamental. Asimismo, fomenta la transparencia de información a disposición del público e impulsa la cooperación e intercambio de experiencias en la esfera del comercio electrónico y en el desarrollo de capacidades en entidades nacionales. Las cláusulas de protección de datos personales consolidan y armonizan la protección de nuestros nacionales en las redes, no implicando ningún compromiso adicional debido a que nuestra normativa doméstica cumple con los más elevados estándares internacionales.

Tanto la AGESIC, la VUCE, el MIEM, MEF y el Banco Central han dado el visto bueno a las disciplinas negociadas en el capítulo del Acuerdo Uruguay-Chile considerando que cumplen con los requisitos que rigen a Uruguay en la materia.

Se analizó cuidadosamente su vínculo con algunos sectores sensibles como ser telecomunicaciones y/o servicios financieros. Se tuvo muy en cuenta asimismo las flexibilidades en lo que refiere a exclusiones sectoriales.

La inclusión de disciplinas en materia de firma electrónica y firma electrónica avanzada, defensa del consumidor, protección de datos personales, en línea con la normativa interna vigente y con las prácticas de vanguardia mundial que ha implementado el Uruguay en los últimos años, están incluidas.

10 Capítulo 9 Política de Competencia

Ambos países cooperarán en lo que refiere a la adopción y aplicación de normativa sobre promoción y defensa de la competencia. Gracias a las leyes de competencia que proscribe las prácticas de negocios anticompetitivas que podrían eventualmente ser adoptadas por empresas, se evitará que los beneficios del proceso de liberalización para Uruguay puedan verse reducidos o anulados. Se somete la cooperación en la materia a la conformidad con las leyes, regulaciones e intereses uruguayos, así como con los recursos disponibles. A sola solicitud de una parte, se podrán iniciar consultas sobre prácticas anticompetitivas de empresas chilenas que afecten adversamente el comercio o las inversiones bilaterales. Los compromisos del Capítulo no están sujetos a los mecanismos de Solución de Controversias previsto en el Acuerdo.

Durante las negociaciones se ha identificado gran similitud entre el marco normativo nacional y el de la contraparte sobre esta materia. El articulado de este Capítulo está en línea con las prácticas usuales por parte de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia.

Es importante destacar que los compromisos de este Capítulo no ponen en riesgo ninguna actividad monopólica a cargo del Estado uruguayo.

11 Capítulo 10 Propiedad intelectual

La legislación de la propiedad intelectual busca proteger las creaciones humanas generadoras de contenido único e innovador. Ese trabajo intelectual debe ser protegido y reconocido, ya que negarse a su protección implica negar el trabajo y desarrollo de las ideas generadoras de resultados tangibles. Por otro lado, garantizar el monopolio del uso de esas creaciones, a sus creadores o a las empresas que se apropian de esos derechos, por un período demasiado extenso en el tiempo también termina generando ganancias desmedidas para la industria y obstaculiza la innovación.

En este capítulo se replica mucha de la normativa multilateral ya vigente en Uruguay. Se hizo un esfuerzo negociador importante para que el texto acordado respete la normativa vigente tanto en Uruguay como en Chile.

El Capítulo consta de 12 artículos distribuidos de la siguiente manera: Definiciones; Disposiciones generales; Trato nacional; Objetivos; Principios; Compromisos de las Partes en materia de ciertas medidas de salud pública; Acuerdos internacionales; Agotamiento de los derechos de propiedad intelectual; Dominio público; Aplicación del Acuerdo a materias existentes; Cooperación; Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen; Entendimiento respecto al reconocimiento o protección de Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen en acuerdos internacionales

En la negociación Uruguay fue muy firme en su postura de que no había margen para incluir dentro del ámbito de aplicación del acuerdo compromisos adicionales a la legislación nacional vigente en materia de:

- i) Derechos de Autor,
- ii) Marcas, y
- iii) Patentes

Con respecto a Indicaciones Geográficas, finalmente, se negoció hacer únicamente referencia a las denominaciones homónimas, a fin de salvar la situación del reconocimiento del Pisco en este Acuerdo con Chile, y, subsiguientemente, dejar salvaguardado la posibilidad de este mismo reconocimiento para Indicaciones Geográficas homónimas solicitadas por otros países. Esto lo plasma en el Anexo10.11 del Capítulo 10.

En el Anexo 10.11.7 figura la lista de Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen presentadas en forma conjunta por Uruguay y Chile y que serán consideradas por el Comité de Propiedad Intelectual y aprobadas por la Comisión de Libre Comercio.

En cuanto al Anexo 10.11.4, se refiere a aquellas Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen que serán incorporadas al mismo una vez que sean analizadas y recomendadas por la Comisión de Libre Comercio.

En materia de compromisos internacionales, Uruguay se negó a aceptar la adhesión automática al PCT, por lo que el texto establece que se realizarán los mejores esfuerzos para adherir al PCT, pero en ningún caso este compromiso es vinculante a la aprobación del tratado por parte de otro poder del Estado.

Se tuvo particular atención en la negociación de este capítulo a la detección de las sensibilidades nacionales y la protección de los mismos. El Capítulo de Propiedad Intelectual del Acuerdo con Chile no modifica ni restringe el acceso a la salud, educación, ciencia, la tecnología, el conocimiento, y la cultura ni los datos de prueba según lo establecido por la normativa vigente.

12 Capítulo 11 Laboral

Este capítulo consta de 15 artículos que son los siguientes: Definiciones; Objetivos; Compromisos compartidos; Derechos Laborales; No derogación; Aplicación de la legislación laboral; Trabajo forzoso u obligatorio; Responsabilidad Social Corporativa; Cooperación; Concientización pública y garantías procesales; Comunicaciones públicas; Participación pública; Disposiciones institucionales; Consultas laborales; y No aplicación de solución de diferencias.

Lo negociado con Chile no menoscaba la legislación laboral que rige actualmente en nuestro país. Por el contrario, la consolida y sienta un precedente para Acuerdos futuros. Gracias al principio de no derogación, el texto asegurará que las Partes no adopten prácticas de "dumping social" para impulsar su competitividad internacional.

Las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores nacionales jugarán un rol preponderante en las diversas instancias de participación pública previstas en el capítulo. En temas de cooperación, los representantes de los trabajadores y los empleadores tendrán la posibilidad de hacer escuchar su voz a la hora de diseñar la agenda bilateral.

En cuanto a la participación pública, en el Consejo Laboral del Acuerdo, en el cual están presentes los representantes de los trabajadores y los empleadores podrán presentar sus puntos de vista con respecto a todos los asuntos relacionados con este capítulo, que afecten el comercio bilateral. Dicho Consejo es parte del sistema de consultas bilaterales, que es una suerte de solución de controversias auto-contenido en este capítulo. Se consagra al Comité Tripartito que actualmente funciona en la órbita del MTSS, como actor relevante y con voz en la implementación del Acuerdo.

13 Capítulo 12 Medio Ambiente

Este Capítulo consta de 13 artículos que se enumeran a continuación: Definiciones; Objetivos; Compromisos generales; Acuerdos Multilaterales de Medio Ambiente; Asuntos procesales; Responsabilidad Social Corporativa; Oportunidades para la participación pública; Comunicaciones públicas; Mecanismos voluntarios para mejorar el desempeño ambiental; Disposiciones institucionales; Cooperación ambiental; Consultas ambientales; y No aplicación de solución de diferencias.

Con este Capítulo se generará un marco sólido para alentar a que las empresas radicadas en Uruguay adopten voluntariamente principios de responsabilidad social corporativa que estén relacionados con el medio ambiente.

Las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos particulares tendrán un rol preponderante en la implementación de este capítulo. Entre las obligaciones que las Partes asumen respecto de su participación, se destacan: atender sus solicitudes de información; responder a sus solicitudes de celebración de consultas con la otra Parte; e incluir a personas con experiencia relevante en estos asuntos en mecanismos consultivos nacionales cuya finalidad sea recabar opiniones sobre la implementación de este capítulo.

14 Capítulo 13 Cooperación

Este es un capítulo transversal a todos los del Acuerdo. Chile es ampliamente reconocido como país modelo y vanguardista de la región en materia de Cooperación Internacional. A pesar de que ya se cuenta con un sistema fluido a nivel de Comisión Mixta, cualquier nuevo ámbito bilateral de trabajo es muy bien recibido por las contrapartes nacionales.

Dada la experiencia en Cooperación Sur-Sur y la conformación del Comité de Cooperación creado por este Capítulo, otros Comités temáticos creados en el Acuerdo podrán acudir a él para cumplir con sus fines. Esta es una modalidad de trabajo en la que Uruguay no cuenta aún con experiencia, por lo que aportaría al proceso de conformación del Sistema Nacional de Cooperación Internacional.

En el capítulo se plantea un marco de trabajo amplio para el desarrollo de actividades conjuntas, pero siempre supeditado a acuerdos "caso a caso" ulteriores. En este sentido, no se asume en la instancia del Acuerdo ningún compromiso de gasto.

En línea con el punto anterior, incluso sería posible que los países patrocinen o participen en actividades de instituciones (universidades, thinktanks, cámaras empresariales, etc) en pos de mejorar los vínculos y la efectiva puesta en práctica del Acuerdo, sin que necesariamente deba existir una erogación implícita en ello.

15 Capítulo 14 Género y Comercio

El capítulo consta de 6 artículos que son los siguientes: Disposiciones generales; Convenios internacionales; Actividades de cooperación; Comité de Género; Consultas; y No aplicación de solución de diferencias.

Se genera un incentivo adicional para la difusión al interior de la sociedad uruguaya de las leyes, regulaciones, políticas y prácticas relativas a equidad e igualdad de género, de conformidad con el compromiso vinculante asumido en el art. 14.1.6.

A su vez, este capítulo promueve la creación de un marco privilegiado para que, a través de la cooperación entre las Partes, se fomenten las capacidades de las mujeres para "acceder y beneficiarse plenamente de las oportunidades creadas por este Acuerdo". En particular, Uruguay podrá aprovechar estas actividades de intercambio para aprender de la experiencia chilena en áreas tales como: el fomento de "las habilidades y competencias de las mujeres en el ámbito laboral, empresarial y social"; "la promoción de la inclusión y la educación financiera" o "el fomento del emprendimiento femenino".

La Agenda de Derechos que el Gobierno defiende se ve claramente reflejada en este capítulo.

16 Capítulo 15 Coherencia Regulatoria

El capítulo consta de 10 artículos que son los siguientes: Definiciones; Disposiciones generales; Ámbito de las medidas regulatorias cubiertas; Procesos o mecanismos de coordinación y revisión; Implementación de las principales buenas prácticas regulatorias; Comité de Coherencia Regulatoria; Cooperación; Notificación de implementación; Relación con otros capítulos; y No Aplicación de solución de diferencias.

Entrará a regir a partir del tercer año de la entrada en vigor del Acuerdo y el ámbito de aplicación es acordado de común acuerdo entre las partes. Esto significa que no se aplicará a todo el universo normativo de las Partes, sino en aquellas áreas adonde haya acuerdo. Permitirá a nuestro país identificar sus prioridades futuras, incluidas las iniciativas potenciales sectoriales y actividades de cooperación relacionados con la coherencia regulatoria, a través de un Comité establecido a tales efectos.

A su vez, este Comité asegurará que su trabajo en materia de cooperación regulatoria ofrezca un valor adicional a las iniciativas en marcha en otros foros relevantes a fin de evitar duplicar esfuerzos.

La implementación de las buenas prácticas regulatorias, permitirá evaluar la necesidad de una propuesta regulatoria, incluyendo una descripción de la naturaleza e importancia del problema; examinar alternativas viables, incluyendo sus costos y beneficios, tales como los riesgos involucrados, así como la distribución de impactos, reconociendo que algunos costos y beneficios son difíciles de cuantificar.

El objetivo final de este capítulo es facilitar el comercio a través de un sistema nacional de generación de normas inteligente e integrado.

Por último, este Capítulo no está sujeto a Solución de Diferencias, por lo que no podrá surgir una controversia debido a disposiciones aquí establecidas.

17 Capítulo 16 Transparencia y Anticorrupción

Este capítulo consta de 14 artículos distribuidos de la siguiente manera: Definiciones; Publicación; Procedimientos administrativos; Revisión de los actos administrativos; Suministro de información; Ámbito de aplicación; Medidas para combatir la corrupción; Promoción de la integridad de los funcionarios públicos; Aplicación y observancia de leyes anticorrupción; Participación del sector privado y la sociedad; Solución de diferencias; Relación con otros acuerdos internacionales; Relación con otros capítulos del presente Acuerdo; y Relación con el ordenamiento jurídico de las Partes.

El Capítulo trata, básicamente, sobre la publicación de leyes, regulaciones, procedimientos y resoluciones administrativas vinculadas al presente Acuerdo, de manera que sean puestas a disposición de la otra Parte y permita a las personas interesadas estar familiarizadas con ellas.

Las publicaciones deberán hacerse en un sitio web oficial y preferentemente en línea. Asimismo, los Estados Parte procurarán publicar los proyectos de regulaciones respecto a asuntos cubiertos por este Acuerdo, con la suficiente antelación, a fin de permitir a los interesados presentar sus comentarios.

Respecto a las medidas en proyecto, cada Parte deberá proporcionar a la otra Parte, la información requerida y responder a las preguntas que se le formulen, cuando dichas medidas puedan afectar la operación del Acuerdo.

En cuanto al ámbito de aplicación, el mismo está orientado a eliminar el soborno y la corrupción. Se establecen medidas para combatir la corrupción, se promueve la integridad de los funcionarios públicos y el compromiso de cada Estado Parte de aplicar y observar las leyes anticorrupción.

Asimismo, en este capítulo se reafirma la determinación de cada Parte de eliminar el soborno y la corrupción en el comercio internacional y la importancia de la participación tanto del sector público como del sector privado en la lucha contra la corrupción.

Cada Parte se compromete a adoptar medidas apropiadas para que sus órganos anticorrupción sean conocidos por el público y proporcionará acceso a los mismos para la denuncia, incluso anónima, ante cualquier incidente que pueda considerarse como delito.

Por último, cabe consignar que el capítulo va en consonancia con la Ley No. 18381 sobre Acceso a la Información Pública y con la actual política del Gobierno sobre transparencia.

Debido al corte declarativo del texto, no se aplica el sistema de solución de controversias.

18 Capítulo 17 Administración del Acuerdo

Para la Administración del Acuerdo, se establece una Comisión de Libre Comercio, que está presidida por las Cancillerías y se convocan a los Ministerios sectoriales en función de la materia que se trate en cada reunión.

Se mantendrán reuniones ordinarias una vez al año, las que pueden ser presenciales o por cualquier medio tecnológico. Dicha Comisión estará encargada de velar por el cumplimiento del Acuerdo, evaluar los resultados logrados en la aplicación, contribuir a la solución de diferencias y supervisar la labor de todos los comités, subcomités y grupos de trabajo.

Se establece una Comisión de Libre Comercio, que estará integrada por funcionarios gubernamentales de alto nivel y establecerá en su primera reunión sus reglas y procedimientos. Sus decisiones y recomendaciones se adoptarán por consenso.

La Comisión se reunirá en forma ordinaria, una vez al año y en forma extraordinaria, cuando cualquiera de las Partes lo solicite. Dichas reuniones podrán llevarse a cabo de manera presencial o a través de cualquier medio tecnológico.

Entre sus funciones, se destacan: velar por el cumplimiento y la correcta aplicación de las disposiciones del Acuerdo; evaluar los resultados logrados en la aplicación del mismo; contribuir a la solución de diferencias; supervisar la labor de los comités y grupos de trabajo que se establezcan; etc.

19 Capítulo 18 Solución de Diferencias

Este capítulo no se aparta de los que normalmente figuran en cualquier Acuerdo de este tipo, por lo que corresponde referirse a él como un texto administrativo.

Surgida una diferencia, la parte reclamante tiene dos opciones: recurrir al Tribunal Arbitral previsto en el presente Acuerdo o en cualquier otro acuerdo comercial del que Uruguay y Chile sean Parte, o bien recurrir al sistema de solución de diferencias de la OMC. La elección de uno de estos foros, será excluyente del otro. Es decir, que si una de las partes elige ir a la OMC, esa elección es definitiva e inhabilita a la parte a recurrir a un Tribunal Arbitral.

Es importante destacar que bajo circunstancias normales, la vía utilizada para solucionar una controversia en el ámbito bilateral siempre es la del Tribunal Arbitral. Los pasos del sistema bilateral son:

- i) Consultas de buena fe;
- ii) Intervención de la Comisión de Libre Comercio;
- iii) Establecimiento de Tribunal Arbitral ad hoc -tres miembros, uno de por cada parte y el tercero de común acuerdo-; y
- iv) En caso de incumplimiento del Laudo Arbitral se puede solicitar una compensación o se suspenden benéficos que da el ALC.

Con el fin de evitar confusiones, solamente se utiliza el sistema de la OMC, cuando se presenta una situación de tal excepción que el Tribunal Arbitral no puede brindar las garantías necesarias del debido proceso.

Los pasos del sistema de la OMC son: i) Consultas de buena fe; ii) Buenos oficios, conciliación y mediación, siempre que las partes así lo acuerden en la diferencia; iii) Conformación de un Grupo Especial; iv) Posibilidad de recurrir ante el Órgano de Apelación; y v) En caso de incumplimiento del informe del Grupo Especial o del Órgano de Apelación, se podrá solicitar una compensación o aplicar la suspensión de concesiones.

20 Capítulo 19 Excepciones Generales

Gracias a este capítulo nuestro país se reserva el derecho de reglamentar o generar potenciales discriminaciones al comercio fundamentadas en políticas públicas legítimas de protección a los ciudadanos, del medio ambiente, en casos de defensa nacional, entre otros.

21 Capítulo 20 Disposiciones Finales

Este capítulo no se aparta de los que normalmente figuran en cualquier Acuerdo de este tipo, por lo que corresponde referirse a él como un texto administrativo.

22 Evaluación de Impacto en base a la estimación de un Modelo de equilibrio parcial computable

Los efectos de un acuerdo comercial se manifiestan en forma compleja en los resultados económicos, es por esa razón que es necesario para su evaluación el desarrollo de modelos cuantificables que permitan proveer una estructura teóricamente consistente para analizar los distintos aspectos involucrados, de una forma simple y manejable ¹⁹.

La eliminación de las barreras arancelarias y de otras barreras cuantitativas al comercio de bienes implican desde el punto de vista de sus efectos económicos la alteración de los precios relativos de los bienes y los factores, estos cambios provocan variaciones en la producción, consumo y exportación de cada bien que son cuantificables. Estos son los efectos estáticos o de primer orden producto de la liberalización comercial que apareja el acuerdo. Adicionalmente, existen efectos dinámicos (de segundo orden) asociados al potencial a la mayor competencia y mejor acceso a los mercados, a las variaciones en los flujos de inversión, etc. De hecho, existe una amplia literatura económica de carácter técnico y experiencia comparada a nivel internacional que enfatiza en los efectos beneficiosos de mediano y largo plazo sobre el comercio y la inversión de las disciplinas regulatorios que se incorporan en los Acuerdos.

Para atender esa necesidad la teoría económica, aprovechando la rápida evolución de las capacidades informáticas, ha desarrollado instrumentos bastante detallados que permiten estimar el tamaño potencial del impacto de la liberalización. Los modelos de equilibrio parcial y los modelos de equilibrio general computable, son dos de estas metodologías.

En esta oportunidad se adopta como metodología el modelo de equilibrio parcial computable para intentar dar una aproximación sobre el impacto del Acuerdo en materia de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios. Los modelos de equilibrio general computable permiten dar una respuesta más estructurada con respecto a la evolución de los flujos comerciales, pero para ello requieren de una mayor cantidad de datos y supuestos sobre el funcionamiento de la economía. Es por este último motivo que en la presente estimación se opta por utilizar un modelo de equilibrio parcial en lugar de un modelo de equilibrio general.

¹⁹ “Instrumentos para la evaluación del impacto de acuerdos comerciales internacionales: aplicaciones para países pequeños en América Latina”, Alberto Trejos, CEPAL, 2009.

Los modelos de equilibrio parcial tienen la ventaja de que no necesitan suponer y asignar valores a demasiados parámetros exógenos y como desventaja que únicamente tiene en cuenta los impactos de primer orden y no los de segundo orden y sus efectos en todos los mercados y todos los sectores.

Para realizar los ejercicios de simulación se utiliza el modelo Global Simulation Analysis of Industry-Level Trade Policy (GSIM) desarrollado por Francois y Hall (2003). La ventaja del modelo GSIM sobre modelos anteriores radica en que se supone un equilibrio de la economía mundial, por lo que la variación de barreras entre dos países toma en cuenta los impactos que se producen en los flujos comerciales bilaterales del resto de los países del mundo.

En los ejercicios de simulación se incorporaron 27 regiones/países que se presentan en la siguiente tabla.

Tabla Países considerados en ejercicio de simulación

País	Continente	% PIB Mundial 2013
Canadá	América del Norte	2,44%
Estados Unidos	América del Norte	22,43%
México	América del Norte	1,68%
Argentina	América del Sur	0,82%
Brasil	América del Sur	3,00%
Chile	América del Sur	0,37%
Paraguay	América del Sur	0,04%
Perú	América del Sur	0,27%
Uruguay	América del Sur	0,07%
Arabia Saudita	Asia	0,99%
China	Asia	12,34%
India	Asia	2,51%
Indonesia	Asia	1,16%
Japón	Asia	6,54%
Malasia	Asia	0,42%
República de Corea	Asia	1,74%
Singapur	Asia	0,40%
Vietnam	Asia	0,23%
Rusia	Europa	2,80%
Turquía	Europa	1,09%
Unión Europea	Europa	23,16%
Australia	Oceanía	2,08%
Nueva Zelanda	Oceanía	0,25%
Egipto	África	0,36%
Nigeria	África	0,70%
Sudáfrica	África	0,47%
Resto del Mundo		11,64%

Fuente: Elaboración propia en base de datos del FMI.

Tal como se observa en la Tabla las regiones/países incorporados directamente en el análisis dan cuenta de más del 88% del Producto Bruto Interno (PBI) mundial. Los datos sobre los equivalentes ad-valorem bilaterales entre los países fueron tomados de la base de datos del CEPII²⁰ y las elasticidades de demanda de importaciones y oferta de exportaciones son las estimadas por Keel y otros (2008).

Con estos datos, se simula el impacto de una liberalización comercial en bienes que se verifica a través de las disciplinas comprometidas en materia de medidas de facilitación de comercio.

Cabe aclarar que las limitaciones estadísticas de la información disponible sobre comercio de servicios por destino y origen imposibilitan la estimación de impactos de este Acuerdo en materia de servicios.

Con datos para el año 2017, y siguiendo el procedimiento metodológico expuesto se utilizó un modelo de equilibrio parcial computable para simular el impacto sobre las exportaciones de bienes.

Resultados obtenidos sobre Exportaciones de Bienes

Aumento Anual de las Exportaciones	
Uruguay	15.209.306

Fuente: Elaboración propia en base a simulación

La tabla deja de manifiesto que el impacto es muy moderado, dado que la mayor parte de los flujos de bienes, servicios, inversiones y compras públicas ya se encuentran liberalizados. No obstante, y producto de las medidas de facilitación de comercio en bienes y el mayor acceso en servicios, el Acuerdo produce un aumento de 15 millones de dólares anuales en las exportaciones de bienes.

Es necesario enfatizar que estos modelos de análisis de impacto ignoran los efectos dinámicos, por lo que simplemente refiere al efecto estático del Acuerdo. Los efectos dinámicos de las disciplinas regulatorias incorporadas en los Acuerdos que se verifican en el mediano y largo plazo son, de acuerdo a la literatura económica de carácter técnico y la experiencia internacional, relevantes ²¹.

²⁰ Disponible en http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/bdd.asp

²¹ Baier (2014), Blanchard (2014), Johnson y Noguera (2014), Limao (2016), Orefice y Rocha (2014), Osnago y Rocha (2015) entre otros

Por otro lado, es de destacar que recientemente Argentina ha suscrito con Chile un Acuerdo similar al que negoció Uruguay. Si el modelo que se simula es la vigencia del acuerdo entre Argentina y Chile y la NO vigencia del Acuerdo Uruguay Chile, en ese caso se encuentra una disminución de unos 60 millones de dólares anuales en las exportaciones uruguayas.

En definitiva, y de acuerdo al análisis presentado, el Acuerdo no tiene ningún costo ni compromete la capacidad regulatoria del Estado uruguayo en ninguna área o materia considerada estratégica. Por otro lado, cabe destacar que, más allá de las particularidades de Chile en cuanto a que es un país con el cual ya existían un conjunto de tratados vigentes, el Acuerdo de Libre Comercio Uruguay-Chile ha sido y es concebido como un primer paso interesante y una señal política hacia un Uruguay integrado en América Latina y con un acceso creciente y predecible en terceros mercados mundiales.