

**Uruguay Logístico:
plataforma público-privada (PP) de innovación
y competitividad.
Hoja de ruta público privada (1985 – 2015)**

Juan Opertti



Este documento fue preparado por Juan Operti, Consultor de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/W.349

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2010. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Índice

Resumen introductorio	5
I. Fases del Uruguay Logístico	7
A. Fase 1 (1985 – 1995): Modernización y desarrollo de los marcos legales.....	7
B. Fase 2 (1995 – 2005): Concesiones de infraestructuras y desarrollo de centros de distribución regionales.....	9
1. Concesiones de infraestructuras.....	9
2. Desarrollo de centros de distribución regionales	11
3. Optimización logística en Uruguay: macro y micro estructura logística (MMEL)	13
4. Caso de estudio: simulación empresa internacional	15
C. Hinterland de influencia del Uruguay Logístico.....	20
1. Polos de influencia de Uruguay como plataforma logística regional.....	20
2. Servicios operativos y administrativos desde el Uruguay Logístico.....	20
3. Competitividad cuantitativa del Uruguay Logístico en el MERCOSUR.....	22
4. Aporte del sector logístico portuario al PIB del Uruguay	27
D. Fase 3 (2005 -2010): Proceso de clusterización logístico	31
E. Fase 4: (2010 – 2015): Institucionalización del Uruguay Logístico	33
II. Análisis FODA.....	35
A. Fortalezas.....	35
B. Oportunidades.....	37
C. Debilidades.....	38
D. Amenazas	40
III. Mapa estratégico (PP) logístico del Uruguay	41
A. Conceptualización	41
B. Mapa Estratégico validado por comunidad logística público-privada (PP).....	42
IV. Institucionalidad público privada de la logística en Uruguay	45
A. Comisión Nacional de Logística.....	45
B. Instituto Nacional de Logística	46
C. Pilares estratégicos del INALOG	47
V. Plataformas futuras de innovación y competitividad	49
A. Offshoring & outsourcing.....	49

B.	Plataformas de negocios de alto valor agregado consensuadas por sector público-privado (PP)	50
VI.	Conclusiones	51
A.	Impacto en la economía	51
B.	Infraestructuras	51
C.	Promoción del Uruguay Logístico	52
D.	Institucionalización del Uruguay Logístico	52
E.	Futuro del Uruguay Logístico	52
VII.	Reflexión final	53
	Bibliografía	55

Resumen introductorio

El presente documento, tiene como objetivo presentar el caso del Uruguay Logístico, y como frente a escenarios de turbulencia internacional¹, una estrecha coordinación y colaboración pública-privada (PP) puede generar oportunidades y atenuación de los impactos de las crisis.

Las experiencias de empresas internacionales, que desde hace años han centralizado en Uruguay sus operaciones logísticas, les ha resultado efectivo dicho instrumento de gestión en tiempos de auge económico, pero también demostró a dichas empresas internacionales que en tiempos de crisis² la centralización de la operativa logística en Uruguay resultó una herramienta de gestión efectiva. El Uruguay Logístico constituyó un blindaje estructural a las empresas internacionales para afrontar la crisis así como un atenuador competitivo para el Uruguay frente a la misma.

El alcance del presente informe, intentará recorrer la hoja de ruta público-privado (PP) del Uruguay Logístico y como se integraron los actores (stakeholders) públicos y privados en las distintas fases, a fin de posicionar al Uruguay como Plataforma Logística ó Centro Logístico Regional a mercaderías en tránsito internacional.

El posicionamiento de Uruguay como Plataforma Logística Regional³ y su foco en el sector logístico, se encuentra presente en la propia esencia del Uruguay en sus orígenes como nación.

“El enfrentamiento entre Montevideo y Buenos Aires tuvo como causa esencial la común aspiración a controlar las vías comerciales del territorio”⁴. El temprano ejercicio de esta actividad no se limitó al tránsito de bienes importados.

El historiador argentino Daniel Larriqueta⁵, nos recuerda que en entre 1726 y 1734 se exportaron por el puerto entonces portugués- de Colonia cinco veces más cueros vacunos que los exportados por el puerto de Buenos Aires.

¹ Crisis del sistema financiero denominada Crisis Subprime, 2008.

² Crisis del sistema financiero denominada Crisis Subprime, 2008.

³ Puntigliano, F., Operti, J. y Hodara, I, “Visualización del Uruguay como Centro Logístico Regional”, en Exportación Inteligente, Un puente entre el Sector Exportador y la Academia, Banco de la República Oriental del Uruguay y Unión de Exportadores del Uruguay, Montevideo, 2007.

⁴ Maiztegui Casas, Lincoln, Orientales – Una historia política del Uruguay, Tomo 1, Editorial Planeta, Buenos Aires, 2005, p. 33.

⁵ Larriqueta, Daniel, La Argentina Imperial, Editorial Debolsillo, Buenos Aires, p. 194.

Sumado a las razones históricas anteriormente presentadas, como a la realidad del acotado mercado interno del Uruguay comparados con el de sus vecinos; Argentina y Brasil; impuso al Uruguay una fuerte vocación de internacionalización de las actividades de concentración y distribución de mercaderías desde el Uruguay a la región así como al mundo.

La plataforma público-privado (PP) a presentar denominada Uruguay Logístico, toma como hito de origen el año 1985 (restablecimiento de la democracia en Uruguay) hasta la fecha (2009), e incluso se proyecta y prospecta la misma hasta el 2015. Una premisa de éxito al mencionado proceso del Uruguay Logístico es el fuerte compromiso desde el inicio (más informal) hasta la actualidad (formal e institucionalizado) de estrecha colaboración entre los sectores públicos-privados (PP).

I. Fases del Uruguay Logístico

El posicionamiento Uruguay Logístico, como centro logístico regional o del Uruguay Logístico, se desarrolló en fases claramente diferenciadas en el tiempo, marcadas cada una de ellas por hitos de alto impacto, que contribuyeron al rol que hoy juega Uruguay como polo logístico regional.

Algunos de los hitos a presentar, corresponden a fuertes iniciativas públicas y en otras fases se verá el fuerte protagonismo del sector privado en los mismos, pero cabe destacar la visión colaborativa público-privado (PP) a lo largo de todo el proceso de desarrollo del Uruguay Logístico.

A. Fase 1 (1985 – 1995): Modernización y desarrollo de los marcos legales

El restablecimiento del proceso democrático en Uruguay (1985), trajo aparejado demandas sociales desde el ámbito tanto público y privado, sobre la fuerte necesidad de modernizar y generar nuevas oportunidades de desarrollo social sustentable a través de actividades económicas innovadoras, con foco más allá del país sustentados en la fuerte vocación de internacionalización del Uruguay. El restablecimiento del proceso democrático (1985) surge como el primer hito para el Uruguay Logístico liderado el mismo por el Poder Ejecutivo y Partidos Políticos⁶. El mismo implicó asumir un fuerte compromiso de reinserción internacional del Uruguay, para retornar el Uruguay a la retícula y radar de los inversionistas y empresas internacionales. Entre las áreas que Uruguay impulsó durante la Fase 1 (1985-1995), se destacan las iniciativas públicas-privadas (PP) de modernizar marcos legales de referencia para la atracción de IED y desarrollo de operaciones logísticas a las mercaderías en tránsito internacional. Estos son los casos de la Ley de Zonas Francas (1987) y la Ley de Puerto Libre (1992).

En 1987 se llevó adelante el proceso legislativo de modernización de la Ley de Zonas Francas, dando así origen a la Ley N° 15.921. La mencionada ley establece condiciones que generan un ambiente de negocios propicio y sustentable para que las empresas internacionales e importadores regionales tendieran a localizar y centralizar la distribución regional en Uruguay. La ley de Zonas Francas introduce en 1987, conceptos claves para los inversionistas y empresas, como la posibilidad que hasta un 25% del personal sea extranjero, la figura del usuario indirecto que garantiza a la

⁶ Partido Nacional, Partido Colorado, Frente Amplio y Unión Cívica.

empresa del exterior operar en forma flexible y ágil, así como la total exoneración fiscal de las empresas usuarias de Zonas Francas.

En Uruguay las zonas francas son zonas de economía especial las cuales gozan de excepciones aduaneras y fiscales, además de estar excluidas de la jurisdicción de los monopolios estatales. En las zonas francas se puede desarrollar cualquier tipo de actividad comercial, industrial y de servicios⁷.

En el caso de las ZZFF del Uruguay, es relevante el hecho que dentro de las mismas no existe control aduanero constituyéndose así en exclaves aduaneros, encontrándose la Aduana en los accesos a las mismas, facilitándose la flexibilidad y facilitación de la operativa dentro de los Parques de Zonas Francas.

En el año 1992 con una nueva administración de gobierno democrático (1990-1994), se aprueba la Ley de Puerto Libre (Ley N° 16.246). La mencionada ley establece el primer Puerto Libre (Puerto Franco) de la Costa Atlántica. Este aspecto diferencial que perdura al día de hoy, permite el libre tránsito de mercaderías dentro del recinto portuario, estando exonerado dichos flujos de cualquier tipo de impuesto o tasa. El régimen de Puerto Libre, generó una valoración del Puerto de Montevideo al convertirse el mismo en territorio franco con el diferencial respecto a las ZZFF que las mercaderías que permanecen en el recinto portuario se encuentran bajo control aduanero (enclave aduanero).

El concepto de Puerto Libre o Puerto Franco, se inscribe en el marco de la Ley de Puertos N° 16.246 (1992) y el Puerto de Montevideo se constituyó en la primera terminal de la costa atlántica de América del Sur en operar en régimen de Puerto Libre. A través de esta normativa, Montevideo cuenta con libre circulación de mercaderías dentro del recinto portuario exonerada de impuestos y sin necesidad de autorizaciones y trámites formales⁸.

A partir de la aprobación de la Ley de Zonas Francas y Puerto Libre, durante esta Fase 1 del Uruguay Logístico (1985-1995), las empresas internacionales perciben en Uruguay, una localización regional confiable para centralizar las mercaderías y distribuirlas a los clientes o filiales a la región. En esta etapa inicial del Uruguay Logístico como prestador de servicios logísticos internacionales, cabe destacar que las ventajas asociadas a los regímenes de Puerto Libre y Zona Franca fueron fundamentalmente la protección de los inventarios al encontrarse los mismos en tránsito internacional así como ventajas fiscales y financieras (diferencias en los tipos de cambios, inflación subyacente, flujo de fondos y optimización del capital de trabajo). En definitiva, bajo el paraguas de los marcos legales de Zonas Francas y Puerto Libre las empresas internacionales percibieron una forma ordenada, con pocas barreras a la entrada y salida, de ingresar a la región así como un escudo de protección a sus mercaderías, mediante la centralización de inventarios de mercaderías en el Uruguay⁹.

Los mencionados marcos legales, dieron lugar al desarrollo de operaciones logísticas tradicionales a la carga, como ser recepción y descarga, trasbordos, almacenamiento y despacho de mercaderías. Los clientes durante esta Fase 1, que inicialmente operaron a través del Uruguay eran básicamente las filiales importadoras de empresas multinacionales en la región, empresas distribuidoras e importadores regionales.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_1636

