

Corredores Económicos – Logísticos

Estudio preliminar de bases para el desarrollo de
un enfoque holístico en Uruguay

Noviembre 2021



Índice

Introducción.....	3
Capítulo 1. Definición de corredores económicos- logísticos	4
¿Qué es un CEL?.....	5
Beneficios del desarrollo de CELs: catalizador de crecimiento.	6
Capítulo 2. Componentes claves del CEL.....	9
6 elementos claves para la adecuada planificación e implementación de CELs	10
Mejores prácticas internacionales para el abordaje de los distintos componentes	12
Capítulo 3. Casos de referencia internacional	18
Capítulo 4. Partes interesadas	29
Capítulo 5. Lecciones aprendidas para el desarrollo de CELs en Uruguay	31
Capítulo 6. Lineamientos preliminares para el desarrollo de CELs en Uruguay	44
Capítulo 7. Bibliografía y entrevistas	59
Anexos	62
Anexo 1. Indicadores del retaso del sector logístico en Latino América	63
Anexo 2. Impacto de la logística en variables de desarrollo.....	65
Anexo 3. Principales regímenes promocionales	67

Introducción

Objetivos, alcance y estructura del estudio

El presente estudio ha sido encargado por el Instituto Nacional de Logística (INALOG) a PricewaterhouseCoopers Ltda. (PwC) con el objetivo principal de identificar de forma preliminar los elementos claves que deben ser considerados para el desarrollo de corredores económicos-logísticos (en adelante CELs) en Uruguay. Sobre la base de las mejores prácticas, nuestra experiencia y casos internacionales, se analizan los principales aspectos que se deberían abordar y una hoja de ruta inicial a considerar para el desarrollo de CELs en el país.

De acuerdo con el alcance acordado, el trabajo no refiere a una zona o corredor específico ni comprende estudios de factibilidad de ninguna clase. En caso de que las autoridades decidieran seguir avanzando en el proceso de desarrollo de CEL's estudios posteriores son indispensables.



El reporte abarca un análisis de la definición holística de CELs y sus principales beneficios, componentes claves que deben ser considerados para su desarrollo, principales *stakeholders* involucrados y lecciones aprendidas en base a la experiencia internacional. Conforme al análisis realizado, el Informe concluye con la presentación de una matriz resumida de potenciales acciones, políticas y ajustes al marco regulatorio tributario – aduanero vigente dirigidas a promover y acelerar el desarrollo de CELs en el país.

A los efectos del presente estudio, hemos considerado nuestra experiencia y publicaciones en la materia, estudios elaborados por INALOG y otras entidades públicas, organismos internacionales, así como entrevistas con stakeholders seleccionados (Ver Capítulo de Bibliografía y entrevistas).

El presente documento ha sido preparado PwC Uruguay por encargo de INALOG, con el alcance y objetivos establecidos en la propuesta de servicios acordada y no constituirá en ningún caso un asesoramiento profesional o consejo particular para terceros. Ningún tercero ajeno a INALOG deberá basar sus decisiones en este documento. A los efectos precedentes, se entenderá por terceros a todas las personas físicas o jurídicas que no integren el INALOG, su Consejo de Dirección y/o organismos públicos.

El equipo de PwC Uruguay a cargo del Informe estuvo liderado por Richard Moreira, Jorge Seré, Matilde Morales y José Durquet. Contó además con la colaboración del Dr. Raúl González Berro en los aspectos aduaneros.

An aerial photograph of a busy highway interchange, showing a complex network of roads and a large number of trucks. The trucks are primarily white and yellow, with some blue and brown ones. They are moving in various directions, creating a sense of constant traffic flow. The text is overlaid on the upper left portion of the image.

Capítulo 1. Definición de corredores económicos- logísticos

Definición de corredores económicos – logísticos

Concepto holístico y principales beneficios

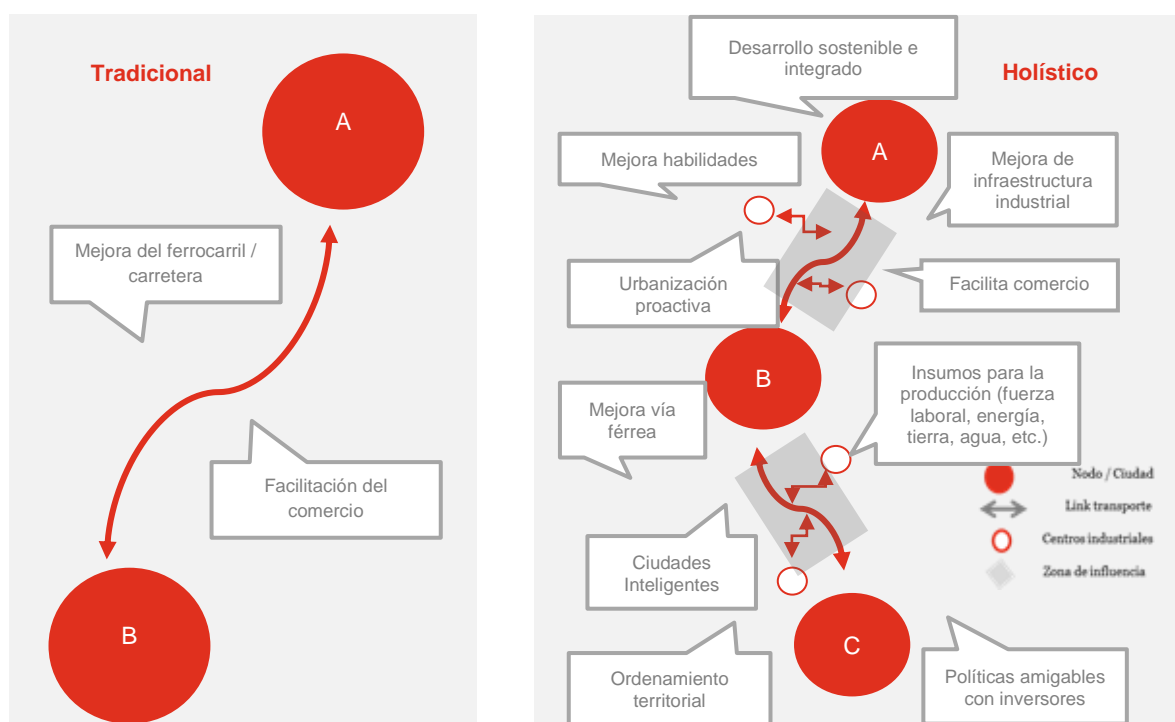
¿Qué es un CEL?

En la concepción tradicional, un corredor era una columna formada por una carretera, una vía férrea o hídrica, que unía dos ubicaciones (dentro de un mismo país o a nivel transnacional), siendo facilitador del comercio entre ambas. Bajo este **concepto tradicional**, se hablaba de corredores de transporte.

Sin embargo, en un mundo cada vez más complejo, esta definición en general ha evolucionado a un **enfoque holístico**, en base a la cual un CEL articula de manera integral, como una unidad, uno o varios orígenes y destinos en aspectos físicos y funcionales como la infraestructura de transporte, temas logísticos, aspectos urbanísticos, flujos de información y comunicaciones, prácticas comerciales y todas aquellas actividades orientadas a la facilitación del comercio nacional e internacional.

Esta nueva concepción amplia, recogida a nivel internacional por los países más avanzados en la materia, implica la consideración de nuevas áreas temáticas, como por ejemplo nodos o *clusters* productivos y urbanos basados en integración en cadenas de valor nacionales, regionales y globales, soluciones logísticas de transporte multimodal, zonas económicas, desarrollo sostenible, ciudades inteligentes, entre otras dimensiones.

Concepto tradicional vs. Concepto holístico

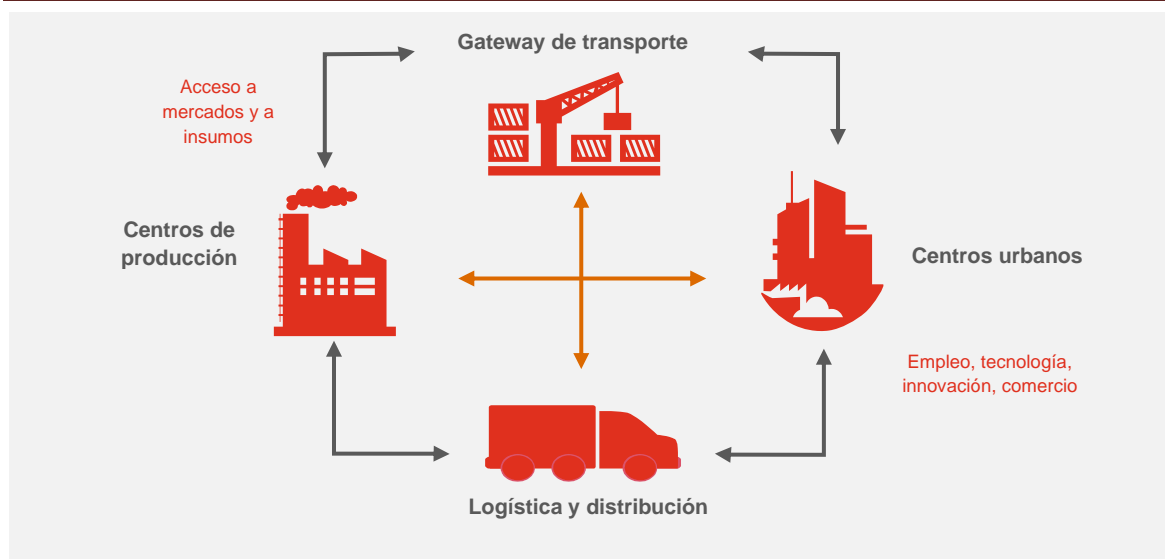


Fuente: ADB

Bajo esta definición holística, los corredores económicos logísticos se configuran y vinculan en base a ciertas **dimensiones claves**: un corredor de transporte, conglomerados de producción y centros urbanos.

Los **centros urbanos** que se desarrollan en las zonas de influencia de los corredores sirven como mercados para los bienes elaborados en **clusters productivos** y actúan como una fuente de empleo, conocimiento, tecnología e innovación para ellos. El **corredor de transporte, logística y distribución** actúa como conector entre las otras dos dimensiones, facilitando la llegada y salida de productos desde los *clusters* productivos (exportación e importación) así como a los centros urbanos.

Dimensiones de los CELs



Fuente: PwC

Beneficios del desarrollo de CELs: catalizador de crecimiento.

De acuerdo con la definición anterior, los CELs funcionan -en primer lugar- como vínculo entre los centros de producción, los centros urbanos y el sector de transporte y logística, lo que facilita el comercio y la inversión eficiente. Además, mejoran el acceso a los mercados aliviando los cuellos de botella, ayudan a mejorar la productividad y la competitividad general de una región.

De hecho, conforme a la experiencia internacional, el desarrollo de corredores económicos adecuadamente implementados presentan mejoras relevantes en varios índices logísticos y económicos como, por ejemplo, en la recepción de Inversión Extranjera Directa (IED), volumen comercializado, reducción de costos y tiempos de viaje, entre otros (ver en los casos de referencia del Capítulo 5 algunos ejemplos cuantitativos al respecto) al sincronizar el proceso de planificación, urbanización y producción. En especial, cabe subrayar la importancia de las mejoras en la logística con relación a su impacto en tres variables críticas de desarrollo: acceso a mercados, productividad y sostenibilidad ambiental (en el Anexo 2 se incluye una revisión de diferentes estudios disponibles en esta materia).

Esto adquiere especial relevancia en países de la región -y en particular en Uruguay- ante los indicadores y datos que revelan altos costos logísticos y dificultades comerciales (ver en Anexo 1 indicadores al respecto).

Principales drivers para el desarrollo de CELs

Principales drivers para el desarrollo de CELs:

- Promover un crecimiento equilibrado y sostenible concentrándose en *clusters* y centros urbanos existentes y/o potenciales conforme a criterios prioritarios.
- Impulsar sectores productivos estratégicos (agroindustrial, logístico, etc.).
- Crear instrumentos y planes eficaces para promover la inversión pública y privada de forma eficiente y coordinada
- Expandir el comercio interregional e internacional.

Los corredores económicos facilitan el crecimiento al:

- Aliviar los cuellos de botella de la infraestructura.
- Mejora del entorno empresarial.
- Facilita el comercio.
- Estimula la inversión.
- Impulsar la productividad y la eficiencia.

Adicionalmente, los efectos directos e inmediatos del desarrollo de corredores se complementan con otros de **mediano/largo plazo**. Más allá de los ahorros en tiempos y costos operativos, estas iniciativas también pueden generar otros beneficios netos para las empresas (cercanía a trabajadores, sinergias con otras empresas, etc.) y, en última instancia, para los hogares derivado de las mayores oportunidades económicas que podrían generar los corredores (por ejemplo, nuevas oportunidades laborales, mejora en la calidad de vida, entre otros).

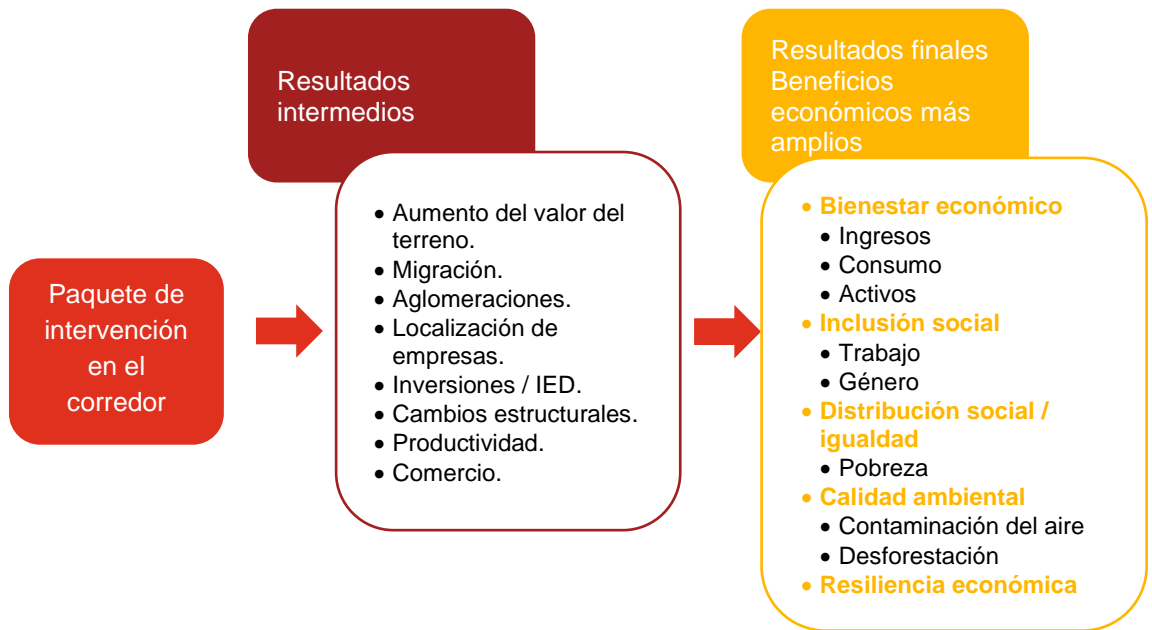
Beneficios directos e indirectos de los CELs



Fuente: PwC

De esta manera, los resultados finales de una intervención en el corredor se logran a través de muchos canales de transmisión (económicos, sociales, ambientales, etc.) y varios resultados intermedios, tal como se resume en el siguiente cuadro.

Beneficios de mediano y largo plazo



Fuente: Banco Mundial, "The web of transport corridors in South Asia", 2018

Capítulo 2. Componentes claves del CEL



Componentes claves

Aspectos críticos para el desarrollo de CELs desde un enfoque holístico

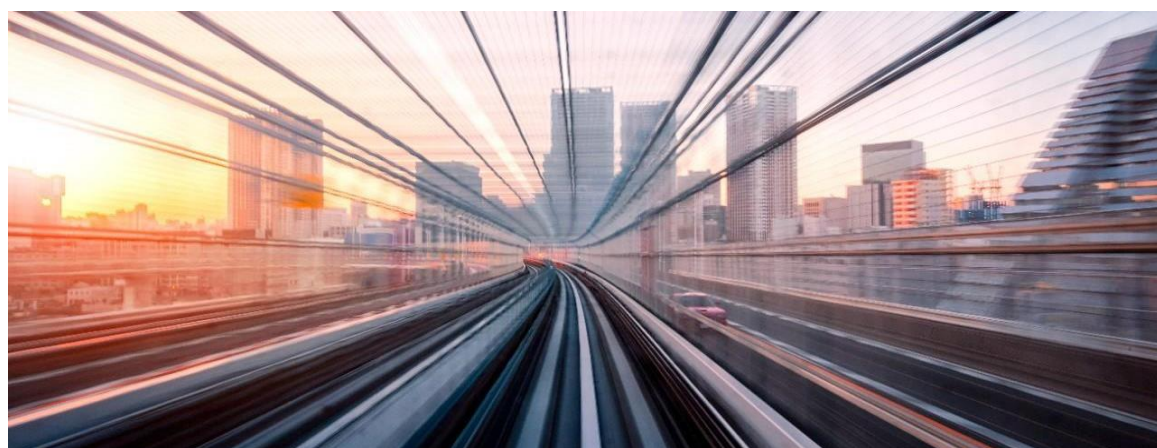
6 elementos claves para la adecuada planificación e implementación de CELs

En base al enfoque holístico presentado en la sección anterior y conforme a la experiencia internacional, la planificación e implementación de CELs a nivel nacional implicaría considerar al menos los siguientes 6 aspectos, ponderando tanto sus aspectos básicos como posibles limitaciones que se mencionan en el cuadro de la página siguiente.

Componentes claves para el desarrollo de CELs



Fuente: PwC



Componente	Aspectos básicos	Posibles limitaciones
Definición de nodos y sectores prioritarios	Contar con una metodología de selección de nodos y sectores prioritarios; así como definición y criterios de priorización de proyectos estratégicos.	Cada región/ departamento comprendido en el CEL puede tener diferentes criterios de priorización y metodologías de evaluación.
Esquema de gobernanza	Definición de un adecuado marco institucional, roles, responsabilidades y procesos para la planificación, implementación y control de la CELs.	Las distintas entidades involucradas pueden tener diferentes expectativas o intereses en cuanto a la forma de ejecución, plazos, resultados y grado de intervención en cada proyecto dentro del CEL. Los proyectos de gran escala suelen derivar en la construcción de infraestructura complementaria, requiriendo la participación de más entidades, complejizando la estructuración del proyecto.
Políticas y marco jurídico habilitante	Existencia de políticas y marco normativo adecuado sobre aspectos claves, por ejemplo: ordenamiento territorial, urbanización, régimen aduanero, zonas con regímenes especiales, política de promoción de inversiones, etc.	Trámites aduaneros largos y burocráticos. Procesos de creación y cierre de empresas complejos. Entorno empresarial difícil. Bajos incentivos a la inversión.
Marco de infraestructura	Información adecuada acerca de la infraestructura existente y la requerida (logística y otras), intermodalidad y tecnología disponible en el CEL.	Gap de infraestructura. Desigualdad territorial en procesos de desarrollo. Altos costos logísticos. Problemas de integración en cadenas de valor regionales y globales.
Componentes ambientales y urbanos	Existencia de políticas y normativa ambiental, uso del suelo y aspectos urbanísticos.	Zonas protegidas. Actividades industriales contaminantes. Dificultades generadas por los diferentes usos de suelo.
Plan de financiamiento	Determinación de instrumentos y fuentes de financiación para el desarrollo del CEL.	Bajo grado de desarrollo del mercado de capitales. Si se opta por financiar con fondos públicos, se debe tener en cuenta que los departamentos tienen diferencias de capacidad presupuestal y crediticia. Apuesta por un proyecto "ancla" que no atraiga capitales privados.

Estos componentes deben ser considerados con distinto grado de profundidad según la fase en la que se encuentre el CEL (planeación, desarrollo o implementación). De esta manera, por ejemplo, en las fases tempranas, la definición de nodos y sectores prioritarios, así como las alternativas de gobernanza y el marco jurídico-normativo son los que reciben mayor atención, en tanto los temas técnicos y ambientales en general se abordan una vez definida el área y las formas de financiamiento se analizan para programas de inversión o cada proyecto específico dentro del corredor.

A continuación se realizan comentarios sobre las mejores prácticas seguidas a nivel internacional en cada uno de estas áreas, con énfasis en los tres componentes que deben ser abordados en etapas tempranas.

Mejores prácticas internacionales para el abordaje de los distintos componentes

a) Definición de nodos y sectores prioritarios

Un nodo es una “parada” a lo largo del corredor en donde se desarrolla una actividad económica (logística, industrial, etc.).

Las mejores prácticas indican que la elección de nodos se debe realizar considerando aspectos locativos y el desarrollo económico actual y esperado/deseado (definir qué actividades se quiere impulsar según las condiciones actuales y potenciales).

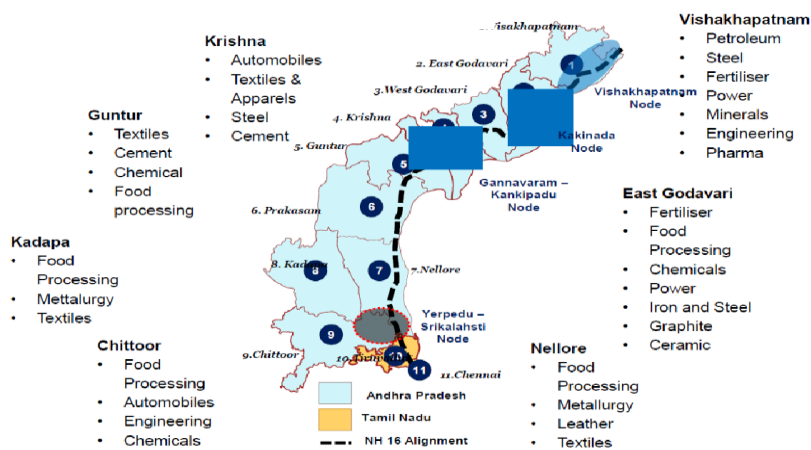
Aspectos locativos y de desarrollo económico que se deben considerar



Caso corredor VCIC india: Metodología definición de nodos

Como se verá más adelante, el Corredor Industrial Visakhapatnam-Chennai (VCIC) -que forma parte del Corredor Económico de la Costa Este en India – ha sido un caso de estudio a nivel internacional por varias razones. Para la elección de nodos y priorización de sectores (realizada con la ayuda del Banco de Desarrollo Asiático) se analizaron primero las principales industrias en cada región y luego su potencialidad de desarrollo; en cada caso teniendo en cuenta los objetivos trazados.

1) Identificación de principales sectores industriales por área



2) Importancia de cada sector para alcanzar distintos objetivos

Sectores	Impulso industria regional	Mayor valor agregado	Creación de empleo	Empuje a mipymes	Prioriza desarrollo sostenible	Impulsa exportaciones
Producción de alimentos			✓	✓	✓	✓
Textiles y prendas de vestir		✓	✓	✓		✓
Equipos y maquinaria eléctrica	✓	✓	✓	✓	✓	
Productos farmacéuticos	✓	✓		✓	✓	✓
Automóviles	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Informática, electrónica.	✓		✓			✓

3) Potencial de desarrollo futuro

Sectores	Muy comercializado en el país	Foco para el gobierno	Aumenta participación en el comercio mundial
Equipamiento médico	✓		✓
Plásticos	✓		✓
Químicos	✓		✓
Aeronáutica	✓	✓	✓
Electrónica	✓	✓	✓
Textiles	✓	✓	✓
IT	✓	✓	

Fuente: ADB

b) Esquema de gobernanza

En la etapa de planificación es fundamental la definición del marco institucional, roles, responsabilidades, procesos e instrumentos del CEL. Para ello debe existir correcto entendimiento de los objetivos del mismo, así como canales claros de comunicación.

Características de una adecuada estructura de gobernanza:

- Clara definición del rol de las distintas entidades que intervienen en el CEL en cuanto a sus competencias y procesos.
- Clara delimitación de los objetivos que se espera alcanzar.
- Puede existir una entidad con representantes de los diferentes involucrados que sea la cabeza de la estructura y disponga de suficiente autonomía.
- En caso de que haya tareas que excedan a la entidad principal, debe determinarse un proceso para delegar tareas.
- Se debe determinar un proceso claro de comunicaciones y de colaboración entre los involucrados.
- Debe existir un sistema de control y responsabilización para todos los niveles de la estructura.

Para cada proyecto dentro del CEL, algunos aspectos a considerar para determinar el esquema de gobernanza son:

- ¿Cómo van a utilizarse las infraestructuras y otros activos?
- ¿Quién va a tener la propiedad sobre los mismos?
- ¿Quién opera y mantiene el CEL?
- ¿Cómo va a financiarse?
- ¿Cuál es el nivel de control o influencia que esperan tener las autoridades?
- ¿La propiedad debería ser transferida en el futuro?
- ¿Cuáles son las responsabilidades y roles que no pueden ser transferidas al sector privado?
- ¿Cuál es la asignación de riesgos óptima?

Ejemplo de un posible esquema de gobernanza

En el caso de Europa (que se describe más adelante) para la implementación de los corredores de la red principal se determinó una estructura de gobernanza que incluye un coordinador general (llamado Coordinador Europeo), una secretaría que apoya al coordinador y un foro consultivo para cada corredor (el "Foro del Corredor") (Reglamento de la UE N.º 1315/2013).

- El coordinador tiene como rol facilitar la implementación. Se asegura de que se establezca un plan de trabajo, identificando las medidas adecuadas y las principales inversiones en infraestructura en el corredor. El plan de trabajo es aprobado por los Estados interesados.
- El Foro del Corredor tiene una función consultiva. Su composición puede acordarse entre los Estados interesados y el coordinador europeo, y puede incluir otros actores interesados como autoridades u operadores locales y regionales.

Además, se pueden organizar grupos de trabajo sobre temas específicos cuando se entiende necesario (Reglamento de la UE N.º 1315/2013).

Fuente: Transport Research Arena (TRA), 2016

c) Políticas y marco jurídico habilitante del CEL

Conforme a las mejores prácticas, existen tres áreas claves que deben ser diseñadas para una adecuada implementación en la CEL en esta materia:

Ordenamiento territorial y aspectos ambientales	Regímenes promocionales y aduaneros	Innovación, aspectos laborales y capacitación
<ul style="list-style-type: none"> • Implementar regulaciones sobre componentes estratégicos, que a su vez permitan cierta flexibilidad para incorporar cambios necesarios por avances tecnológicos, etc. (ordenamiento ambiental, desarrollo territorial, sostenibilidad, etc.). • Establecer régimen de prioridades e instrumentos. • Definir incentivos para la captura de valor, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un marco normativo claro para el incentivo de la inversión y el comercio. • Algunos instrumentos posibles que han sido utilizados en CELs incluyen: zonas de libre comercio, zonas francas industriales, zonas económicas especiales, parques científicos o industriales, entre otros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regulación del teletrabajo. • Capacitación y promoción de ciertas habilidades requeridas para el desarrollo de determinadas actividades. • Expansión de las capacidades de investigación.

d) Marco de infraestructura

Se debe contar con información adecuada acerca del estado de la infraestructura existente y la requerida a efectos de la identificación de brechas. Asimismo, es recomendable uniformizar la tecnología y disponibilidad de las terminales a lo largo del tramo comprendido. Es además importante que la planificación y políticas de infraestructura referentes a CELs sean conocidas por todos los actores involucrados.

Aspectos esenciales sobre la infraestructura a considerar en la planificación de corredores

Parámetro	Consideraciones
Extensión y condiciones de la infraestructura principal (puertos, rutas, vías, etc.)	¿Cuál es el alcance y el estado de la infraestructura de transporte, incluidos los depósitos y los puertos secos? ¿Faltan enlaces o están en mal estado?
Alineación geográfica del corredor principal entre los centros económicos	¿Son óptimas las alineaciones de los enlaces del corredor para conectar los centros económicos existentes o planificados (ciudades, puertos secos, puertos marítimos, etc.)?
Parámetros técnicos (armonización e interoperabilidad nacional o internacional)	¿Cuál es el grado de armonización técnica de los estándares de infraestructura a lo largo del corredor?
Delimitación del interior del corredor, incluidas las ramas (longitud, formalización, inclusión en el corredor, priorización)	¿Qué tan bien está conectado el corredor con las regiones circundantes y los centros fuera de línea? ¿Cuál es el potencial del corredor para evolucionar de un corredor de transporte a un corredor económico?
Complementariedades y competencia modal	¿La infraestructura del corredor permite operaciones intermodales o multimodales? ¿Existe equipo apropiado para el traslado de carga entre modos?
Infraestructura fronteriza	¿Existe una infraestructura de cruce de fronteras adecuada a lo largo del corredor?

Capacidad de nodo y enlace	¿Cuál es la capacidad de los diferentes componentes del corredor? ¿Hay partes del corredor en las que la demanda excede la capacidad de infraestructura? ¿Cuáles son los costos y cargos relacionados con los nodos?
----------------------------	---

Seguridad vial	¿Qué tan seguro es el corredor? ¿Se pueden identificar y abordar los “puntos negros” de los accidentes? ¿Qué infraestructura sanitaria y de otro tipo está disponible a lo largo del corredor?
----------------	--

Fuente: Banco Mundial, 2014

e) Componentes ambientales y urbanos

Las mejores prácticas en este sentido indican que al momento de la planificación de un CEL se debe en especial:

- Evaluar impactos ambientales de los distintos proyectos que involucre el corredor (emisión de carbono, tala de bosques, vertientes en aguas, etc.) y
- Evaluar formas de mitigación.

Ejemplo de consideración del componente ambiental

En este sentido, y también vinculado con el componente anterior (políticas y marco normativo), la regulación es una herramienta fundamental. Por ejemplo, normativas de zonificación (delimitación de áreas) pueden incentivar la transición hacia una logística más sostenible. Con este propósito, en varias ciudades de Europa se han implementado zonas de bajas emisiones, que consisten en demarcaciones geográficas cuyo acceso se encuentra limitado a vehículos que cuenten con determinado requerimiento mínimo de emisiones no contaminantes. También las zonas de tráfico restringido constituyen una de las medidas más frecuentemente implementada para la gestión del tráfico de carga.

f) Plan de financiamiento del CEL

El desarrollo del corredor no es agota en único proyecto, sino que comprende una combinación compleja de proyectos con diferentes costos, alcance, complejidad, interdependencias con otras políticas e instituciones públicas y duración que a menudo se superponen e interactúan a lo largo de las etapas de la evolución del CEL. En este contexto, no existe una solución de financiación única para todos.

Las soluciones e instrumentos de financiación deben adaptarse a cada caso y circunstancia durante la evolución del corredor, teniendo en cuenta la capacidad presupuestaria y crediticia de las autoridades públicas involucradas (a nivel nacional, departamental y local), fuentes de ingresos, posibles fuentes de financiación externa (organismos multilaterales, bancos comerciales, etc.), inversores privados y combinaciones específicas de deuda y capital. Los riesgos financieros serán específicos de cada corredor y la asignación de riesgo entre las partes del sector público y privado debe determinarse de acuerdo con la capacidad de cada parte para gestionar los riesgos asociados.

En base a la experiencia internacional, las alternativas de fondeo (fuente de repago) y de financiación incluyen normalmente una combinación de las siguientes:

Potenciales fuentes de fondeo y fuentes de financiación del CEL

Fuentes de fondeo (repago)	Fuentes de Financiación
Aporte de recursos para un propósito específico generalmente sin intereses y sin expectativas de reembolso.	Aporte de recursos que debe ser reembolsado con intereses.
<ul style="list-style-type: none"> • Impuestos sobre la propiedad. • Tasas sobre actividad. • Tributos municipales. • Peajes y cargos de usuario. • Disposición de activos. • Asignaciones presupuestarias. • Donaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bancos comerciales (públicos y privados). • Organismos multilaterales de crédito. • Fondos de inversión y de infraestructura. • Fondos de pensiones y aseguradoras. • Financiación de proveedores. • Agencias de crédito a la exportación (ECAs) • Bonos u otros instrumentos de colocación en mercado de capitales o al público general. • Bonos u otros instrumentos de colocación privada de fondos de pensiones o aseguradoras.

En esta línea, resulta recomendable que se realice un análisis sistemático de los diferentes mecanismos de financiación disponibles tanto los tradicionales como otros más innovadores incluyendo mecanismos de *blended finance* (uso estratégico combinado de la financiación de multilaterales y sector público para movilizar flujos de capital privado), instrumentos de captura de valor, titularización y reciclaje de activos públicos (por ejemplo, utilizar los activos públicos existentes para estimular el desarrollo del sector privado o utilizar los ingresos de la venta de activos públicos para financiar el desarrollo futuro de infraestructura en el CEL), bonos verdes o sostenibles, entre otros.

En especial, cabe considerar especialmente la conveniencia de aplicación de mecanismos de captura de valor (tanto directa como indirecta) en el caso de las inversiones o intervenciones públicas en el CEL (ejemplo, cambios regulatorios, inversiones en infraestructura, etc.) que generen impactos positivos en relación con el aumento del valor de la tierra, por ejemplo.

Beneficios de la valorización del suelo (captura de valor)

Para dueños de la tierra y urbanizadores	Para el gobierno
Venta de tierra	Contribución del desarrollador
Posibilidad de arrendamiento de predios para nuevas actividades económicas	Aprovechamiento de tierras de propiedad estatal
Concesión de derechos	Impuesto a la renta
Ingresos por prestación de servicios	Impuestos sobre transacciones inmobiliarias
Dividendos de capital	Impuestos sobre el valor de la tierra
Venta de derechos de producción y derechos aéreos	Impuesto sobre actividades económicas
	Tasa de turismo

Fuente: ADB, 2021

An aerial photograph of a port terminal. A large container ship is docked at a pier on the left side of the image. The pier is equipped with several gantry cranes. To the right of the pier, there are extensive stacks of colorful shipping containers in various colors including blue, red, green, and white. The water is dark blue, and the sky is not visible. The text 'Capítulo 3. Casos de referencia internacional' is overlaid in white on the left side of the image.

Capítulo 3. Casos de referencia internacional

Casos de referencia internacional

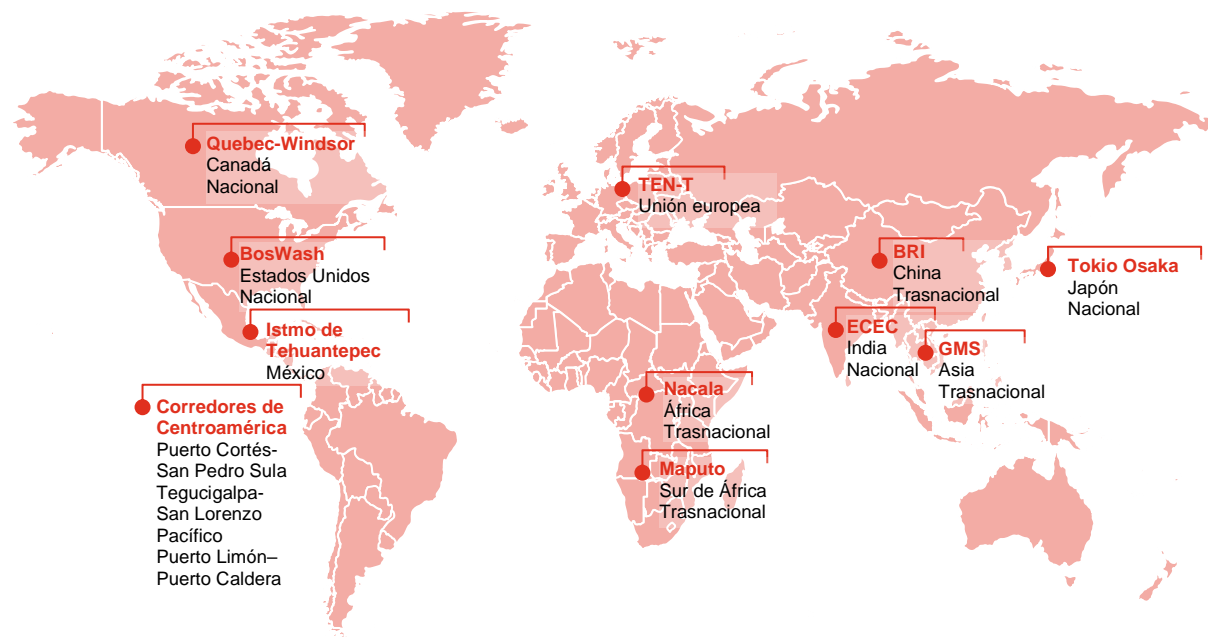
Ejemplos de CELs de alcance nacional y transnacionales

Existen numerosos ejemplos de corredores a nivel internacional, algunos que han sido desarrollados únicamente bajo un enfoque de transporte o comercio y otros que han evolucionado hacia el concepto más holístico de corredor económico.

A continuación se presentan ejemplos seleccionados poniendo el énfasis en este segundo grupo, destacando aquellos que han servido como casos de estudio y como aprendizaje para el desarrollo de corredores posteriores.

Como se verá, cada uno tiene sus propias características y objetivos de desarrollo únicos definidos por las condiciones sociales y económicas de cada región.

Ejemplos de CELs en el mundo

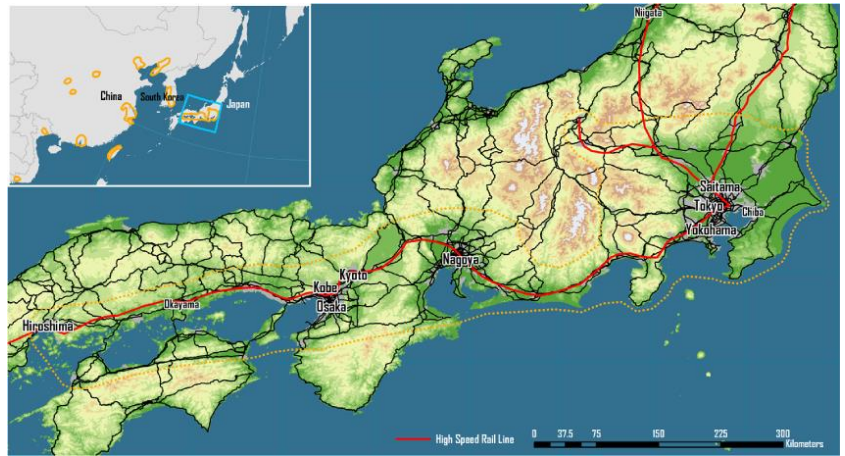


Fuente: PwC

1. Corredor Tokio Osaka (Taiheiyō) – Japón (Nivel nacional)

Recorre una distancia de casi 1.200 km. En su inicio, este corredor se concibió como una herramienta para duplicar el ingreso nacional de acuerdo con las proyecciones realizadas en un informe presentado por un subcomité de la Comisión Económica en 1960. En ese momento, fue identificado como el núcleo del complejo industrial de la nación.

El corredor adoptó una *estrategia bidimensional* de vincular el sector manufacturero con la red de transporte y, en consecuencia, hizo hincapié en el desarrollo de enlaces a puertos, aeropuertos, carreteras y especialmente una red de trenes de alta velocidad (Shinkansen) para realizar todo su potencial económico. La primera conexión

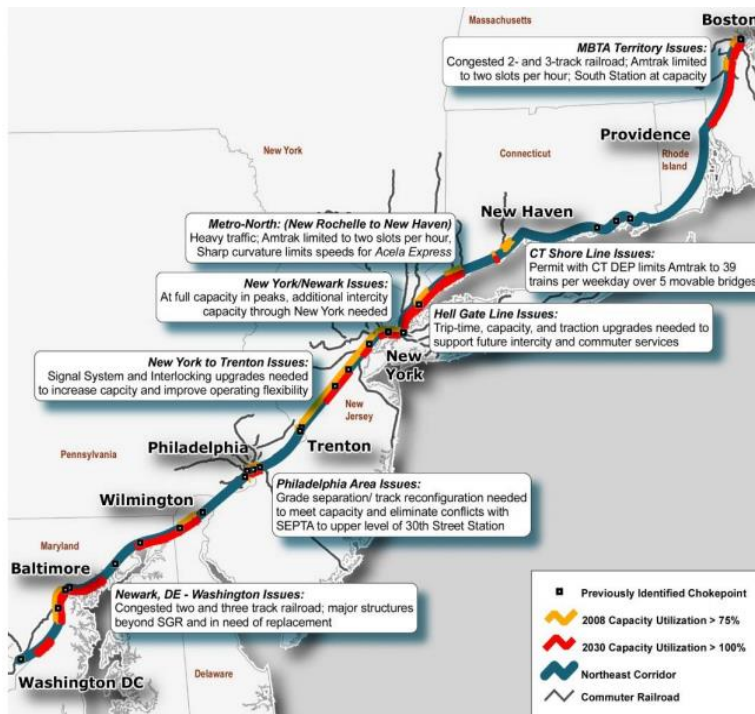


ferroviaria en el corredor se construyó en la década de 1880. En 1930, un tren expreso de la línea Tokaido tardaba un promedio de ocho horas y 20 minutos entre Tokio y Osaka. El sistema de trenes de alta velocidad redujo ese tiempo a cuatro horas en la década de 1960 y las nuevas generaciones de trenes redujeron aún más este viaje a dos horas y media para el año 2000.

Las estadísticas actuales sugieren que, con la excepción de uno o dos sectores o áreas económicas, casi toda la industria manufacturera de Japón se encuentra dentro de la zona de influencia de este corredor, lo que representa más del 80% de la economía del país. Además, la población del corredor asciende a 83 millones de personas, representando el 70% del total del país.

Fuente: The Geography of Transport Systems, Jean-Paul Rodrigue (2020)

2. Corredor Boston Washington (BosWash) – Estados Unidos (Nivel nacional)



Conecta una de las regiones más urbanizadas de Estados Unidos, uniendo Boston, Nueva York, Filadelfia, Baltimore y Washington. Para el año 2000, esa zona concentraba casi el 17% de la población del país, con una superficie que representa apenas el 2% del territorio norteamericano.

Esta región contribuye con el 20% del PIB del país y alberga a más de 50 empresas de la lista Fortune 500. También es base para la industria global de fondos de cobertura: alrededor del 47% de los activos de fondos de cobertura globales se administran en las ciudades anfitrionas de este corredor.

Para su desarrollo, el corredor ha adoptado una *estrategia multidimensional* de vincular las industrias de alta tecnología y servicios, la academia y el transporte, con énfasis en los sectores financiero, bancario, sanitario, turístico y tecnológico.

Fuente: The Geography of Transport Systems, Jean-Paul Rodrigue (2020)

3. Corredor Quebec-Windsor – Canadá (Nivel nacional)

El corredor se extiende a lo largo de 1.150 km desde la Ciudad de Quebec en el este hasta Windsor en el oeste. Es la región más densamente poblada y fuertemente industrializada de Canadá. Con más de 18 millones de habitantes, supone más de la mitad de la población del país y tres de las cuatro mayores áreas metropolitanas de Canadá. En su importancia relativa con respecto a la economía e infraestructura económica del país, presenta muchas similitudes con el Corredor Nordeste estadounidense (BosWash).



Por otra parte, Canadá puso en marcha en 2006 la implementación de un *proceso de optimización de corredores* de dos etapas. En una primera fase, las autoridades canadienses elaboraron el diagnóstico y diseñaron una estrategia y gobernanza precisos para 3 de corredores logísticos. La segunda fase, denominada “Iniciativa Canadá 2030” -que cuenta con un fondo para desarrollo de corredores por USD 10.000 millones- plantea el empleo intensivo de tecnologías disruptivas y la digitalización de los corredores. De acuerdo con cifras de CAF, luego de 7 años, los estudios mostraron que los corredores en los cuales se implementó la iniciativa superaron la eficiencia de los corredores de transportes de EE. UU. y, en la actualidad, los envíos desde Asia hacia la costa este de EE. UU. tienen un ahorro en tiempo promedio de 3 días al transitar vía corredores canadienses, comparado con hacerlo a través de corredores estadounidenses.

4. Red transeuropea de transporte (TEN-T) – Unión Europea

Orientado a su objetivo de transformar los sistemas logísticos en el “Internet físico de las mercancías” al 2050, Europa centra su enfoque en innovación y redes a partir de la optimización de 9 grandes corredores transeuropeos:

- Corredor alpino del Rin: Países Bajos, Bélgica, Alemania, Suiza, Italia
- Mar del Norte - Corredor Mediterráneo: Países Bajos, Bélgica, Francia, Luxemburgo, Irlanda
- Corredor Báltico - Adriático: Polonia, Eslovaquia, República Checa, Austria, Eslovenia, Italia
- Mar del Norte - Corredor Báltico: Países Bajos, Bélgica, Alemania, Polonia, Lituania, Letonia, Estonia, Finlandia
- Corredor Mediterráneo: España, Francia, Italia, Eslovenia, Croacia, Hungría
- Corredor Oriente - Oriente Medio: Alemania, República Checa, Eslovaquia, Austria, Hungría, Rumanía, Bulgaria, Grecia, Chipre
- Corredor Escandinavo - Mediterráneo: Finlandia, Suecia, Noruega, Dinamarca, Alemania, Austria, Italia, Malta
- Corredor Atlántico: España, Portugal, Francia, Alemania
- Corredor Rin-Danubio: Bulgaria, República Checa, Alemania, Francia, Hungría, Austria, Rumanía, Eslovaquia

Estos "corredores de la red principal" se promueven para facilitar la implementación coordinada, con recursos públicos y privados con el fin de eliminar los cuellos de botella, construir conexiones transfronterizas faltantes y promover la integración modal y la interoperabilidad. También apuntan a integrar corredores ferroviarios de mercancías, promocionar combustibles limpios y otras soluciones de transporte innovadoras, avanzar en las aplicaciones telemáticas para un uso eficiente de la infraestructura, integrar áreas urbanas y mejorar la seguridad.

Se elaboró un plan de trabajo para cada corredor para verificar el estado actual de su infraestructura, un cronograma para eliminar los cuellos de botella físicos, técnicos, operativos y administrativos, y una descripción general de los recursos. Los nueve corredores incluyen una lista de proyectos previamente identificados para una posible financiación de la UE, en función de su valor añadido para el desarrollo de la red y su estado de madurez.

Para asegurarse de que los corredores se desarrollen de forma eficaz y eficiente, cada uno de ellos estará dirigido por un coordinador europeo, apoyado por un foro consultivo (el "Foro del corredor"). Los coordinadores europeos entregan periódicamente un informe de situación común.

Además, una amplia gama de actores han estado directamente involucrados en el desarrollo: autoridades públicas y privadas a nivel nacional, regional o local, administradores de infraestructura, inversores, usuarios y representantes de la sociedad civil.

Fuente: Comisión Europea, Unidad de Transporte y Movilidad

5. Corredor Económico de la Costa Este (ECEC) – India (Nivel nacional)

Es el primer corredor económico costero del país y cubre 2.500 km de la costa de la India. Fue desarrollado con la ayuda del Banco Asiático de Desarrollo (ADB). Es un corredor marítimo regional multimodal que desempeña un papel vital en la unificación del mercado interno, así como en *la integración de la economía india con las cadenas de valor globales dinámicas* del sudeste y este de Asia. Desempeña un papel crucial de la campaña "Hecho en India" impulsada por el Gobierno y también apoya la estrategia de industrialización.

Se ha ido desarrollando en distintas fases:

- 1) Corredor industrial Visakhapatnam-Chennai (VCIC). Esta región del corredor representa más del 75% de la producción del estado y el 4,3% del PIB de India. Es clave para la producción de alimentos (especialmente productos del mar y arroz), productos químicos y petroquímicos. También se está convirtiendo en puerta de entrada para la industria textil.
- 2) Corredor industrial Chennai – Kanyakumari (CKIC). Tiene como objetivo acelerar el crecimiento manufacturero en el estado de Tamil Nadu. El área de influencia representa el 74% de la población del estado y el 67% de su producción.
- 3) Corredor económico de Odisha. El área de influencia del corredor abarca el 80% de la producción de Odisha. Es una zona rica en minerales y contribuye a la producción de acero de la India más que cualquier otro estado. Puede desempeñar un papel crucial en el transporte de diversos bienes.
- 4) Corredor económico de Bengala Occidental (WBEC). Es el cuarto estado más grande de India, proporciona casi 40 millones de puestos de trabajo. Aporta más del 20% de la producción de minerales del país y representa el 10% de las exportaciones de hierro y acero. Está estratégicamente ubicado como puerta de entrada al noreste de la India y al sureste de Asia.

Fuente: Banco de Desarrollo Asiático

6. Corredor de Nacala (Nivel transnacional)



El Corredor de Nacala es uno de los diecisiete corredores identificados en el Nuevo Programa para el Desarrollo de África (NEPAD). Cada corredor tiene como objetivo impulsar el desarrollo dentro de su zona de influencia y fomentar la integración regional.

En particular en este caso se busca potenciar el desarrollo Malawi, Zambia y el puerto de Nacala, y promover la competitividad para permitir economías de escala.

Los objetivos específicos son:

- proporcionar Malawi, Zambia y el interior de Mozambique con un enlace de transporte terrestre al puerto de Nacala y mejorar los servicios de transporte mediante la reducción del transporte y los costos de demora en los cruces fronterizos;
- mejorar la sostenibilidad de las inversiones viales mediante el control de las cargas por eje;
- mejorar la accesibilidad de las comunidades de la zona de influencia a los mercados y servicios sociales y contribuir a la reducción de la pobreza.

7. Corredor de Maputo (MDC) – Sur de África (Nivel transnacional)

Ubicado en el sur de África, atraviesa Mozambique, Swazilandia y Sudáfrica, y es uno de los programas de corredores clave de la iniciativa PIDA (Programa para el desarrollo de infraestructura en África), además de ser considerado por varios organismos como una de las iniciativas más exitosas.

Antes del desarrollo del corredor, la región tenía un desempeño deficiente en la mayoría de los indicadores económicos, pero durante las últimas dos décadas ha experimentado un marcado salto en su desempeño económico.

Una economía emergente como Sudáfrica muestra la tendencia hacia una mayor participación de los servicios, a medida que la manufactura se traslada a ubicaciones de bajo costo en el corredor.

Además de tener un impacto beneficioso en los países anfitriones que componen el corredor, también el corredor se ha convertido en un motor del crecimiento de la región al contribuir significativamente a su producción y desempeño económico.

En efecto, la evolución de ciertas variables claves a partir del desarrollo del corredor indica la existencia de un impacto positivo del mismo. Ver cuadro siguiente.



Indicadores antes y después del desarrollo del Corredor Maputo en la zona de influencia

Indicadores	Promedio mundial	Mozambique	Suazilandia	Sudáfrica
Antes del desarrollo del Corredor (1992)				
PIB per cápita (USD)	4.648	161	1.415	3.557
Exportaciones (% del PIB)	33%	11%	57%	21%
Población por debajo de la línea de pobreza (%)	35%	85%	82%	32%
Entrada neta de IED (millones USD)	517	25	87	3
Valor agregado de la industria (como % del PIB)	33%	18%	42%	36%
Después del desarrollo del corredor (2012)				
PIB per cápita (USD)	10.460	565	3.989	7.592
Exportaciones (% del PIB)	44%	26%	44%	30%
Población por debajo de la línea de pobreza (%)	13%	69%	42%	17%
Entrada neta de IED (millones USD)	4.810	5.635	90	4.626
Valor agregado de la industria (como % del PIB)	27%	19%	44%	30%

Fuente: PwC en base a datos del Banco Mundial

Estadísticas de IED del Corredor Maputo

Indicadores	IED (como % de IED mundial)
Antes del desarrollo del corredor (1992)	0,08%
Después del desarrollo del corredor (2012)	0,55%

Fuente: Indicadores de desarrollo mundial, Banco Mundial

El enfoque de desarrollo principal ha sido vincular las áreas de los países que tienen un papel dominante en las economías receptoras con regiones similares en los países vecinos. Al decidir el área de influencia del corredor, se ha prestado atención al nivel de urbanización, la importancia de la región para la economía del país y la sinergia que se puede crear entre los centros de fabricación y las puertas de enlace.

8. Corredores subregionales del Gran Mekong (GMS) - Sudeste asiático (Nivel trasnacional)

El programa GMS (Gran Subregión del Mekong) se inició durante 1992, integrando el desarrollo económico de Myanmar, Laos, Vietnam, Tailandia, Camboya y dos provincias chinas.



Los sectores de actividad que comprende son el transporte (con un Acuerdo de transporte transfronterizo), turismo, agricultura, energía y telecomunicaciones.

El desarrollo del corredor se ha dado a partir de dos columnas centrales:

- Corredor económico Este-Oeste (Myanmar-Tailandia-Laos-Vietnam).
- Autopista Phnom Penh -Ho Chi Minh City.

Al igual que en el caso anterior, el desarrollo del corredor en estas regiones ha tenido un impacto positivo en el crecimiento del PIB de la región y provocó, entre otros aspectos, un impulso significativo del comercio y la economía, medido por el desempeño de los indicadores económicos antes de que se iniciara el corredor y los vigentes actualmente.

Indicadores antes y después del desarrollo del corredor en la región del corredor GMS

Indicadores	Promedio mundial	Lao PDR	Vietnam	Tailandia	Myanma r	Cambo-ya
Antes del desarrollo del corredor (1992)						
PIB per cápita (USD)	4.648	251	144	1.930	Na	253
Exportaciones (% del PIB)	33%	17%	35%	37%	1%	16%
Población por debajo de la línea de pobreza (%)	35%	43%	49%	7%	Na	47%
Entrada neta de IED (millones USD)	517	8	474	2,113	173	33
Valor agregado de la industria (como % del PIB)	33%	18%	33%	38%	9%	13%
Después del desarrollo del corredor (2012)						
PIB per cápita (USD)	10.460	1.446	1.775	5.918	Na	946
Exportaciones (% del PIB)	44%	39%	80%	69%	Na	58%
Población por debajo de la línea de pobreza (%)	13%	30%	3%	0%	Na	6%
Entrada neta de IED (millones USD)	4.810	294	8.368	12.895	1.334	1.441
Valor agregado de la industria (como % del PIB)	27%	16%	39%	37%	16%	24%

Fuente: PwC en base a datos del Banco Mundial

Estadísticas de exportaciones de GMS

Indicadores	Exportaciones (como % del total de exportaciones mundiales)
Antes del desarrollo del corredor (1992)	1,45%
Después del desarrollo del corredor (2012)	2%

Fuente: UN Comtrade

Este corredor conecta los mayores centros económicos de cada uno de los países / provincias de acogida con el objetivo de *promover el comercio intrarregional y la integración económica*. Como se desprende de la información tabulada a continuación, en la década de 1990, cuando los corredores se conceptualizaron por primera vez, la elección de las alineaciones tenía la intención de aprovechar los centros dominantes de actividad económica y social en cada país anfitrión y, por lo tanto, impulsar la cooperación regional y la integración económica en GMS.

Importancia de las ciudades en GMS

Regiones / ciudades de influencia del corredor	Perfil en la década de 1990 (Etapa inicial del Corredor)
Bangkok	En la década de 1990, Bangkok era un importante centro urbano con una población de 5,8 millones, representando alrededor del 10% de la población de Tailandia. Bangkok y sus alrededores contribuían al 52,6% del PIB de Tailandia, siendo el comercio y la manufactura los principales sectores.
Ho Chi Minh	En Vietnam, la ciudad de Ho Chi Minh era una de las cuatro ciudades más grandes y un centro urbano importante con una participación de la población del 6,5% del total de Vietnam. Contribuyó a un tercio de la producción industrial del país y fue una de las áreas de más rápida expansión en el país con una tasa de crecimiento del PIB del 12,5% en comparación con el 8% de Vietnam, siendo las principales actividades el comercio y la fabricación.
Phnom Penh	Phnom Penh era un importante centro urbano con una participación del 9% en la población del país en la década de 1990. Fue un importante centro de actividades económicas impulsadas principalmente por los servicios como el turismo, además de la fabricación de prendas de vestir.
Hanoi	Hanoi, la capital de Vietnam, fue un importante centro urbano y una de las ciudades de más rápido crecimiento en Vietnam. Sus principales actividades económicas eran los servicios (64%) y la industria (31%).

Además de estas ciudades, los corredores de GMS también pasaban por otros centros económicos y urbanos clave como Nay Pyi Taw (capital de Myanmar), Kunming (capital de la provincia de Yunnan en China), Nanning (capital de Guangxi Zhuang Autonomous región en China) y Vientiane (capital de Laos).

Una de las dimensiones clave de la estrategia de desarrollo de corredores regionales en GMS ha sido *identificar áreas de cooperación mutua y complementariedad para captar los intereses de las naciones anfitrionas*. Estos desarrollos han ayudado a los países que estaban relativamente subdesarrollados a encontrar mercados para sus recursos / productos y generar excedentes para sus economías, mientras que los países más avanzados (como Tailandia en capacidades de fabricación) obtuvieron acceso a los mercados regionales, aumentando así su base de clientes en mercados más nuevos como Vietnam y Laos.

Uno de los primeros proyectos que se conceptualizó en GMS fue un proyecto de energía de 60 MW en Laos que tenía como objetivo suministrar energía excedente a Tailandia y generar ingresos a través de un intercambio de energía para Laos. Los ingresos generados se utilizaron para subsidiar el costo de la energía para las personas en Laos.

9. Belt and Road Initiative (BRI) - China (Nivel Transnacional)

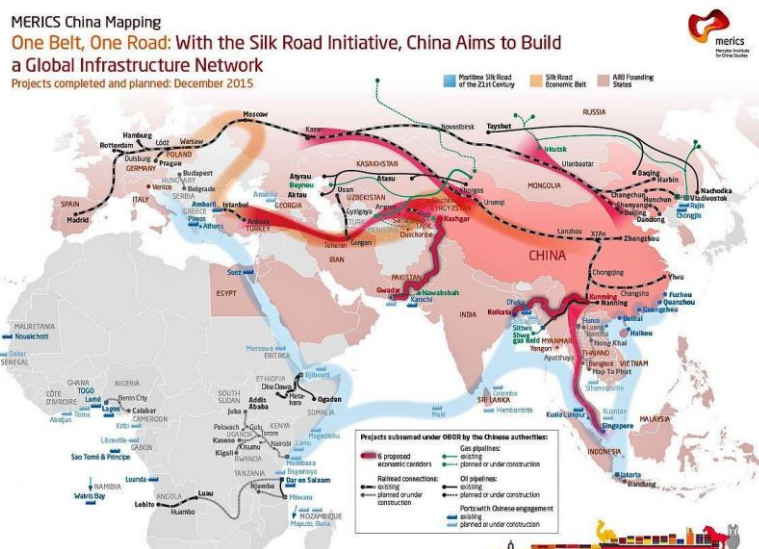
La iniciativa de la Franja y la Ruta de China (BRI, por sus siglas en inglés, o también conocido como 'One Belt One Road') es una estrategia iniciada por China que busca conectar Asia con Europa y África a través de redes terrestres y marítimas con el objetivo de mejorar la integración regional, incrementar el comercio y estimular el crecimiento económico.

La iniciativa define cinco grandes prioridades: coordinación de políticas, conectividad de la infraestructura, comercio sin trabas, integración financiera, y conectar personas. El BRI ha estado asociado a un programa muy amplio de inversiones en desarrollo de infraestructura para puertos, carreteras, ferrocarriles y aeropuertos, así como centrales eléctricas y redes de telecomunicaciones. El BRI pone cada vez más énfasis en la “inversión de alta calidad”, incluso mediante un mayor uso de la financiación de proyectos, herramientas de mitigación de riesgos y financiación ecológica.

A marzo de 2020, el número de países que se había unido a la BRI al firmar un Memorando de Entendimiento (MoU) con China era de 138.

La Iniciativa cuenta con seis corredores principales que durante estos últimos años han mostrado diferentes grados de desarrollo:

- China-Pakistán
- Nuevo Puente Terrestre Euroasiático
- China-Asia Central-Asia Occidental
- China-Mongolia-Rusia
- China-Península de Indochina
- Bangladesh-China-India-Myanmar.



Fuente: PwC

Algunas notas sobre la situación en América Latina y el Caribe

La existencia de corredores en ALC no es algo nuevo, aunque no todos abarcan necesariamente todos los componentes antes mencionados en el enfoque de corredores económicos (hay corredores de transporte y hay otros que buscan integrar otros aspectos más allá de la infraestructura dura). Es decir que, si bien en la región existen varios ejemplos de corredores, en general los mismos han sido pensados y desarrollados considerando únicamente temas de transporte y logística, lejos del concepto más holístico definido al inicio. A continuación, mencionamos algunos ejemplos (la lista está lejos de ser exhaustiva) de corredores nacionales y regionales en América Latina y el Caribe.

A nivel nacional en **México** se destaca el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, que tiene como objetivo el crecimiento de la economía regional. Además de infraestructura de transporte, a lo largo del Istmo se está planificado el tendido de una línea de fibra óptica y la creación de zonas libres de impuestos para atraer inversiones del sector privado, las cuales se dotarán de infraestructura y se garantizará el abasto de energía, agua, conectividad digital y otros insumos básicos para cubrir las necesidades de las empresas y de la población trabajadora.

En **Centroamérica**, a partir de un análisis de los Planes Nacionales de Logística (PNLOGs), el BID realizó en el año 2021 mapeos de cadenas de valor regionales e identificó los siguientes corredores principales:

- Los corredores que conectan con Puerto Cortés y San Pedro Sula (al norte de Honduras) desde los Puertos Acajutla o La Unión (El Salvador) y los nodos productivos salvadoreños como San Salvador y Santa Ana son relevantes para el transporte de textiles (USD 1.600 millones exportados en 2020), al igual que papel y cartón (USD 281 millones), plásticos y cauchos (USD 357 millones).
- De la misma forma, el canal seco y los corredores bioceánicos hondureños que conectan los puertos del norte con el interior del país, Tegucigalpa y San Lorenzo (al sur de Honduras) sirve al transporte de café y frutas, con un valor reportado de USD 1.350 millones en su conjunto para exportaciones en 2019.
- El Corredor Pacífico facilita la salida de carga de Nicaragua hacia el Caribe a través de los puertos de Honduras. En especial en el caso de textiles (para los que reportó exportaciones por USD 1,126 millones en 2019); y café, té o yerbas (USD 460 millones). El Corredor Pacífico destaca como corredor logístico regional; conectando desde la frontera de Tecún-Umán en Guatemala hasta el Canal de Panamá. Transporta en sus distintos tramos, casi la totalidad de las cadenas de valor mapeadas; papel y cartón, textiles, frutos, plásticos y cauchos en el norte del Corredor (Guatemala, El Salvador y Honduras); textiles, café y té, alimentos, y frutos en la parte media (Nicaragua, Costa Rica) y maquinaria; plásticos, instrumentos médicos, hidrocarburos y medicamentos en la parte sur del Corredor (Costa Rica y Panamá).
- Más al sur en Costa Rica, destaca el corredor bioceánico Puerto Limón–Puerto Caldera que transporta un volumen considerable de carga frutícola, alcanzando los 4,3 millones de toneladas en 2020 (USD 1.950 millones), y también de productos de menor volumen, pero alto valor agregado como instrumentos médicos (USD 920 millones), maquinaria y aparatos eléctricos (USD 890 millones), plásticos y cauchos (USD 360 millones) y preparaciones alimenticias (USD 610 millones). Los puertos de Panamá (Colón y Panamá Pacífico) consiguen exportar una variedad notable de productos –pescado, fruta, medicamentos, maquinaria. Pero el grueso de la carga que transita, cercana al 99%, se debe a la presencia del Canal de Panamá que ofrece los servicios logísticos de cruce. Siendo que muchos de estos productos se internan hacia Centroamérica a través del Corredor Pacífico, se remarca la importancia estratégica de este último.

Más hacia el sur de América también existen numerosos ejemplos. En **Colombia** (por resolución) los corredores logísticos de importancia estratégica son: Bogotá – Cali, Medellín – Cali, Bogotá – Barranquilla, Bogotá – Bucaramanga, - Medellín – Bucaramanga, Bogotá – Villavicencio y Bogotá – Yopal; y en Ecuador se destaca el Corredor Inteligente Quito-Guayaquil.

También hay **corredores transnacionales**. Se destaca el proyecto del Corredor Bioceánico, que con una distancia de 2.290 km une el Atlántico con el Pacífico atravesando cuatro países (**Argentina, Brasil, Chile y Paraguay**). Esta iniciativa se sustenta en el compromiso de los presidentes con el proceso de integración regional que se lleva a cabo a través de las actividades de COSIPLAN-IIRSA (Declaración de Asunción, 2015).

Fuente: PwC en base a datos de BID, Gobierno de México, Gobierno de Colombia y <https://corredorbioceanico.org/>



Capítulo 4. Partes interesadas

Partes interesadas

Agentes típicos involucrados en un CEL y sus principales intereses

Tal como queda en evidencia en la sección anterior, el desarrollo del corredor abarca un amplio espectro de actividades y las partes interesadas pueden incluir gobiernos nacionales, departamentales y locales, inversionistas del sector privado, agencias de desarrollo, empresas concesionarias de infraestructura, operadores logísticos, grupos comunitarios, ONG y las poblaciones y empresas que se verán afectadas positiva y negativamente durante la evolución del corredor.

El siguiente cuadro resume alguno de los principales intereses de las partes normalmente involucradas o afectadas por el desarrollo de corredores económicos.

Actores	Posibles intereses
Transportistas	Mover la carga en el menor tiempo posible. Reducción de los costos operativos. Transporte y manipulación con mayor seguridad. Reducción del tiempo de respuesta.
Despachantes	Reducción de costos operativos. Mayor volumen de carga manejada. Proceso de despacho rápido. Reducción de las tasas transfronterizas. Simplificación y armonización de la documentación.
Autoridades portuarias	Mayor utilización de puertos. Rendimiento de carga mejorado. Mejora de la competitividad del puerto.
Autoridades aduaneras	Aumento de la recaudación de derechos de aduana. Armonización de la documentación aduanera. Mejora del desarrollo económico general.
Autoridades viales	Preservación de las vías. Recuperación de costos de infraestructura. Mejora de la seguridad vial.
Servicios de seguridad	Control de contrabando. Control de bienes y sustancias ilegales. Manejo de plantas y animales.
Autoridades sanitarias	Control y manejo de enfermedades asociadas a poblaciones móviles.
Multilaterales u otros organismos de desarrollo	Mayor comercio. Integración regional. Mitigación de la pobreza.
Consumidores	Reducción del costo de los bienes. Diversificación de la oferta.
Negocios locales	Oportunidades de crecimiento empresarial.
Comunidades locales, ONG	Oportunidades de desarrollo social. Oportunidades laborales. Mejores ingresos. Inclusión. Mitigación de la pobreza.
Zonas francas / parques productivos o industriales	Desarrollo de nuevas actividades. Sinergia. Reducción de costos.

Fuente: en base a la Guía de "Desarrollo de Corredores" del Gobierno de UK, 2005

Capítulo 5. Lecciones aprendidas para el desarrollo de CELs en Uruguay



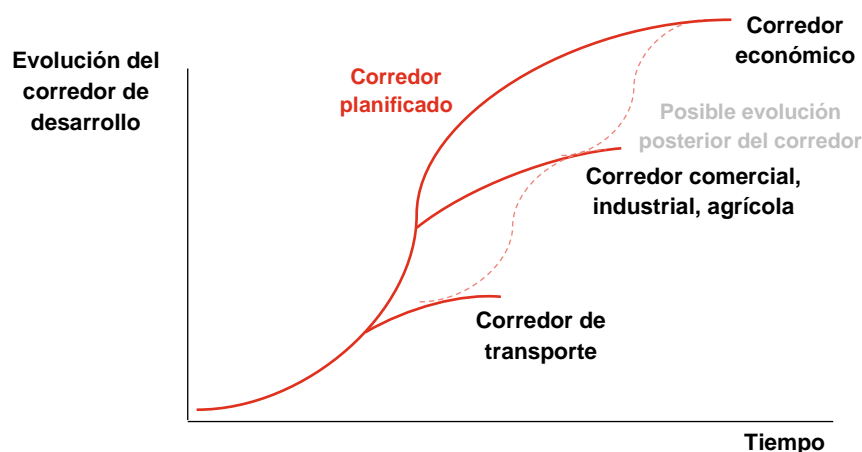
Lecciones aprendidas para el desarrollo de CELs en Uruguay

Principales enseñanzas para la planificación y el desarrollo de CELs

A partir de los seis componentes claves antes analizados, los casos internacionales presentados, y de nuestra experiencia en el desarrollo de corredores económicos, a continuación se enumeran algunas de las principales lecciones a considerar en la planificación, desarrollo e implementación de CELs en Uruguay.

1. Para generar mayores derrames, el corredor debe ser abordado desde una visión holística.

El enfoque de desarrollo de polos de crecimiento aislados ha sido reemplazado por la comprensión de que el comercio y las oportunidades económicas se mejoran con corredores que unen áreas de oferta y demanda. El desarrollo de corredores económicos, a diferencia del desarrollo de polos de crecimiento, reconoce las tendencias económicas más amplias del regionalismo y la globalización. La evolución de una ruta de transporte a un corredor de transporte, de allí a un corredor comercial y, finalmente, a un corredor económico, implica ciclos de mejora de la infraestructura física y blanda (conjunto de conocimientos, experticia, métodos y normativas que optimizan el funcionamiento de la infraestructura dura).



Fuente: "Development Corridors. Topic Guide", Gobierno de UK

En el caso de **Uruguay**, además de los diversos corredores de transporte que existen y funcionan entorno a las principales cadenas agroindustriales (agrícola, forestal, cárnica y láctea), en los últimos años se ha desarrollado un corredor logístico a lo largo de la ruta 101 en el departamento de Canelones, donde se han instalado diversos emprendimientos. También se destaca la iniciativa actualmente en fase de construcción del Proyecto Ferroviario del Ferrocarril Central, así como el tramo ferroviario que atraviesa Salto. Todos estos constituyen potenciales corredores económicos para nuestro país, que podrían ser considerados para su desarrollo en futuras instancias.

2. Los impedimentos más graves para el éxito del corredor suelen ser administrativos y regulatorios.

La falta de un adecuado marco regulatorio y de gobernanza, son normalmente las principales limitaciones para el desarrollo de los corredores (más allá de otros factores como la calidad de la infraestructura, por ejemplo). Las mejoras de los procesos aduaneros y de comercio exterior - transbordo también son fundamentales, así como contar con adecuadas políticas públicas y marco regulatorio tal como se analizó en Capítulos anteriores. Todos ellos forman parte de la facilitación del comercio y son esenciales para que un corredor de transporte se convierta en un corredor económico.

La importancia de los regímenes promocionales Uruguay y sus implicancias para el desarrollo del concepto de CEL.

Los regímenes promocionales pueden ser una herramienta clave para el desarrollo de CELs. Al incentivar la inversión mediante diversos tipos de beneficios fiscales constituyen instrumentos eficaces para promover las actividades de logística y de comercio exterior.

En Uruguay, las distintas herramientas que se han ido dictando funcionan como un menú del cual los distintos operadores pueden elegir los que les resultan más útiles para diseñar la actividad y negocios que van a desarrollar. Cada uno de estos instrumentos tienen ventajas y desventajas para cada negocio en particular y generan diferencias entre las distintas plataformas existentes.

A lo largo de los años se ha analizado reiteradamente, ante reclamo de los diferentes operadores, la posibilidad de uniformizarlos. Hasta ahora, sin embargo, se ha considerado que es preferible mantener el sistema con diferentes regímenes para lograr sostener las ventajas puntuales de algunos de ellos para determinados tipos de negocios que se perderían si se unificaran o uniformizaran.

En el Anexo 3 se incluye un análisis sintético de las diferentes herramientas promocionales existentes en Uruguay y las principales características de cada una de ellas y en el Capítulo 6 se analizan algunas ventajas y desventajas de los regímenes vigentes, así como algunas recomendaciones para favorecer el desarrollo de CELs.

3. El alineamiento institucional con los objetivos del CEL es fundamental para promover la eficiencia y el éxito.

El alineamiento institucional es especialmente relevante: es necesario que haya una delimitación clara entre las instituciones nacionales y departamentales, así como acuerdos de gobernanza y coordinación.

Ejemplo de 3 niveles de marco institucional para el Corredor Industrial Visakhapatnam – Chennai (VCIC)

Nivel 1	Nivel Estatal <ul style="list-style-type: none"> • Política general y estrategia de implementación. • Coordinación con varios departamentos de línea para lograr los objetivos del desarrollo del corredor. 	Junta de Desarrollo de Infraestructura de Tamil Nadu
Nivel 2	Nivel del Corredor <p>Conceptualización, detalle, estructuración y facilitación de ejecución de proyectos troncales en el área de influencia del corredor.</p>	Empresa de desarrollo de proyectos
Nivel 3	Nivel de Nodo <ul style="list-style-type: none"> • Funciones regulatorias, incluida la planificación maestra y aprobaciones regulatorias seleccionadas, junto con los poderes para crear la Sociedad de Propósito Especial (SPE) • Implementar y desarrollar los proyectos de infraestructura específicos del nodo. 	Autoridad de Desarrollo del Área de Municipios Industriales (establecida bajo la Ley TNITADA, 1997). SPE Gobierno estadual- 51% y Fideicomiso de implementación y desarrollo del corredor industrial nacional (NICDIT) - 49%.

También es necesario pensar que tipo de instrumento/política pública es más adecuado según la actividad o componente logístico que se desea abordar, tal como se presenta en el siguiente esquema.

Componentes logísticos y políticas públicas

	Actividades	Componentes típicos	Infraestructura	Regulaciones	Desempeño S. Privado	Proceso gestión pública
Infraestructura y servicios de transporte	Flujos internos	Carreteras, ferrocarriles, navegación fluvial, logística urbana	●	●	◐	⊕
	Nodos de transferencia	Puertos, aeropuertos, pasos de frontera	◐	●	⊕	◐
	Flujos externos	Transporte marítimo, aéreo, carretero, internacional	⊕	◐	◐	⊕
	Interfases y coordinación	Coordinación de recepción y entregas, transporte multimodal	◐	◐	◐	◐
Logística empresarial	Organización de cadenas	Gestión de materiales e inventarios, distribución	⊕	◐	●	⊕
	Operadores e intermediarios	Operadores logísticos, 3PL, forwarders, agentes, OTM	◐	◐	●	⊕
Facilitación del comercio	Documentación y tecnología	Documentación, control migratorio, control aduanero	◐	◐	⊕	●
	Seguridad	Controles en nodos claves y a lo largo de la cadena de abastecimiento	◐	⊕	◐	●

Fuente: BID, 2010

La densidad de los círculos indica la capacidad que tiene cada tipo de política para incidir sobre el desempeño de cada componente

4. Un proyecto ancla puede contribuir al desarrollo del corredor, pero debe ser potenciado incluyendo los intereses de comunidades y pequeñas empresas.

Los proyectos de *anclaje* (de gran escala, como los asociados con las industrias extractivas o productivas) suelen ser catalizadores para el desarrollo de corredores, pero deben ser planificados incluyendo los intereses y potencialidades del resto de la región.

A veces el enfoque de los proyectos ancla puede desviar la atención de los proyectos más pequeños a nivel comunitario y de pequeñas empresas. Por tanto, se requeriría una acción deliberada para crear oportunidades para las PYMES.

Ejemplos internacionales y locales

A **nivel internacional**, vale destacar el enfoque de la Iniciativa de Desarrollo Espacial llevada a cabo en el Corredor Maputo antes analizado, que tiene como objetivo reunir a grandes inversores en infraestructura física y blanda con organizaciones de la sociedad civil para garantizar que los intereses de las comunidades no desarrolladas y las pequeñas empresas se aborden desde el principio. De esta manera se asegura que el proyecto ancla tenga un impacto positivo hasta cincuenta kilómetros a cada lado de la ruta del corredor principal.

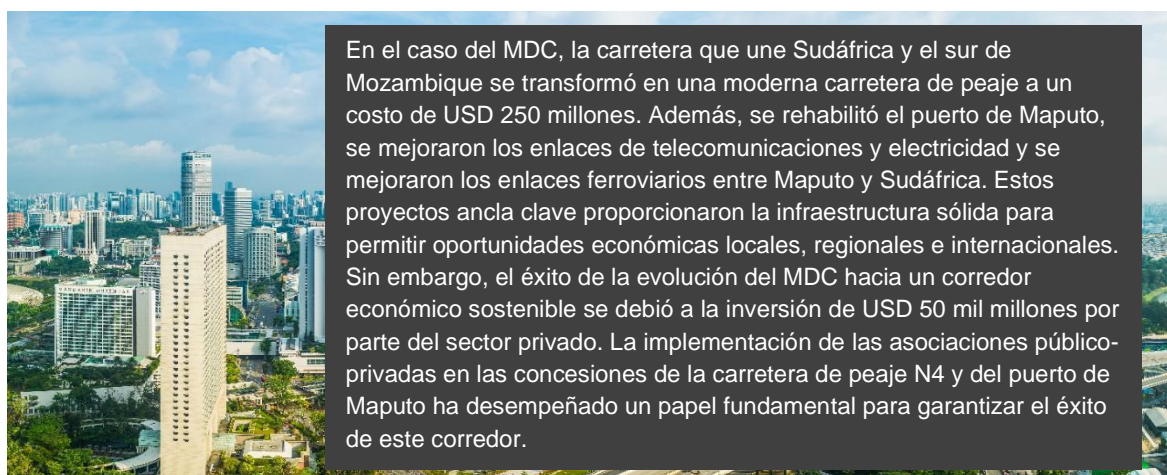
En el caso de **Uruguay, en el interior del país**, se han dado en los últimos años megaproyectos asociados a la instalación de plantas de celulosa que han funcionado en cierta medida como ancla de otras inversiones menores, y han provocado una transformación de la región en términos no sólo productivos sino también en la calidad y cantidad de trabajadores, por ejemplo.

5. Es necesario el apalancamiento con la inversión privada

Además de la inclusión de Pymes la participación temprana de empresas del sector privado, entidades públicas competentes, ONGs y las organizaciones comunitarias en el desarrollo del corredor es crucial para el éxito del CEL.

En este sentido, si bien se requiere un fuerte compromiso político para lograr un acuerdo de desarrollo del corredor, la viabilidad de la iniciativa quedará demostrada por la respuesta del sector privado.

El desarrollo de los "proyectos ancla" del corredor en sí mismos no garantizan el desarrollo social y económico, pero actúan como catalizadores de otras inversiones y atraen al sector privado.



El riesgo percibido puede ser un impedimento significativo para la inversión del sector privado. En este sentido, los organismos multilaterales de crédito pueden tener un papel clave como catalizadores de la inversión del sector privado al ayudar a los gobiernos a mitigar estos riesgos.

6. En la fase preliminar es importante determinar los parámetros que van a ser utilizados para definir y comparar potenciales corredores

Un candidato a corredor idealmente debería demostrar algún grado de dinamismo económico incluso en la etapa inicial cuando se está conceptualizando el mismo.

Las inversiones industriales son más fáciles de atraer en ubicaciones *brownfield* (cuando se compra o arrienda una instalación existente, generalmente en desuso) en comparación con las ubicaciones de *greenfield* (nuevas infraestructuras), ya que estas mitigan los riesgos relacionados con la incertidumbre de la demanda. Además, transformar industrias existentes para enfocarse en trabajos de alta calidad es más fácil en comparación con atraer nuevas industrias siempre que las partes interesadas relevantes creen el entorno propicio necesario.

Por lo tanto, para la priorización del corredor, el marco analítico debería considerar una serie de factores e indicadores tales como patrón actual de densificación industrial, la importancia del corredor para la economía del país, niveles de desarrollo socio – económico de la zona, la disponibilidad de mano de obra, disponibilidad de infraestructuras, etc.

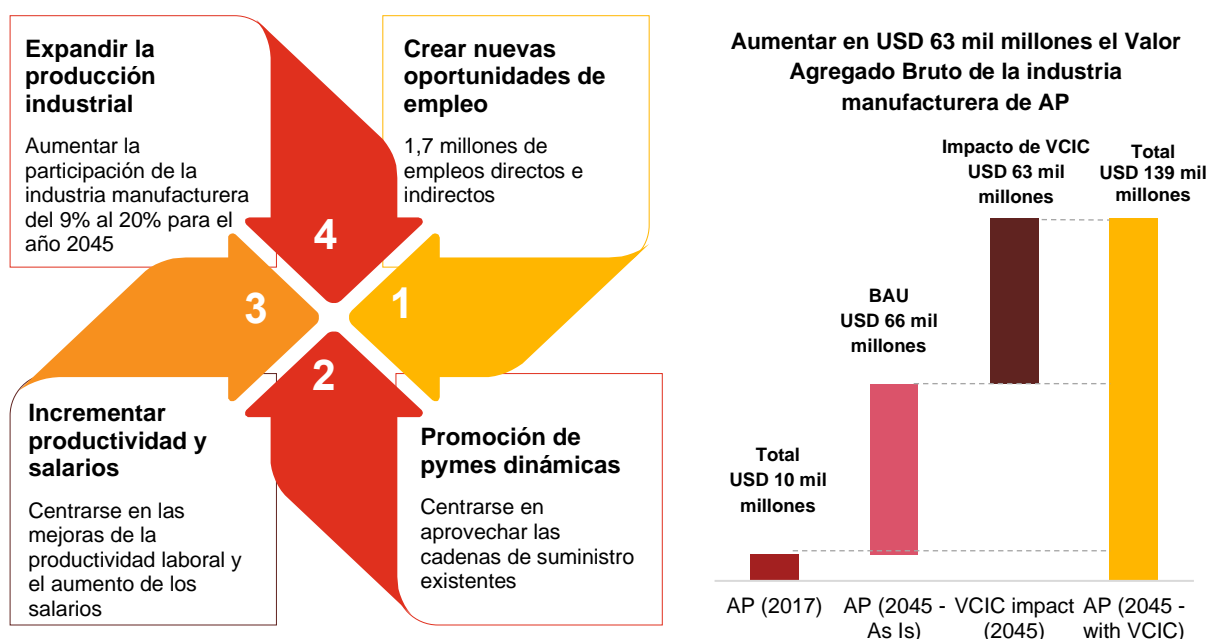
Un ejemplo de este tipo de indicadores son los parámetros considerados en el desarrollo del Corredor Económico de la Costa Este en India a efectos de priorizar y definir los corredores:

PIB por km de columna central	Diferentes candidatos a corredores tendrán diferente longitud y área de influencia, lo que dificulta comparar la importancia económica de los mismos. Para que la comparación sea razonable, se puede evaluar la contribución al PIB por km de columna central para una región de influencia que se extiende a ambos lados de la columna (50 km a cada lado). Un valor más alto indica una mayor actividad económica existente en la región y, por lo tanto, la disponibilidad de una base económica sobre la que se puede construir para promover actividades económicas futuras.
PIB manufacturero por km de columna central	La importancia económica del corredor potencial es mayor cuando su perfil económico está dominado por actividades de mayor valor agregado. En el sur de Asia, la población depende enormemente de la agricultura y, para absorber a la población que emigra de la actividad primaria, es fundamental un mayor grado de industrialización. Para que se produzca tal industrialización, un desarrollo de zonas industriales abandonadas ofrece mejores perspectivas que un desarrollo de <i>greenfields</i> . La contribución del PIB manufacturero al PIB de la región de influencia, medido por km de columna central, proporciona una buena estimación del nivel de industrialización sobre el que se puede seguir construyendo. Un valor más alto indica una mayor actividad industrial existente en la región y, por lo tanto, la disponibilidad de una base industrial que se puede aprovechar para promover la industrialización futura.
Uniformidad en la distribución de la actividad	Se prefieren las actividades industriales uniformemente distribuidas en la región de influencia a la concentración en áreas limitadas, ya que reduce la presión sobre la infraestructura habilitadora requerida para el desarrollo industrial y distribuye el fruto del desarrollo económico de manera más amplia. Uno de los objetivos del desarrollo del corredor es hacerlo inclusivo y sostenible
Disponibilidad de fuerza laboral	Una de las piedras angulares del desarrollo industrial es la disponibilidad de trabajadores. Por tanto, es importante cuantificar este aspecto para el desarrollo productivo sostenible. Para ello, se recomienda evaluar la cantidad de población empleable por km a lo largo del corredor en la región de influencia (para 50 km a cada lado de la columna vertebral).
Productividad laboral	Además de la disponibilidad, la calidad de la mano de obra también es un parámetro importante que las industrias consideran al elegir una ubicación de inversión. Por lo tanto, al priorizar a los candidatos para corredores, es importante medir la productividad laboral para la región de influencia (medida como producción en valor por empleado) para asegurar que las regiones con mano de obra más productiva estén apalancadas.

7. Establecer los objetivos socioeconómicos correctos del CEL puede brindar visiones direccionales claras para la planificación.

En este sentido, un ejemplo de interés es el caso del corredor económico VCIC en India donde, a efectos de ayudar a realizar el potencial, se decidió que el VCIC necesitaría contribuciones de industrias intensivas en capital y mano de obra, incluidas ramas de alta tecnología como la farmacéutica y ramas de baja tecnología como la textil. Esta transformación también requeriría muchos tipos de empresas, incluidas las grandes (tanto extranjeras como nacionales) que desempeñen un papel de ancla, así como que las MIPYMES se relacionen entre sí y con empresas más grandes para fortalecer las cadenas de suministro.

En base a esto, se definieron objetivos concretos:



Fuente: ADB

Luego, sobre la base de un análisis de 78 industrias, agrupadas en 25 sectores, se identificaron dos escenarios de crecimiento para esta región de India:

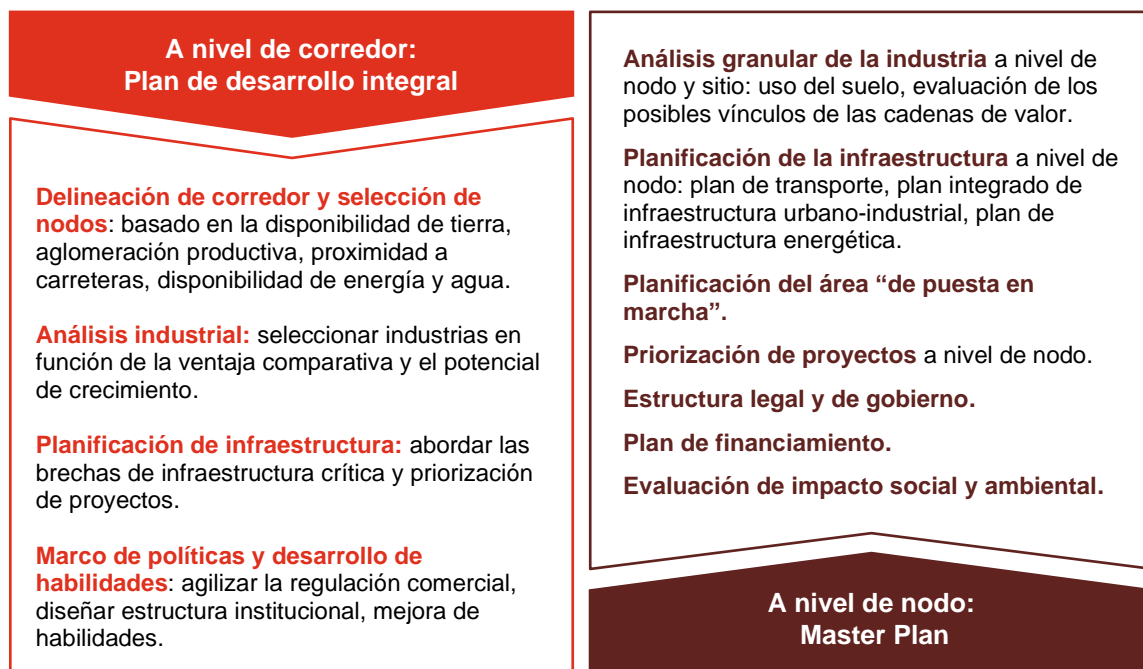
- Negocios como siempre (BAU, por sus siglas en inglés: *Business As Usual*): se pronostica crecimiento correlacionando con crecimiento promedio de la industria.
- Escenario inducido por el negocio (BIS, por sus siglas en inglés: *Business-Induced Scenario*): se supone tasa de crecimiento se asemeja a la esperada por los interesados.

Como parte del ejercicio BAU-BIS, el equipo de estudio identificó un grupo representativo de impulsores de crecimiento potenciales que incluían industrias con una presencia establecida en VCIC (por ejemplo, textiles y prendas de vestir) y otras industrias “emergentes” (por ejemplo, electrónica).

Como resultado de ese análisis, el gráfico de arriba a la derecha muestra la contribución esperada del corredor en la industria manufacturera de Andhra Pradesh en las siguientes tres décadas. De acuerdo con las cifras de 2017, el Valor Agregado Bruto (VAB) de la industria manufacturera era de USD 10 mil millones aproximadamente. Considerando las tasas de crecimiento esperadas para este sector hasta 2045 (situación BAU) en 2045 el VAB crecería hasta alcanzar USD 76 mil millones (esto es, USD 66 mil millones más). Sin embargo, el desarrollo de un corredor en la zona con los objetivos antes planteados implicaría un incremento adicional del VAB de USD 63 mil millones, con lo cual al final de ese período el VAB total de la industria de AP sería de USD 139 mil millones.

8. La planificación debe realizarse en dos niveles: nivel corredor + nivel de nodo.

Por lo general, la planificación del corredor requiere un enfoque analítico (considerar aisladamente y con gran detalle las diferentes partes del sistema) para garantizar el logro de los objetivos.



9. La adquisición de tierras puede ser un desafío.

Como fue antes mencionado, seguir un enfoque *brownfield + greenfield* puede mejorar la eficiencia y reducir el tiempo de desarrollo, al simplificar el proceso de adquisición de tierras.

La práctica internacional señala diversos casos donde la adquisición de tierras ha operado como una limitante o desafío relevante al momento de la implementación:

	Corredor Delhi Mumbai	<p>La demora en la adquisición de tierras ha impedido en gran medida el progreso de la implementación del corredor.</p> <p>Los nodos con grandes parcelas de tierra (~ 10.000 hectáreas) dificultaron la planificación eficiente.</p>
	Corredor Chennai Bengaluru	<p>Retrasos en la adquisición de tierras (transferencia intergubernamental) ralentizaron la implementación del corredor.</p> <p>La integración de los planes de desarrollo del corredor con los planes maestros de proyectos existentes fue un desafío.</p>
	Corredor Vizag Chennai	<p>Después de la identificación de los nodos, las ubicaciones de la tierra se encontraron inadecuadas para el desarrollo industrial debido a las condiciones del sitio.</p>

Fuente: PwC

10. La velocidad de las inversiones puede verse afectada por dificultades o costos para el desarrollo.

El mapeo basado GIS (Sistema de Información Geográfica) puede ayudar a identificar dificultades o barreras al desarrollo de los proyectos (por ejemplo, condiciones inadecuadas del suelo). En efecto, GIS es un marco para recopilar, gestionar, integrar y analizar muchos tipos de datos. Analiza la ubicación espacial y organiza capas de información en visualizaciones, utilizando mapas y escenas en 3D.

Por ejemplo, en el caso del Corredor Industrial Visakhapatnam–Chennai (VCIC) se utilizaron drones para georreferenciar imágenes de alta resolución y superponerlas con datos catastrales.

Srikalahasti-Bloque Norte

Srikalahasti-Bloque Sur

Sitio Visakhapatnam-Atchutapuram

Sitio Visakhapatnam-Nakkapalle

Ejemplo de mapa catastral

Superposición de datos catastrales de Nakkapalle

El **Corredor Industrial Visakhapatnam – Chennai (VCIC)**, como fue antes explicado, fue la primera fase del Corredor Económico de la Costa Este (ECEC). Se extiende por casi 800 kilómetros conecta a la India con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y las economías de Asia Oriental que forman la base de la economía manufacturera mundial.

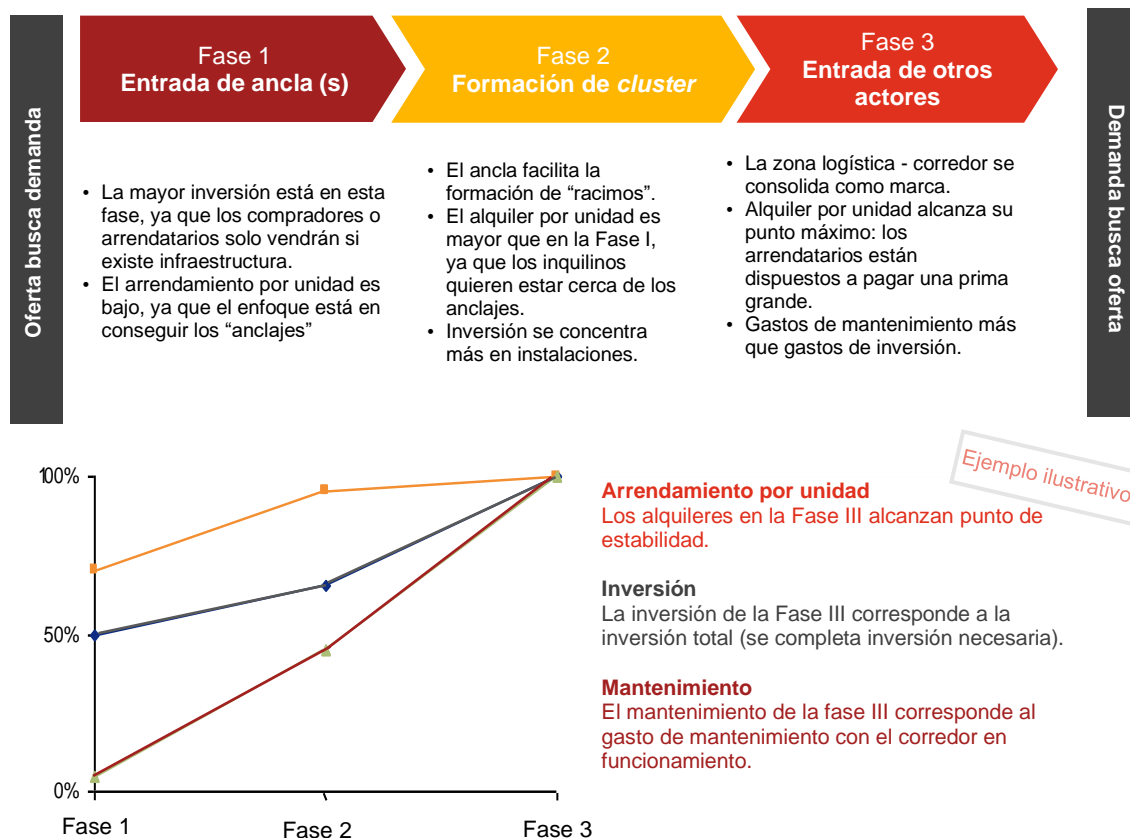
Fuente: <https://www.apindustries.gov.in/VCIC/>

11. Una planificación receptiva a la demanda requiere una visión clara de las expectativas de los inversores en cuanto a calidad y asequibilidad.

<p>Tamaño del terreno</p> <p>Los inversores suelen tener requisitos diferentes de los terrenos urbanizados: la contigüidad y el tamaño del área son importantes.</p>	<p>Precios de la tierra</p> <p>Los inversores suelen tener un apetito diferente. MIPYMES vs. grandes inversores.</p>	<p>Infraestructura</p> <p>Algunos inversores buscan infraestructura que sea de uso común a varias industrias (redes de oficinas y comunicación, etc.).</p>
<p>Conectividad</p> <p>La infraestructura de conectividad es fundamental para ciertos sectores.</p>	<p>Calidad de la infraestructura</p> <p>Por ejemplo, evaluación comparativa de los parámetros SAIDI / SAIFI* para medir la calidad de la energía.</p> <p>* SAIDI: System Average Interruption Frequency Index, SAIFI: System Average Interruption Duration Index</p>	<p>Tarifas asequibles</p> <p>Los inversores son sensibles a las tarifas de energía, agua, mantenimiento de parques, etc.</p>

12. El enfoque por fases puede ayudar a la implementación eficiente y respaldar la capacidad de respuesta de la demanda.

La planificación y el desarrollo de CELs en etapas, con objetivos y proyectos de corto, mediano y largo plazo, pueden contribuir al éxito del instrumento al ir incorporando la respuesta de la demanda en cada fase. En el siguiente esquema, se ilustra a vía de ejemplo como se desenvuelve este enfoque de fases en el caso de una zona logística y de desarrollo urbano (basado en un caso real):



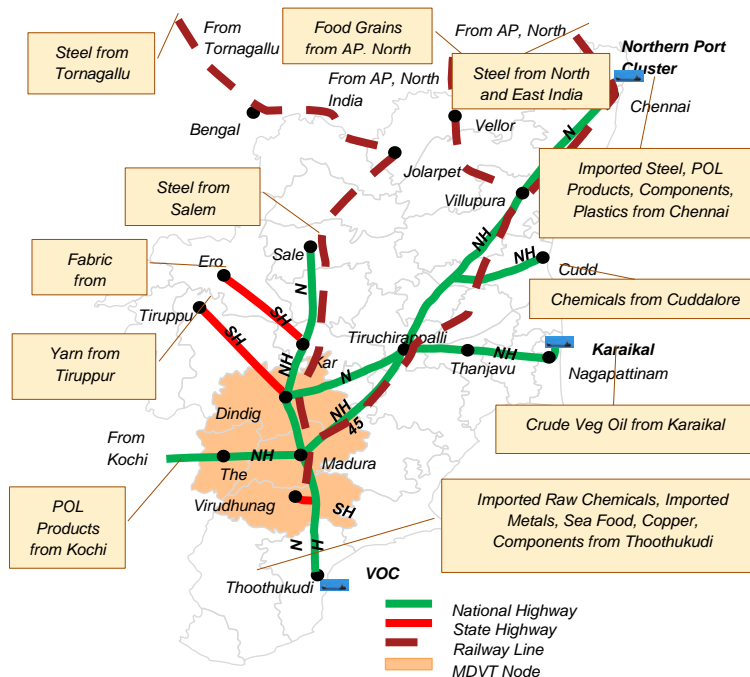
Este enfoque implica una planificación en etapas. Por ejemplo, el enfoque seguido por el ADB en el desarrollo de Corredor VCIC (India) antes analizado se realizó fijando objetivos con distinta temporalidad:

- *Muy corto plazo (0 a 3 años)*: enfoque en eliminar los cuellos de botella, tanto en la infraestructura física como en el marco institucional y de políticas.
- *Corto plazo (hasta 5 años)*: enfoque en inversiones de capital que estimulen la demanda y generen ingresos. Los ejemplos incluyen el desarrollo de agrupaciones industriales abandonadas.
- *Mediano plazo (5-10 años)*: inversiones que requieren un plan maestro.
- *Largo plazo (más de 10 años)*: grandes proyectos greenfield. Los ejemplos incluyen el desarrollo de un nuevo nodo económico o centro urbano.

13. La previsibilidad de la demanda requiere un "enfoque de red" en lugar de un "enfoque de isla"

Para el desarrollo del corredor es necesario hacer un análisis conjunto de los sectores por zonas, insumos disponibles y las interconexiones existentes; y no un análisis aislado de cada actividad que se desarrolla a lo largo del mismo. Este enfoque fue el que se siguió, por ejemplo, en el corredor Adurai - Dindigul - Virudhunagar - Theni Node a la hora de analizar sectores prioritarios e identificar nodos, tal como se observa en la siguiente tabla y mapa.

Sector	Materia prima	Origen	Modo	Ruta
Automotor	Acero nacional	Salem Tornagallu	Carretera Vía férrea	NH 7 via Bengaluru
	Acero importado	Resto de India Puerto de Chennai	Vía férrea Carretera	via Chennai NH 45 - NH 45B - NH 7
Química y farmacéutica	Productos POL	Chennai	Carretera	NH 45 - NH 45B - NH 7
	Materia prima importada	Kochi	Carretera	NH 49 - NH 7
	Materia prima nacional	Puerto VOC	Carretera	NH 45B - SH 42
Industria alimenticia	Mariscos	Thoothukudi	Carretera	NH 45B - SH 42
	Aceite vegetal crudo importado	Karaikal	Carretera	NH 67 - NH 45B - NH 7
	Granos	Resto de India	Vía férrea	via Chennai
Maquinaria	Acero	Ídem anterior		
Textil	Hilo	Tiruppur	Carretera	SH 172 - NH 67 - NH 7
	Tela	Erosionar	Carretera	SH 84 - NH 7
Maquinaria eléctrica	Acero	Ídem anterior		
	Cobre	Thoothukudi	Carretera	NH 45B - SH 42
	Componentes importados	Chennai	Carretera	NH 45 - NH 45B - NH 7
Electrónica	Metales importados	Puerto VOC	Carretera	NH 45B - SH 42
	Plásticos	Chennai	Carretera	NH 45 - NH 45B - NH 7



14. El financiamiento de proyectos dentro del CEL requiere distinguir los activos del proyecto en función del tipo y perfil de los ingresos subyacentes potenciales.

La forma de financiamiento que se defina para cada proyecto dentro del CEL dependerá no sólo del monto total de la inversión y del momento en que la misma deba realizarse (ejemplo, al inicio o de forma escalonada) sino también del período de recuperación y en qué medida es posible cargarla al usuario final a través del cobro de una tarifa, peaje, etc.

Por tanto, es fundamental “atar” la inversión a los activos subyacentes, así como considerar plazos y principales actores involucrados, tal como se muestra en los siguientes cuadros.

Tipo de proyectos e ingresos subyacentes potenciales. Ejemplo ilustrativo en base a un caso real.

Tipo de Proyecto / Inversión	% sobre total de la inversión requerido en el CEL	Inversión	Servicios de capital	Cargo al usuario
Terrenos para parques industriales (Polígonos Industriales, Zonas Económicas Especiales)	15%	<ul style="list-style-type: none"> Desigual y por adelantado. Limitar el alcance para agregar capacidad de manera incremental para responder a la demanda. 	Potencial significativo por alza del costo de la tierra, pero menos predecible.	Ingresos por ventas, alquileres, tarifa de mantenimiento, impuestos sobre la propiedad.
Infraestructura de redes en nodos (energía, agua, residuos, caminos internos)	35%	<ul style="list-style-type: none"> Incremental. Mayor alcance para agregar capacidad de manera incremental para responder a la demanda. 	Total o parcialmente recuperable por cargos al usuario.	Tarifa inicial y cargos basados en el consumo de servicios públicos y tarifa de mantenimiento.
Infraestructura troncal (transmisión de energía, carretera, ferrocarril, telecomunicaciones)	35%	<ul style="list-style-type: none"> Desigual. Limitar el alcance para agregar capacidad de manera incremental para responder a la demanda. 	Financiamiento intergeneracional por parte de los usuarios (los usuarios existentes pagan efectivamente por las adiciones de capacidad)	Peaje, tarifas de transmisión, tarifas de acceso abierto, tarifa de transporte
Proyectos autónomos (ejemplo: puerto, aeropuerto)	15%	<ul style="list-style-type: none"> Desigual. Limitar el alcance para agregar capacidad de manera incremental para responder a la demanda 	Recuperable de ingresos operativos y fuentes de ingresos alternativas específicas del proyecto.	Tarifas de flete, pago por almacenamiento, ingresos por publicidad, tarifas de estacionamiento.

Fuente: PwC

Tipo de proyectos y estrategias de desarrollo/financiación a corto, mediano y largo plazo. Ejemplo ilustrativo en base a un caso real.

	Corto plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
Terrenos para parques industriales	Adquisición y desarrollo de terrenos Desarrollo de infraestructura inicial Aprovechar terrenos abandonados	Captura de valor para reinvertir	Inversores inmobiliarios
Infraestructura de redes en Nodos		Desarrolladores de parques industriales (En tamaño más pequeño ~ 100 hectáreas)	
		Proveedores de servicios públicos	
Infraestructura troncal	Incentivar la priorización Programa de financiación de las agencias sectoriales	Las entidades públicas financieramente sólidas pueden acceder al mercado de capitales (por ejemplo, bonos)	
Proyectos autónomos	Proyecto ancla Bancos / Capital	Se necesita refinanciamiento a través de instrumentos de moratoria a largo plazo (Bancos de desarrollo)	
	Fondo <i>revolving (revolvente)</i> creado para el desarrollo del corredor		Fuentes comerciales de capital

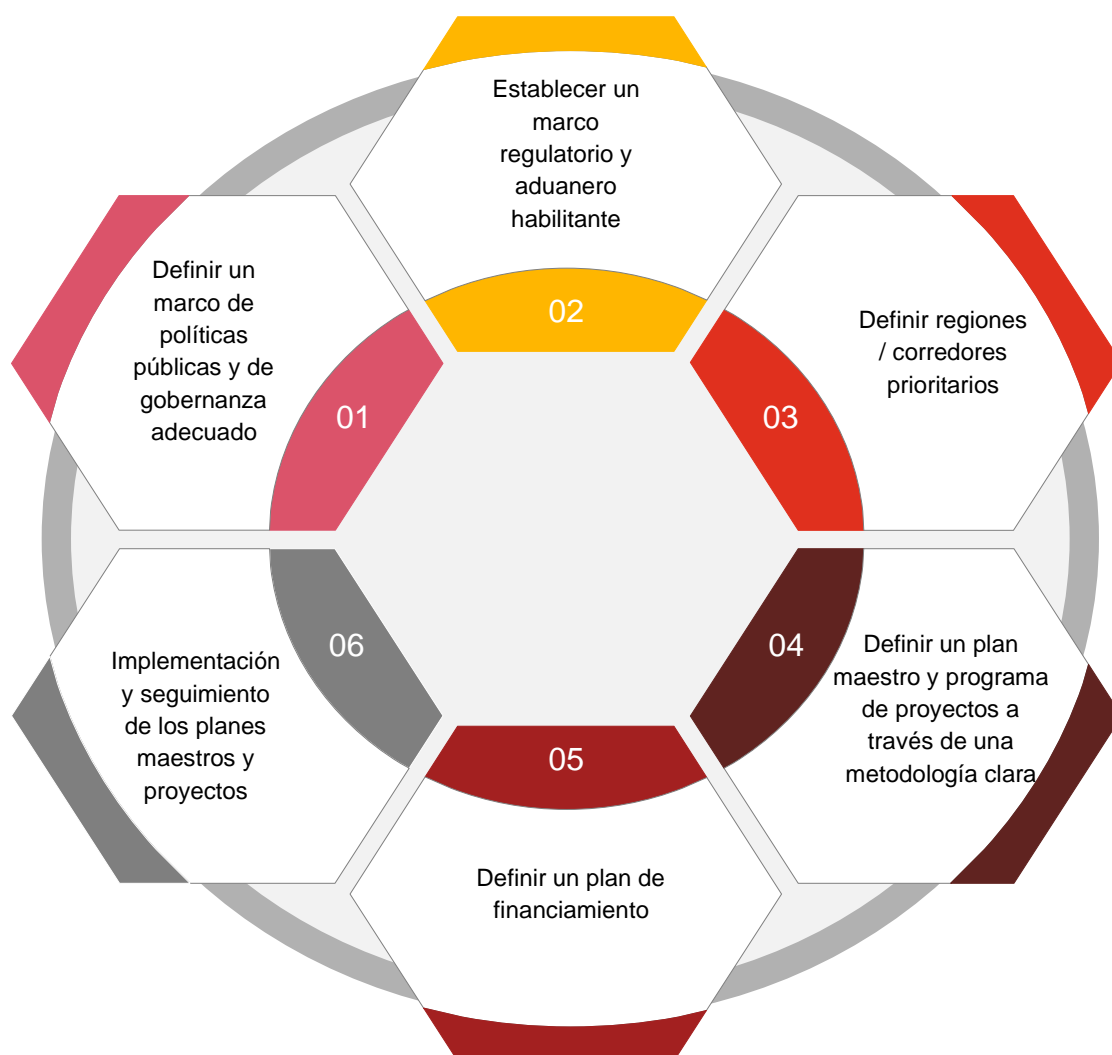
Fuente: PwC



Capítulo 6.
Lineamientos
preliminares para el
desarrollo de CELs
en Uruguay

Lineamientos preliminares para el desarrollo de CELs en Uruguay

Atendiendo a las mejores prácticas y lecciones antes indicadas, a continuación se presentan lineamientos preliminares a ser considerados para la planificación y desarrollo de CELs en nuestro país. En particular destacamos 6 dimensiones a considerar en una fase preliminar que se resumen en la siguiente tabla y son desarrolladas posteriormente:





Definir un marco de políticas y de gobernanza adecuado

La mejora del desempeño logístico y de desarrollo de CEL's es una iniciativa de mediano y largo plazo, que debe involucrar a múltiples actores y jurisdicciones, trascendiendo varios períodos de gobierno. Por ello, tal como se adelantó en el Capítulo anterior, es clave definir de forma clara las políticas públicas para el desarrollo de un programa de CELs, fortalecer la institucionalidad y definir un marco de gobernanza, dejando suficiente flexibilidad para incorporar aspectos no considerados al momento de ser elaborada (como cambios tecnológicos y ambientales).

En términos generales, algunos de los **desafíos institucionales** que deberán ser considerados en esta primera etapa incluyen, entre otros:

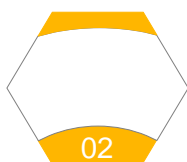
- Desarrollar una visión logística estratégica y articulada con las prioridades de desarrollo productivo del país, que brinde una guía para las inversiones del sector privado y estructure las políticas e instrumentos del sector público en torno a tales objetivos.
- Actualizar las capacidades técnicas y tecnológicas del sector público, incluyendo el establecimiento de marcos institucionales que aseguren adecuados estándares de transparencia e integridad, así como la capacidad de catalizar la participación del sector privado.
- Mejorar las capacidades de planificación, gestión y eficiencia del gasto público.
- Incrementar la disponibilidad de información y evidencia empírica sobre las políticas más efectivas.
- Mejorar la coordinación interinstitucional y la colaboración con el sector privado y la academia.

En esta materia, las entrevistas realizadas con diferentes stakeholders señalaron como aspectos esenciales el tener un **marco de políticas públicas claras que trasciendan los gobiernos** así como la **necesidad de contar con una mejor planificación (por ejemplo a través de un plan nacional de infraestructura) que permita tener mayor certidumbre y alineamiento** entre las iniciativas e inversiones del sector privado y público.

En este contexto, contar con un **marco de gobernanza adecuado** es fundamental para jerarquizar la figura del CEL, canalizando las políticas, acciones y estudios que realizan diferentes organismos e instituciones en el país en aspectos críticos tales como facilitación del comercio, logística, atracción de inversiones etc. (a nivel de estudios, por ejemplo, vale destacar esfuerzos recientes relacionados por diferentes entidades como el análisis de brechas de logística de INALOG en 2021, la encuesta a inversores extranjeros y los incentivos más valorados de Uruguay XXI, entre otros). El diseño de una gobernanza efectiva deberá considerar en primer lugar, las competencias y roles de las diferentes entidades públicas (a nivel nacional, departamental y local) establecidas por el marco constitucional y legal vigente, generando procesos de toma de decisión y coordinación que aseguren la ejecución eficiente de las políticas de CEL definidas. La práctica internacional indica diferentes alternativas al respecto. Como se analizó anteriormente, una posible alternativa, es definir un organismo coordinador del CEL, que funcione con independencia técnica articulando los diferentes actores involucrados.

También es importante **integrar la planificación del CEL a otros desarrollos urbanos y de infraestructura**, como son los proyectos de *smart cities* (o en el enfoque de *smart villages* para centros urbanos de menor dimensión) que buscan desarrollar infraestructura y plataformas

digitales en las ciudades con miras a mejorar la economía, el transporte, desarrollo social, cultural y urbano, mejorando los canales de comunicación para que servicios como vivienda, diversión, telecomunicaciones, entre otros se conecten. En este sentido, consideramos que una buena táctica sería, por ejemplo, integrar representantes del Comité Nacional de Ciudades Inteligentes del Congreso de Intendentes a la estructura de gobernanza del corredor (en el caso de que se diseñara una estructura particular) e incorporar las estrategias de este con las del CEL.



Establecer un marco regulatorio, tributario y aduanero habilitante

Definir el marco regulatorio de CEL considerando los regímenes de incentivos a la inversión, tributarios, aduaneros y aspectos operativos (trámites, facilidad para hacer negocios, etc.).

2.1 Consideraciones previas

Uruguay cuenta actualmente con diversos regímenes promocionales enfocados en captar inversiones y potenciar la actividad económica de nuestro país, los cuales podrían ser utilizados - indistintamente y en función de cada caso- para el desarrollo de los CELs. Sin perjuicio de ello, sería igualmente recomendable incorporar a dichos regímenes otros aspectos que permitan incentivar y promover de forma sistemática el desarrollo de CELs.

En este sentido, para poder diseñar un marco de referencia que promueva un corredor económico se pueden considerar medidas de ajuste o mejora enfocadas en, al menos, dos áreas: aspectos operativos y medidas de tipo tributario – aduanero promocional.

2.2 Aspectos operativos

Conforme a lo relevado, este es un ámbito en el que ya se ha venido trabajando en los últimos años. Por ejemplo, la Dirección Nacional de Aduanas junto con el BID han desarrollado un programa de modernización que puso foco en 3 áreas: incorporación de tecnología, reestructura organizacional y soporte informático. Asimismo, los trabajos de INALOG sobre el diagnóstico del proceso de importación marítima y terrestre de Uruguay, identificación de desafíos y oportunidades de mejora en el sector logístico y de priorización y propuesta de acciones preliminares de los desafíos y oportunidades de mejora en el sector logístico (desarrollados a lo largo de 2020) sirven como insumo y punto de partida para continuar dicho proceso de modernización.

De todas maneras, pese a estos esfuerzos, en las distintas entrevistas realizadas para el presente trabajo, se señalaron al tema de la incorporación de tecnología y digitalización de procesos como aspectos en los que se debería seguir avanzando.

Vale la pena destacar que en función de cuáles son las plataformas que se pretenden promover pueden considerarse distintas modificaciones operativas o de procedimientos. Ello, en función de situaciones que tal vez generen menos riesgos aduaneros, desde el punto de vista fiscal y de eventuales violaciones a restricciones no económicas, que hagan que puedan flexibilizarse requisitos en cuanto a las declaraciones aduaneras o de otra naturaleza (ej. la obligatoriedad de los precintos electrónicos). Este tipo de flexibilizaciones u otros incentivos deberían ponderarse de manera que fomenten la descentralización, ya sea a través de una mejora de flujos, conectividad o reducción de interfases.



2.3 Marco normativo aduanero – tributario promocional

Como se adelantó, Uruguay tiene como punto de partida un importante menú de diferentes regímenes promocionales aduaneros. Sobre esta base, en una próxima instancia de desarrollo debería analizarse la posibilidad de profundizar algunas de las ventajas que conceden los mismos y flexibilizar ciertas restricciones para promover que las empresas se instalen en el área del CEL.

En ese sentido, resultará imprescindible realizar un análisis detallado y a partir del mismo una definición de los sectores, tipo de empresas y actividades que se priorizará en cada CEL para diseñar un marco jurídico que resulte más atractivo que el que hay actualmente. Esto, debido a que la actividad a desarrollar influirá en cuáles serán las restricciones a los regímenes actuales que se necesitaría modificar y la posibilidad real de hacerlo, así como la búsqueda de otros incentivos concretos que tengan efectos reales para atraer inversiones.

Dicho análisis resulta fundamental ya que cualquier régimen aduanero promocional implica resignación fiscal o de control del Estado y es imprescindible que los mismos tengan una incidencia concreta y real para atraer actividades.

Sin perjuicio de lo anterior, conforme al alcance preliminar del análisis objeto del presente Informe, se identifican al menos dos alternativas o estrategias a considerar como son el diseño de un nuevo marco regulatorio específico para el desarrollo de CELs o el ajuste, mejora o adecuación de los regímenes vigentes.

Incluimos a continuación las principales consideraciones y eventuales implicancias de cada alternativa, las que como se dijo anteriormente requerirán de un análisis en mayor detalle en próximas instancias.

2.3.1 Creación de un nuevo régimen específico de CELs

Esta alternativa implicaría el diseño de un nuevo régimen tendiente a la creación y desarrollo de CELs, el cual debería contemplar aspectos promocionales tanto de la óptica aduanera, así como tributaria. Uno de los focos principales del régimen debería ser incentivar a los distintos agentes involucrados en la creación y desarrollo de los CELs.

Esta alternativa presenta la ventaja de abordar de una forma integral la figura de los CELs, pudiendo diferenciarla de una forma notoria de los regímenes actualmente vigentes. Por su parte, esta opción puede conllevar ciertos desafíos en términos de los plazos y procesos que se requerirían para el diseño y aprobación de nuevos marcos regulatorios. Asimismo, se deben ponderar las dificultades de diseñar un marco regulatorio único que sea adecuado para atraer todos los distintos tipos de actividades a realizarse por las empresas que lo utilicen. Esta ha sido una de las razones por la cual el Uruguay ha utilizado, hasta ahora, un elenco de diferentes regímenes que puedan adecuarse mejor a las diferentes actividades.

2.3.2 Ajuste y/o aplicación de regímenes (promocionales y aduaneros) vigentes

Tal como fuera señalado, Uruguay cuenta con diversos regímenes promocionales y aduaneros vigentes (Anexo 3), que podrían servir de base para incentivar el desarrollo de CELs.

En este sentido, es importante considerar que la Ley de Inversiones N° 16.906 faculta al Poder Ejecutivo a otorgar *beneficios tributarios* adicionales en función de la dimensión económica de la inversión/actividad, facultad que podría ser ejercida para promover ciertas inversiones/actividades estratégicamente necesarias para el desarrollo de los CELs.

No obstante, se debe precisar que esta alternativa requeriría realizar ajustes a dichos regímenes con la finalidad de adecuarlos a las particularidades de los CELs que las autoridades específicamente definan promocionar. En esta misma línea, se podría considerar como medida promocional, por ejemplo, el otorgamiento de beneficios adicionales a los comúnmente otorgados por los regímenes a los efectos de impulsar el desarrollo de CELs.

Lo mismo ocurre con los diferentes *regímenes promocionales aduaneros* vigentes. Si bien los mismos ya implican beneficios importantes para las empresas que los utilizan se podría analizar la posibilidad de establecer modificaciones a los mismos que impliquen mayores ventajas o menores restricciones a su uso, según la actividad de que se trate.

En este contexto, incluimos a continuación algunas consideraciones respecto a los regímenes vigentes y su aplicación al desarrollo de CELs. Asimismo, incluimos

recomendaciones/oportunidades de mejora basándonos en algunas experiencias asociadas a anteriores proyectos de gran dimensión económica instalados en el país.

Las consideraciones las hemos plasmado en dos cuadros distintos en función de los potenciales perfiles de los *stakeholders* y las potenciales actividades productivas a desarrollar dentro del CEL:

Promoción del desarrollo de servicios logísticos dentro del CEL: Consideraciones y potenciales ajustes de los regímenes existentes

Figuras o regímenes desarrollar dentro del CEL	Consideraciones	Recomendaciones
Puertos secos	<p>El Código Aduanero República Oriental del Uruguay (CAROU – art 3) posibilita que el Poder Ejecutivo determine nuevas Zonas Aduaneras primarias y que a las mismas se aplique el régimen de Puerto Libre de la Ley 16.246.</p> <p>Esto abre la posibilidad de que se establezcan espacios en el interior del país que puedan operar con los beneficios tributarios y operativos del Puerto Libre.</p> <p>La limitación fundamental de este régimen sería la prohibición de que en los mismos se transforme la mercadería.</p>	<p>El régimen debería resultar atractivo para crear centros de distribución internacional de índole logística, que necesariamente además de tener ventajas tributarias y trámites aduaneros más flexibles deberían contar el respaldo de una infraestructura que facilite el transporte.</p> <p>Asimismo, se podría analizar la posibilidad de establecer una reglamentación especial que pueda considerar las necesidades especiales de estos espacios en el interior del territorio, tal como ocurrió en la reglamentación del caso del Aeropuerto Libre diferenciándola de la del Puerto Libre.</p> <p>En especial, debe analizarse como regular el permiso y la habilitación de Depósitos Aduaneros en esos espacios de manera más flexible que los que existen hoy para los depósitos extra portuarios (Decreto 99/015).</p> <p>Otro aspecto para tener en cuenta sería como regular la operativa aduanera del tránsito de la mercadería entre los puntos de entrada y salida al país y las CELs.</p> <p>Resultaría importante analizar la posibilidad de combinar los beneficios de este régimen con los de Promoción de Inversiones.</p>
Depósitos aduaneros comerciales	<p>Este tipo de depósito aduanero está previsto en el artículo 94, literal C del CAROU y se encuentra reglamentado por el Decreto 99/015.</p> <p>Resulta una buena plataforma logística para centros de distribución.</p>	<p>Podría analizarse flexibilizar los requisitos que hoy establece el Decreto 99/015 para otorgar permisos para la explotación de esta clase de depósitos a los que se ubiquen en los espacios dentro de los CELs.</p> <p>También resulta importante estudiar la regulación de la operativa aduanera de tránsito entre los puntos entrada y salida del país y estos depósitos.</p>
Régimen de promoción de inversiones	<p>Mediante la declaratoria promocional específica de los CELs, podrían otorgarse beneficios tributarios a los distintos agentes que intervengan en su creación y desarrollo: operadores logísticos y empresas que participen en actividades de construcción, por ejemplo.</p>	<p>En el marco de los proyectos de inversión se podría contemplar como medida promocional el otorgamiento de un mayor puntaje en los indicadores asociados a las actividades logísticas en los CELs. Entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Otorgamiento de puntaje por la contribución indirecta a las

En este sentido, entendemos que determinados aspectos relacionados al cómputo de indicadores, como a la permanencia de las inversiones, podrían representar una limitante.

exportaciones por medio de la utilización del CEL.

- Puntaje adicional por emplear individuos domiciliados en la zona de influencia del corredor.
- Creación de un indicador sectorial referente a inversiones/actividades desarrolladas en los corredores.

Por su parte, en función de nuestra experiencia en otros proyectos de gran dimensión económica, entendemos que debería revisarse las condiciones de permanencia de las inversiones elegibles a los efectos de contemplar situaciones específicas, como puede ser la adquisición de maquinarias para una obra, que una vez finalizada son enajenadas.

<p>Distintas modalidades de ejecución pública o público privada de proyectos (concesiones, PPP, leasing, obra pública, contratos de gestión, CREMA, etc.)</p>	<p>Existen una amplia variedad de figuras contractuales que pueden aplicarse de forma aislada o combinada para la ejecución de proyectos y el diseño, ampliación o mantenimiento del CELs.</p> <p>Adicionalmente, el enfoque de CEL debería considerar la aplicación de otros regímenes de vivienda social o promovida a efectos de incentivar la construcción y disponibilidad de vivienda en la zona de la CEL</p>	<p>Razonablemente estas figuras podrían acompañarse de los beneficios fiscales de la Ley de Inversiones para captar la participación de privados.</p> <p>Debería revisarse determinados aspectos relacionados a los mecanismos mediante los cuales se hacen efectivos dichos beneficios.</p> <p>Por ejemplo, en lo que respecta al beneficio de la devolución del IVA incluido en las adquisiciones, de acuerdo con nuestra experiencia en proyectos de gran dimensión económica, el sistema de devolución puede implicar demoras que se traduzcan en costos financieros a los diferentes agentes que participan en la construcción.</p>
<p>Régimen de proyectos de gran dimensión económica e inversiones asociadas</p>	<p>El régimen de proyectos de gran dimensión económica (Decreto 138/020) podrían ser un instrumento atractivo para emprendimientos de gran porte dentro del CEL. A su vez, estos podrían implicar otras inversiones realizadas por los promotores por ejemplo adecuación de caminos, rutas, vivienda, etc.</p>	<p>Se podría considerar otorgar ciertos beneficios o ventajas adicionales a proyectos de gran dimensión económica dentro del CEL.</p> <p>A su vez, de acuerdo con nuestra experiencia, sería recomendable analizar la posibilidad de revisar el régimen de promoción de inversiones para contemplar el otorgamiento de beneficios tributarios a los contribuyentes respecto de las inversiones asociadas antes mencionadas.</p>
<p>Régimen de Zonas Francas</p>	<p>Mediante este régimen podría incentivarse la generación plataformas logísticas mediante el otorgamiento de beneficios tributarios.</p>	<p>En virtud de las facultades concedidas al Poder Ejecutivo por la Ley de Zonas Francas No. 15.921, podrían otorgarse ciertos beneficios fiscales a las entidades desarrolladores de las Zonas Francas, aspecto que podría estimular estas zonas como plataforma logística.</p> <p>En este sentido, debería analizarse la posibilidad de flexibilizar ciertos procedimientos, por ejemplo, los criterios actuales para la importación definitiva a nuestra plaza de mercadería desde las ZF que hoy se encuentran restringidas por disposiciones de acuerdos internacionales como el MERCOSUR.</p>

Por último, cabe señalar la relevancia que tiene a los efectos de una adecuada definición de incentivos en materia de servicios logísticos, *el destino de la mercadería* (sea para Uruguay o el exterior). En esta línea, es importante tomar en cuenta que las normas o regímenes que se podrían modificar o implementar para una actividad a nivel nacional pueden no tener la misma incidencia o incluso tener una incidencia negativa cuando se trata de que la mercadería tenga como destino otros países (por ejemplo, países del Mercosur. Ver Anexo 3 al respecto). En caso de que el destino sean terceros países debe analizarse con cuidado la incidencia de los acuerdos internacionales, con el fin de evitar que la utilización de estos regímenes impida luego la utilización de las preferencias que conceden los acuerdos. Para los casos donde la mercadería tuviera como destino final nuestro territorio aduanero en principio las normas internacionales no tendrían mayor incidencia.

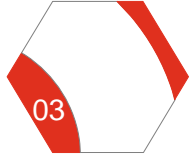
Promoción del desarrollo de actividades industriales dentro del CEL: Consideraciones y potenciales ajustes de los regímenes existentes

Figuras o regímenes desarrollar dentro del CEL	Consideraciones	Recomendaciones
Régimen de promoción de inversiones	Mediante la declaratoria promocional específica de los CELs, podrían otorgarse beneficios tributarios a los distintos agentes que intervengan en su creación y desarrollo, como por ejemplo, las empresas instaladas en los distintos nodos y aquellas que participen en actividades de construcción de la infraestructura necesaria. Entendemos que determinados aspectos relacionados al cómputo de indicadores, como la permanencia de las inversiones, podrían representar una limitante.	<p>En el marco de los proyectos de inversión se podría contemplar el otorgamiento de un mayor puntaje en los indicadores asociados a las inversiones/actividades en los CELs. Entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Puntaje adicional por la contribución directa o indirecta a las exportaciones. - Puntaje adicional asociado al indicador descentralización cuando una empresa esté instalada en el área de influencia de un corredor. - Puntaje adicional por emplear individuos domiciliados en la zona de influencia del corredor. - Creación de un indicador sectorial referente a inversiones/actividades desarrolladas en los corredores. <p>En función de nuestra experiencia en otros proyectos de gran dimensión económica, entendemos que debería revisarse las condiciones de permanencia de las inversiones elegibles a los efectos de contemplar situaciones específicas, como puede ser la adquisición de maquinarias para una obra, que una vez finalizada son enajenadas.</p>
Régimen de Zonas Francas y Parques Industriales científico-tecnológicos	Mediante estos regímenes promocionales podría incentivarse la generación de nodos e instalación de proyectos ancla en los CELs a través del otorgamiento de beneficios tributarios.	<p>En la misma línea que lo antes mencionado para el caso de actividades logísticas, se podría otorgar por el Poder Ejecutivo ciertos beneficios fiscales a las entidades desarrolladoras de las Zonas Francas (en virtud de las facultades concedidas por la Ley de Zonas Francas No. 15.921), aspecto que podría estimular aún más la instalación de proyectos ancla en el CEL.</p> <p>En este sentido, sería recomendable analizar la posibilidad de flexibilizar ciertos procedimientos. A manera de ejemplo para el ingreso temporal de mercadería de las ZF a territorio no franco para reparar o</p>

		<p>especialmente para completar algún proceso productivo puntual.</p> <p>Otro aspecto que podría ser analizado para mejorar el marco de incentivos sería la posible flexibilización de criterios actuales para la importación definitiva a nuestra plaza de mercadería desde las ZF que hoy se encuentran restringidas por disposiciones de acuerdos internacionales como el MERCOSUR.</p> <p>Por otra parte, de las reuniones mantenidas con ciertos stakeholders se mencionó la necesidad de mejorar los incentivos otorgados para el desarrollo de parques industriales, lo cuales, a juicio de los entrevistados, no eran suficientes para atraer el interés de los privados.</p>
<p>Depósitos Industriales</p>	<p>El CAROU (artículo 94) prevé la posibilidad de habilitar Depósitos Aduaneros Industriales. Los mismos implican la ventaja de que los insumos extranjeros que se utilicen ingresan a los referidos depósitos sin generar tributos aduaneros.</p>	<p>Sería importante evaluar la posibilidad de autorizar este tipo de depósitos en el marco de los CELs.</p> <p>También sería recomendable analizar que otros beneficios respecto a los tributos internos se podrían conceder a los mismos.</p> <p>Por su parte, las normas de los Acuerdos Internacionales (ej. Decisión N.º 8/94 MERCOSUR) no prevén, al menos en forma expresa y explícita, que la mercadería producida en este tipo de depósitos no conceda origen o no tenga preferencias. Por esta razón, debería evaluarse si los Estados que sean parte de estos acuerdos aceptarán mantener u otorgar los beneficios a la mercadería producida en los mismos.</p> <p>Por otra parte, debe tenerse presente que el régimen aduanero de depósito está previsto actualmente en el CAROU solamente con un régimen aduanero de importación. Esto es, mercadería que viene del exterior. Por esa razón, en principio no contempla la posibilidad de remitir a los mismos mercadería de libre circulación (nacional o nacionalizada). En el caso de los depósitos industriales esto impediría que la producción en los mismos utilizara insumos nacionales o importados. El artículo 274 del CAROU, sin embargo, faculta a la reglamentación a autorizar este ingreso de mercadería nacional, lo cual debería considerarse expresamente en un decreto que se dictara a esos efectos.</p>
<p>Admisión Temporal Industrial</p>	<p>Nuestro país cuenta con previsiones legales para el ingreso en admisión temporal de mercadería que vaya a ser transformada. Así, el CAROU prevé el régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo (arts. 84-91), previendo que el mismo puede</p>	<p>Estas normas brindan a los efectos del presente al menos dos posibilidades.</p> <p>Por un lado, la posibilidad de que el Poder Ejecutivo dicte una reglamentación especial de Admisión Temporal (AT) para perfeccionamiento activo para empresas establecidas en los CELs, que</p>

	<p>ser concedido por el Poder Ejecutivo (art. 91).</p> <p>Por otra parte, el régimen de Admisión Temporal Industrial está previsto en la Ley 18.184 y Decreto 505/009. El mismo ha sido una herramienta relevante de promoción para la industria nacional de exportación.</p> <p>Pese a los beneficios que otorga el régimen de admisión temporal, el mismo ha sido señalado por algunos actores como engorroso y difícil de implementar para PYMES.</p>	<p>resulte más flexible que el régimen actual de Admisión Temporal Industrial de la Ley 18.184.</p> <p>Por otro, podría considerarse alguna flexibilización al régimen actual de Admisión Temporal Industrial. A manera de ejemplo, menores restricciones para la nacionalización o reexportación de insumos sin transformar; modificar las restricciones referidas a la forma de almacenar la mercadería ingresada en AT; o las restricciones a los rectificadores en los DUAs de exportación que cancelan las AT.</p>
Depósito Aduanero Comercial	<p>Este tipo de depósito aduanero está previsto en el artículo 94, literal C del CAROU y se encuentra reglamentado por el Decreto 99/015.</p>	<p>Actualmente, en este tipo de depósito aduanero no está permitido transformar mercadería. Sin embargo, podría analizarse la posibilidad de autorizar esta clase de depósitos a empresas industriales establecidas en los CELs para que puedan acopiar allí sus insumos extranjeros y luego introducirlos desde allí en Admisión Temporal (AT) hacia su fábrica según sus necesidades. Eso reduciría los plazos en que la mercadería debe permanecer en AT y también haría más flexible la posibilidad de retornarlos al exterior o importarlos cuando no los van a utilizar.</p>
Distintas modalidades de ejecución pública o pública privada de proyectos	<p>Son de aplicación los comentarios establecidos en el apartado similar en tabla anterior referente a servicios logísticos.</p>	
Régimen de proyectos de gran dimensión económica e inversiones asociadas	<p>Son de aplicación los comentarios establecidos en el apartado similar en tabla anterior referente a servicios logísticos.</p>	

Por último, al igual que en el caso de los servicios logísticos, a nivel de desarrollo industrial dentro del CEL es crítico considerar el *destino de la mercadería* (sea para Uruguay o el exterior). Si la industria que se quiere promover tiene como mercado objetivo el mercado nacional, se podría considerar aprobar regímenes que tengan por finalidad reducir los costos aduaneros de introducción de los insumos extranjeros mediante normas nacionales. Sin embargo, si el mercado objetivo es además -o principalmente- el extranjero, se deberá considerar especialmente otros posibles impactos. Por ejemplo, si ese destino del exterior es en países con los que existen acuerdos internacionales debe evaluarse el impacto de las medidas que se dispongan de forma de no provocar que los bienes producidos pierdan los beneficios que conceda en el convenio de referencia.



Definición preliminar de corredores/regiones prioritarias

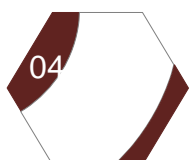
Determinar zonas/regiones prioritarias, definir parámetros cuantitativos y cualitativos que permitan la comparación y evaluación de zonas. Considerar aspectos logísticos, productivos y centros urbanos.

Como se adelantó previamente, resulta recomendable realizar en una primera instancia un análisis preliminar de las distintas regiones del país para evaluar y definir aquellos corredores prioritarios.

En este sentido, siguiendo la metodología aplicada en otros CELs analizados - ver por ejemplo el caso del corredor GMS apoyado por el Banco de Desarrollo Asiático (ADB) -, esta fase debería involucrar las siguientes tareas principales, entre otras:

- Revisión de los estudios ya disponibles sobre corredores de transporte, corredores comerciales y posibles corredores económicos. Un antecedente relevante para considerar en nuestro país es el estudio de “Desarrollo logístico departamental. Caso: Corredor logístico Ruta 101 – Canelones”.
- Elaboración de un marco analítico, considerando aspectos como la infraestructura logística, conglomerados de producción industrial y encadenamientos de cadenas de valor existentes. En este sentido, otro antecedente relevante para Uruguay lo constituye el estudio “Logística de las cuatro principales cadenas agroindustriales del Uruguay” del BID (2018)
- Aplicar el marco analítico a un conjunto de corredores potenciales para evaluar sus beneficios económicos (contribución al PIB, valor agregado, comercio, empleo, productividad, impacto en las pequeñas y medianas empresas, etc.)
- Priorizar los corredores potenciales preseleccionados en función de los criterios derivados del marco analítico.





Definir un plan maestro y programa de proyectos a través de una metodología clara

Una vez determinado el o los corredores/regiones prioritarias de la etapa anterior (inclusive se puede considerar la posibilidad de definir un corredor piloto de forma de testeo y ajuste del marco para otros desarrollos), se recomienda definir un programa o portafolio de proyectos prioritarios específicos a ser desarrollados en el CEL de referencia, siguiendo una metodología que contenga las principales etapas/ fases, objetivos y responsables. Se deberán considerar los principales componentes antes definidos (nodos, sectores prioritarios, marco de infraestructura, aspectos ambientales, alternativas de gobernanza, etc.), analizar con mayor nivel de detalle la información considerada en la etapa anterior (esto es situación actual, el objetivo a nivel de corredor y de nodo, identificando brechas y cuellos de botella). Adicionalmente se deberán definir planes maestros y medidas de intervención.

Definidos de forma preliminar los corredores prioritarios en la etapa anterior, se recomienda establecer una metodología clara y sistemática que, en base nuestra experiencia en procesos similares, y a efectos ilustrativos, debería contemplar los siguientes fases y tareas:



Definición de Plan Conceptual

- Análisis detallado de la información considerada en la etapa anterior sobre status actual de la región (aspectos técnicos, ambientales, socioeconómicos, regulatorios).
- Identificar potencial de crecimiento y *clusters* - nodos apropiado.
- Desarrollo urbano-productivo necesario y gaps.
- Definir estrategia y plan integral (gobernanza, etc.).



Desarrollo de Planes Maestros: Plan de perspectiva regional

- Estudio de mercado y evaluación de demanda.
- Análisis detallado de otros componentes: desarrollo del mix de iniciativas, necesidades de infraestructura, potencial de empleo/calidad.
- Modalidades de ejecución, plan de financiación y análisis de costos.
- Estudios de prefactibilidad de proyectos



Implementación: Desarrollo del o los Proyectos

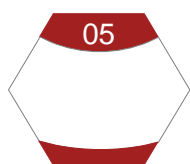
- Ejecución de los planes maestros

Fuente: PwC

Aspectos claves en una primera fase de desarrollo

Considerando todo lo expuesto en las secciones anteriores, algunas preguntas claves que las autoridades y otros sponsors deberían enfocar para esta etapa incluye:

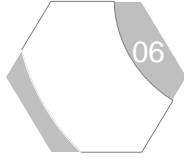
- *Requisitos de la cadena de suministro.* ¿Cómo se integra el proyecto en las cadenas de suministro que espera atraer, desarrollar y atender? Esta evaluación requiere una descripción general de los flujos de carga, como orígenes, destinos, ubicaciones intermedias y cómo se manejan y transportan las mercancías.
- *Accesibilidad.* ¿Cuáles son las conexiones con las redes de transporte locales, regionales, nacionales y globales (infraestructura y servicios)? Las cadenas de suministro conectadas a nivel mundial obviamente requieren instalaciones portuarias o aeroportuarias eficientes, pero la mayoría de las cadenas de suministro también dependen de la accesibilidad regional. Las actividades logísticas ubicadas en el interior generalmente requieren un corredor de transporte e instalaciones terminales en el interior.
- *Competencia y complementariedad.* ¿Cómo compite el proyecto con las cadenas de suministro, los servicios de transporte y otras instalaciones existentes? También debe considerarse la posible complementariedad, por ejemplo, entre una terminal portuaria y un puerto interior.
- *Externalidades.* ¿Cuáles son los impactos potenciales (por ejemplo, efectos multiplicadores) del proyecto sobre el desarrollo económico, la mano de obra y el consumo de energía? ¿Qué externalidades negativas, como la congestión y los impactos ambientales (por ejemplo, ruido y emisiones) podría generar?
- *Uso del suelo.* ¿Cuáles son los requisitos de uso del suelo para satisfacer la demanda, las operaciones y la conectividad esperadas a las infraestructuras de transporte? La estructura del uso de la tierra debe minimizar las externalidades negativas.
- *Asociaciones y apoyo.* ¿Existen acuerdos o alianzas con las entidades relevantes para asegurar regulaciones consistentes y su cumplimiento, ayudar a asegurar el financiamiento y generar apoyo público para el proyecto?



Definición de un plan de financiamiento

Análisis de los activos del proyecto, capacidad presupuestaria de las entidades involucradas y los ingresos subyacentes actuales y potenciales del CEL. Determinación de instrumentos y mecanismos de financiación, análisis de fuentes de financiación disponibles (organismos multilaterales, bancos, fondos, etc.), sus requisitos, condiciones, roles y eventuales garantías.

Con relación al contenido y aspectos claves que deben ser considerados en el plan de financiamiento nos remitimos a lo establecido en el Capítulo 2 (Literal f) y Capítulo 5 (num.15) del presente Informe.



Implementación y seguimiento del programa o proyectos de CELs

Los corredores no son estáticos, y ello obliga a una continua evaluación y seguimiento, analizar evolución de oferta y demanda y comparación de resultados con los objetivos definidos. El marco de monitoreo de corredores debe abarcar diferentes dimensiones (volúmenes, tiempo, precios y costos, servicios e infraestructuras).

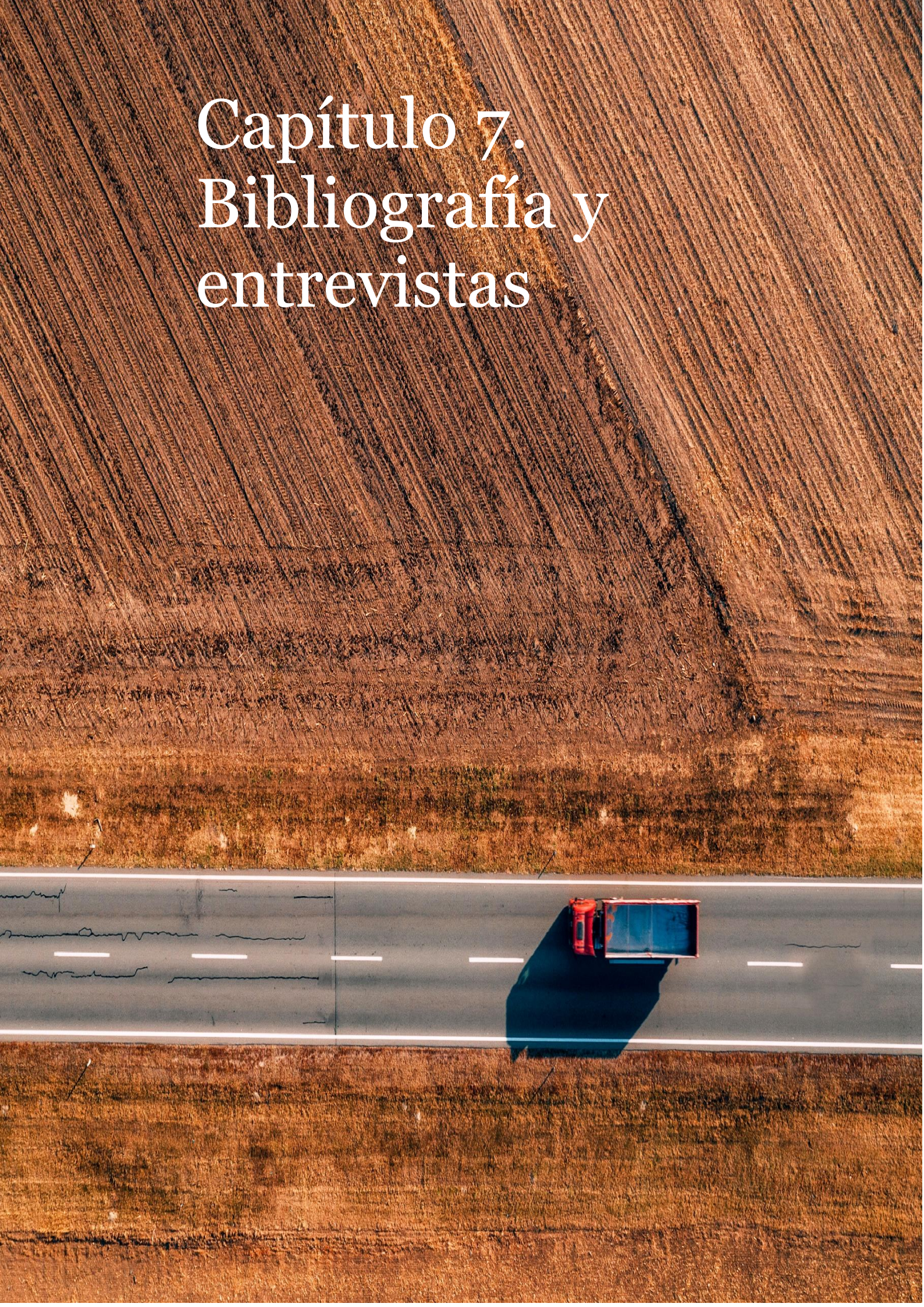
En esta materia se han utilizado diversas metodologías para monitorear el desempeño de los corredores. Por ejemplo, la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (UNESCAP) utiliza el método de tiempo / costo-distancia (TCD) en los puntos fronterizos o el método de análisis de procesos comerciales (BPA), mientras que la Organización Mundial de Aduanas (OMA) realiza las encuestas de “liberación de tiempo”, en la medida que el tiempo necesario para la implementación de cada etapa afecta la calidad y desarrollo de un corredor económico.

Otra posible forma de monitoreo consiste en considerar los avances en términos logísticos. Uno de los puntos de referencia más destacados en este sentido es el Índice de Desempeño Logístico (LPI) del Banco Mundial, que mide la eficacia física y de gestión de distintos países. Se basa en siete factores subyacentes del desempeño logístico, tales como:

- Eficiencia del proceso de despacho de aduanas y otras agencias fronterizas.
- Calidad de la infraestructura de tecnología de la información y el transporte para la logística.
- Facilidad y asequibilidad para organizar envíos internacionales.
- Competencia de la industria logística local.
- Capacidad para rastrear y rastrear envíos internacionales.
- Costos logísticos domésticos.
- Puntualidad de los envíos en llegar a destino.

También existen indicadores de más largo plazo que permiten medir el impacto del corredor en el desarrollo económico, que abarcan aspectos laborales (empleo, salarios), sociales (migración, indicadores de pobreza, distribución del ingreso) u económicos (precio de la tierra, nuevas inversiones, productividad, PIB per cápita, uso del suelo, surgimiento nuevas ramas industriales).

Capítulo 7. Bibliografía y entrevistas



Bibliografía y entrevistas

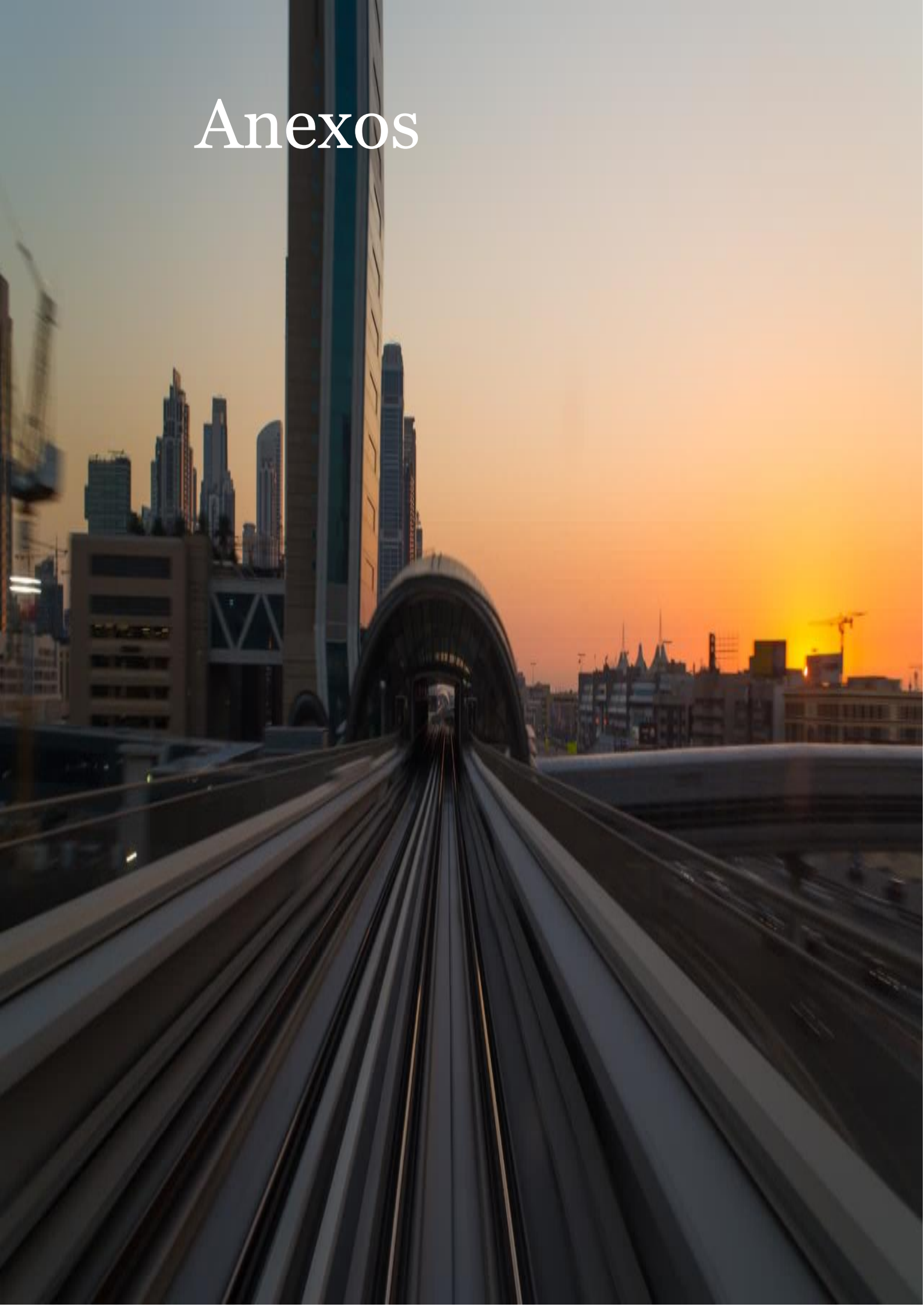
- Banco de Desarrollo Asiático (ADB). “Innovative Infrastructure Financing through Value Capture in Indonesia”. Mayo 2021
- Banco de Desarrollo Asiático (ADB). “Exploring Strategies for Planned Urban Cluster Development in South Asia”. Abril 2019.
- Banco de Desarrollo Asiático (ADB), Banco Mundial, JICA, UKaid. “The web of transport corridors in South Asia”. 2018
- Banco de Desarrollo Asiático (ADB). “Scaling New Heights Vizag-Chennai Industrial Corridor India’s First coastal corridor”. Mayo 2016.
- Banco de Desarrollo Asiático (ADB). “Industrial Corridors for Economic Growth”. Agosto 2015
- Banco de Desarrollo Asiático (ADB). “Developing economic corridors in South Asia. Mandaluyong City, Philippines” 2014.
- Banco de Desarrollo Asiático (ADB). “What is Economic Corridor Development and What Can It Achieve in Asia’s Subregions?”. Agosto 2013.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). “Logística en América Latina y el Caribe: oportunidades, desafíos y líneas de acción”. 2021
- Banco Mundial, “Transport Corridors and Their Wider Economic Benefits. A Critical Review of the Literature”. Enero 2018.
- Banco Mundial. “Trade and Transport Corridor Management Toolkit”. 2014.
- CAF. Presentación de la Conferencia “Infraestructura para la integración y su impacto en la productividad regional: una agenda estratégica renovada”. Julio 2018.
- Cámara de Industrias del Uruguay (CIU), Instituto Procomex “Mapeo y sistematización de los procesos de Comercio exterior. Diagnóstico del proceso de Importación Marítima y Terrestre de Uruguay”. 2019.
- Gobierno de Reino Unido, Economic and Private sector professional evidence and applied knowledge services (EPS-PEAKS). “Development Corridors. Topic Guide”. Diciembre 2015.
- Instituto Nacional de Logística (INALOG), “Priorización y propuesta de acciones preliminares de los desafíos y oportunidades de mejora en el sector logístico”. Mayo 2020.
- Instituto Nacional de Logística (INALOG) con la colaboración de la API de la Intendencia de Canelones, “Desarrollo logístico departamental. Caso: Corredor logístico Ruta 101 – Canelones”. Noviembre 2020.
- Instituto Nacional de Logística (INALOG), “Indicadores de desempeño de la facilitación del comercio, la logística y el transporte”. Mayo 2021.
- Luleå University of Technology, Transport Research Arena (TRA). “Governance of major transport corridors involving stakeholders”. Abril 2016

- Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). “El potencial de servicios multimodales en el corredor de transporte Asunción – Montevideo”. 2009
- PwC. “China and Belt & Road Infrastructure. 2016 review and outlook” Febrero 2017
- PwC. "Repaving the ancient Silk Routes", Growth Markets Centre. Junio 2017
- Uruguay XXI, “Regímenes promocionales para la inversión. Guía del Inversor”. Setiembre 2018

Entrevistas con stakeholders

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Banco Mundial.
- Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).
- Cámara de Industrias del Uruguay (CIU).
- Cámara de Zonas Francas de Uruguay.
- Unión de Exportadores del Uruguay (UE).

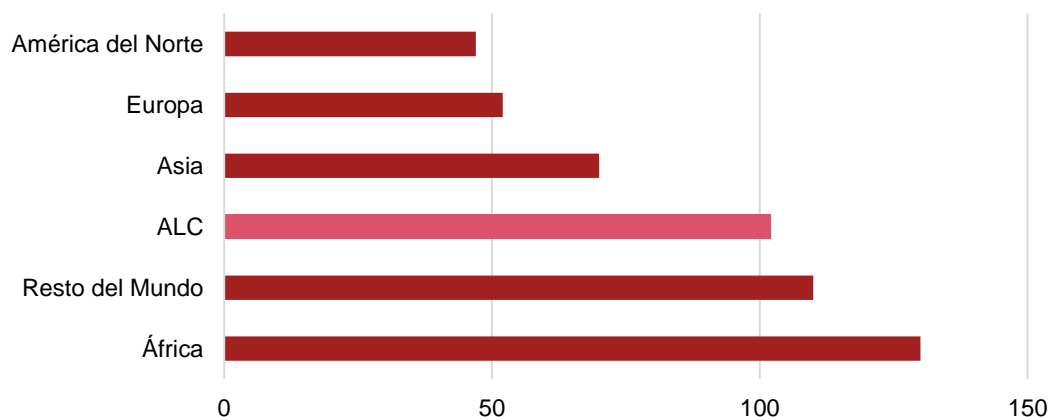
Anexos



Anexos

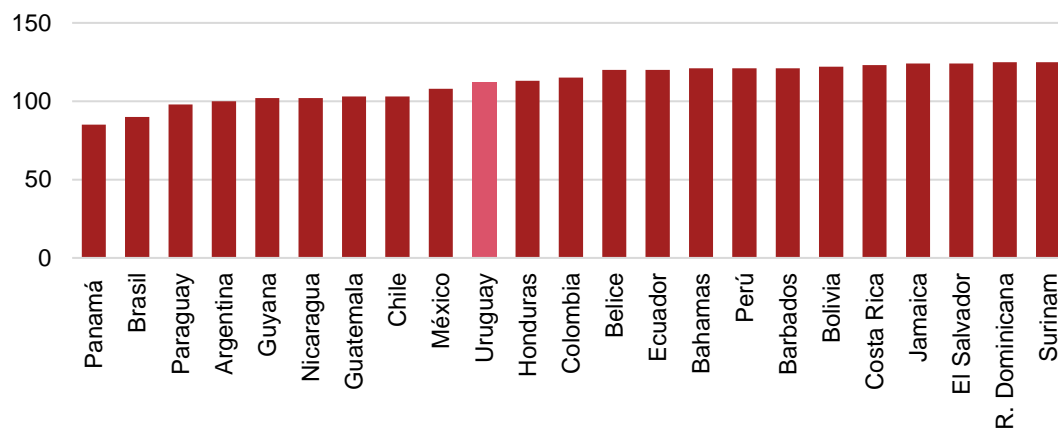
Anexo 1. Indicadores del retaso del sector logístico en Latino América

Costos comerciales por región (2015, promedio mundial = 100)



Fuente: BID, 2019 para documento de Marco Sectorial de Integración y Comercio con datos del Banco Mundial

Costos comerciales por país en ALC (2015, promedio mundial =100)



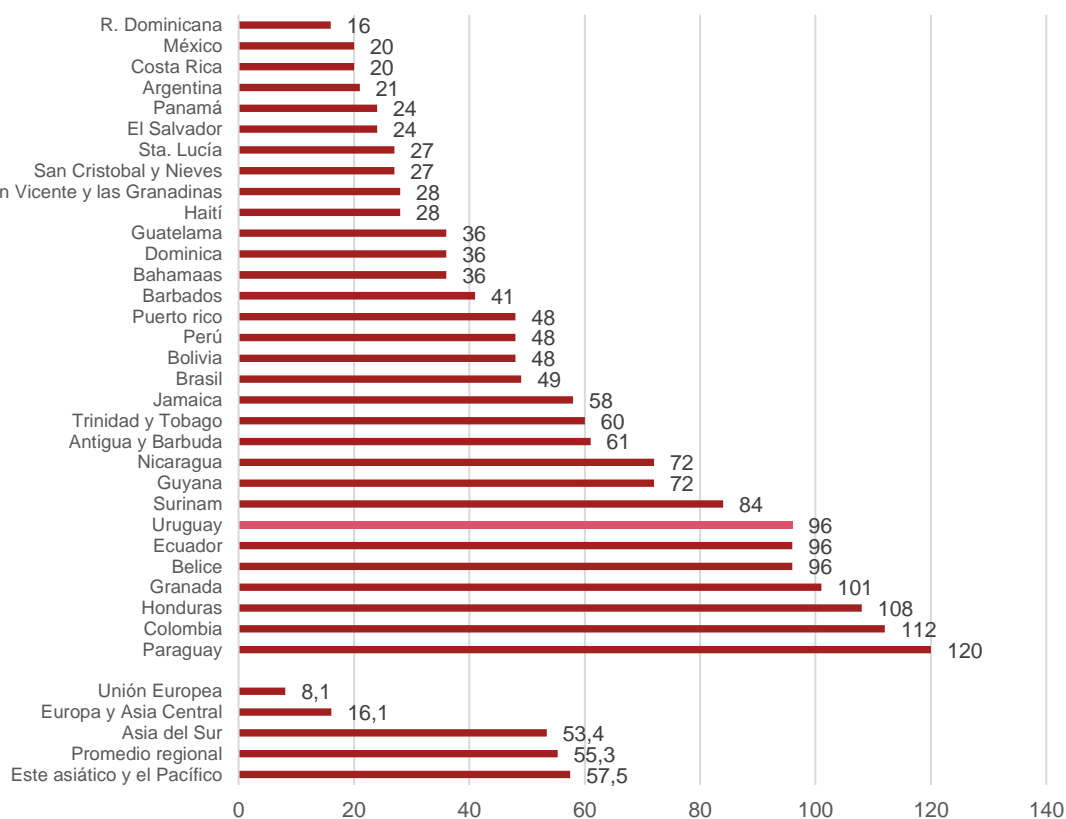
Fuente: BID, 2019 para documento de Marco Sectorial de Integración y Comercio con datos del Banco Mundial

La región de América Latina y el Caribe (ALC) ha logrado importantes avances en cuanto a la implementación de medidas de facilitación comercial, pero aún se identifican brechas en comparación con otras regiones del mundo. Según el reporte de Competitividad WEF (2019), la región tiene una puntuación de 51 de 100 en el pilar siete donde se incluye el indicador de eficiencia en la gestión fronteriza.

Asimismo, según el LPI (Índice de Desarrollo Logístico) del Banco Mundial 2018, ninguno de los países de ALC están entre los 30 primeros puestos de 167 países y economías. ALC tiene diferentes niveles de progreso en la implementación de los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y en el

Marco Normativo SAFE para un comercio ágil y seguro de la Organización Mundial de las Aduanas (OMA). Las principales oportunidades de mejora para ALC están relacionadas con la gestión del riesgo, tiempos de despacho y cooperación entre agencias de control fronterizo.

Tiempos para exportar en ALC (horas de cumplimiento en la frontera)



Fuente: Doing Business, Banco Mundial (2020)

Anexo 2. Impacto de la logística en variables de desarrollo

a) Variable de desarrollo: acceso a mercados

Componente de la logística analizado	Resultado de los estudios
Varios	<p>Cada día adicional de transporte reduce entre 1 y 1,5% la posibilidad de que un país exporte a Estados Unidos (Hummels, 2001; Hummels & Schaur, 2013).</p> <p>Cada día de retraso en el envío de un producto reduce el comercio en al menos 1% (6% en el caso de productos perecederos) (Djankov et al., 2010).</p> <p>Una disminución del 10% en los costos de transporte podría aumentar las exportaciones en un 30% e incrementar el empleo en las empresas exportadoras (BID, 2013; BID, 2018).</p> <p>Una mejora de la eficiencia portuaria del percentil 25 al 75 puede reducir los costos de transporte en 12%.</p> <p>La mejora del desempeño logístico de un país en una desviación estándar está asociada a un incremento de exportaciones del 46% (Behar et al., 2009).</p>
Infraestructura	<p>Un deterioro de la infraestructura del percentil 25 a la mediana puede incrementar los costos de transporte en 12% y reducir los volúmenes comercializados en 28% (Limão & Venables, 2001).</p> <p>Duplicar la eficiencia portuaria posee un efecto en los costos de transporte que es similar a reducir la distancia entre dos puertos a la mitad (Wilmsmeier et al., 2006).</p>
Servicio de transporte marítimo	<p>El nivel de conectividad marítima (servicios marítimos) de un país posee un efecto en los costos de transporte mayor que la distancia geográfica y la infraestructura portuaria (Martínez-Zarzoso & Wilmsmeier, 2010).</p> <p>La centralidad de un país en las rutas de transporte marítimo reduce los costos de transporte e incrementa los flujos de comercio (Márquez-Ramos et al., 2011).</p> <p>La ausencia de una conexión marítima directa con un socio comercial se asociada con un menor valor de exportaciones, mientras que cada trasbordo adicional implica una reducción de 40% en el valor de las exportaciones (Fugazza & Hoffmann, 2017).</p>

Nota: los distintos autores consideran diferentes indicadores de eficiencia. En términos generales se puede decir que la eficiencia portuaria se mide considerando aspectos técnicos (área de la terminal portuaria, longitud de muelles y número de grúas), tipo y tamaño de barco, tráfico, peso de la carga movilizada y/o tiempos.

b) Variable de desarrollo: productividad

Componente de la logística analizado	Resultado de los estudios
Infraestructura carretera	<p>El incremento de la conectividad rural vía infraestructura mejora el acceso a tecnología, aumentando la productividad agrícola (Dorosh & Hyoung Gun Wang, 2011; Kiprono & Matsumoto, 2018; Aggarwal, 2018).</p> <p>Ejemplo caso Colombia. Las inversiones en caminos rurales en Colombia incrementaron la productividad en un 62% por el acceso a insumos para la producción agrícola, la</p>

probabilidad de ventas en un 5% y el valor de la producción en un 15% (Ortega, 2018).

c) Variable de desarrollo: sostenibilidad ambiental

Componente de la logística analizado	Resultado de los estudios
Servicio de transporte	<p>El transporte de carga es responsable del 12% de las emisiones globales. Estas emisiones podrían más que duplicarse hacia 2050, impactando negativamente sobre el cambio climático y en la posibilidad de cumplir con la meta de mantener el crecimiento de la temperatura global por debajo de los 2°C (ITF, 2019b).</p> <p>El nivel de emisiones en la logística puede variar hasta un 80% dependiendo del transporte y almacenamiento (Liotta et al., 2015).</p> <p>El cambio modal y la optimización de rutas y operaciones reduce las emisiones CO2 en el transporte. A su vez, en el largo plazo, esta reducción incrementa la ventaja competitiva de las empresas (Herold & Lee, 2017).</p> <p>Regulaciones en materia de logística urbana como la entrega nocturna de mercancías y la implementación de zonas de bajas emisiones pueden generar importantes ahorros para las ciudades en materia de emisiones de CO2 (Holguín-Veras, Hodge, et al., 2018).</p>

Fuente: BID, 2021

Anexo 3. Principales regímenes promocionales vigentes en Uruguay

Los principales incentivos fiscales a las inversiones en nuestro país son:

1- Régimen de promoción de inversiones

2- Régimen de Zonas Francas

3- Parques industriales y científico-tecnológicos

4- Regímenes aduaneros especiales

1- Régimen de promoción de inversiones

Uruguay tiene un régimen específico para promover y proteger las inversiones, el cual se encuentra establecido por la Ley N° 16.906 (Ley de Inversiones). Este régimen otorga diversos incentivos fiscales para los inversores, los que se pueden clasificar en dos grandes grupos: automáticos y específicos.

A- Incentivos automáticos

Los contribuyentes del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE) y el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (IMEBA) que realicen actividades industriales, extractivas y agropecuarias pueden acceder automáticamente a los siguientes beneficios fiscales:

- Exoneración de Impuesto al Patrimonio (IP) aplicable sobre los bienes muebles directamente afectados al ciclo productivo (entre otros: maquinaria industrial, agropecuaria y vehículos utilitarios)
- Exoneración de Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuesto Específico Interno (IMESI) en la importación de los bienes indicados en el punto anterior. Así como la devolución del IVA incluido en las compras locales de dichos bienes.
- Exoneración de IP aplicable sobre el ganado reproductor ovino y bovino, así como sobre el ganado lechero.

B- Incentivos específicos

B.i- Proyectos de inversión

Este régimen prevé una serie de importantes beneficios fiscales a las siguientes inversiones:

- Compra de inmovilizado afectado al funcionamiento de la empresa.
- Mejoras permanentes de bienes inmuebles (excepto los destinados a vivienda).
- Compra de activos intangibles (determinados por el Poder Ejecutivo).

Aquellos contribuyentes de cualquier sector de actividad que presenten un proyecto de inversión, que resulte promovido por el Poder Ejecutivo uruguayo (PE), tendrán la posibilidad de acceder a una serie de beneficios fiscales. Para esto deberán preparar y someter al PE un proyecto de

inversión en el que se deberá detallar las características y tiempos de las inversiones a realizar, así como los beneficios fiscales solicitados.

Los beneficios fiscales otorgados y el plazo para su uso están sujetos al cumplimiento de una serie de indicadores, tales como generación de empleo, descentralización geográfica o aumento de exportaciones, uso de tecnologías más limpias, industria, entre otros. En función de la proyección de estos indicadores se le otorga un puntaje al proyecto, en función del cuál se determina el monto y plazo de los beneficios fiscales.

Los beneficios fiscales pueden ser otorgados discrecionalmente por el PE y básicamente incluyen los siguientes:

1. IRAE: Exoneración por montos y plazos en función del cumplimiento de indicadores. Monto mínimo de exoneración del IRAE: 30% de la inversión. Pago mínimo anual de IRAE: 10%. El plazo mínimo: 4 años (existen condiciones que suspenden el computo del plazo).
1. IP: Exoneración para bienes muebles (toda su vida útil), y Obras Civiles: 8 años en Montevideo y 10 en interior.
1. IVA: Devolución del impuesto para las compras en plaza de materiales y servicios que estén destinados a la construcción de obras civiles y de los bienes muebles destinados al proyecto de inversión.
1. Gravámenes a la Importación: Exoneración de gravámenes en la importación -incluido el IVA-, en caso de bienes de capital declarados no competitivos con la industria nacional.

Por otra parte, el contribuyente estará obligado a presentar al Poder Ejecutivo (específicamente al organismo controlador del régimen, llamado Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP)), información de control y seguimiento para verificar el cumplimiento del objetivo fijado en el período en que se otorgaron los beneficios fiscales. En la medida que el otorgamiento de los beneficios fiscales está condicionado al cumplimiento de ciertos objetivos de inversión y medibles (indicadores), el incumplimiento de estos conlleva sanciones, tales como, reliquidación de los impuestos hasta el pago de multas y recargos.

B.ii- Áreas promovidas

Asimismo, la Ley de Inversiones en conjunto con otras normas ha promovido la inversión y desarrollo de ciertos sectores y actividades de la economía, otorgándole diversos beneficios fiscales.

Lo principales sectores/actividades promovidas son:

- Call Centers
- Centros de servicios compartidos
- Forestación
- Software
- Biotecnología
- Generación de energía
- Turismo
- Navegación marítima y aérea
- Vehículos y autopartes
- Biocombustibles e hidrocarburos
- Industria de la comunicación
- Industria gráfica
- Innovación científica y tecnológica
- Maquinaria de agricultura

- Residuos sólidos industriales
- Soluciones habitacionales

2- Régimen de Zonas Francas

Las zonas francas en Uruguay están actualmente reguladas por un doble marco legal. Por un lado, la Ley de Zonas Francas No. 15.921 y sus modificativas, en especial la Ley 19.566. Por otro, el CAROU en sus artículos 160 a 164.

Las mismas son espacios delimitados, determinados por el Poder Ejecutivo, a fin de que se desarrollen en las mismas actividades con exenciones tributarias y otro tipo de ventajas.

Básicamente, pueden realizarse en las mismas actividades comercialización de mercadería, industrialización y prestación de servicios.

Vamos a limitar el análisis a lo que tiene que ver con los bienes físicos. Esto es, vamos a dejar afuera la prestación de servicios.

En lo que tiene que ver con lo estrictamente aduanero, el CAROU estableció, como novedad, que los espacios de las zonas francas son parte del territorio aduanero nacional. Asimismo, que la Dirección Nacional de Aduanas tiene potestades de control dentro de las mismas (artículo 162).

El Código también estableció una ficción jurídica. Mientras la mercadería se encuentra en una zona franca “serán consideradas como si no estuvieran en territorio aduanero, en lo que respecta a los tributos aduaneros” (artículo 160.1). De esta manera, mientras las mercaderías se encuentran allí no se generan tributos aduaneros.

Por otra parte, no se les aplican las restricciones de carácter económico, pero si las que no tengan ese carácter (numerales 2 y 3 del artículo 160).

Asimismo, estableció que el ingreso de mercadería desde territorio nacional no franco a una zona franca se considera exportación y el egreso de mercadería desde la zona franca a territorio no franco se considera importación (artículos 163 y 164).

No hay un límite temporal de permanencia en una zona franca para la mercadería por lo cual puede hacerlo por tiempo indefinido.

La normativa establece distintos tipos de sujetos que pueden operar en una zona franca. Tanto los usuarios directos (que tienen un contrato con el explotador de la zona) como los usuarios indirectos (que tienen un contrato con un directo), tienen muy importantes beneficios respecto de los tributos internos. En especial, el más importante es que no están gravados por el impuesto a la renta. Tampoco están gravados por el impuesto al patrimonio.

Asimismo, la circulación de bienes y servicios que se presten en zonas francas no están gravados por el impuesto al valor agregado.

Debe señalarse también como beneficio importante, que dentro de las zonas no rigen los monopolios comerciales del Estado.

Es de resaltar que los usuarios tienen importantes limitaciones o restricciones, como ser la cantidad o porcentaje de personal extranjero (25% o 50% cuando es de servicios, en ambos casos con algunas excepciones).

En ese marco, independientemente de las actividades puramente de servicios que las dejaremos de lado en este informe, en lo que tiene que ver con bienes físicos, las actividades que

principalmente se realizan en zonas francas son de almacenaje y logística, o por otra parte industrial, en menor medida.

Hay que mencionar que a los usuarios de zona franca se les permite comercializar mercadería que no esté ubicada en la misma zona franca donde están registrados (artículo 2 BIS de la Ley 15.921, en la redacción dada por el artículo 5 de la Ley 19.566).

Pueden comercializar mercadería que se encuentre situada en el exterior (artículo 14 BIS de la Ley 15.921, en la redacción dada por el artículo 10 de la Ley 19.566).

No pueden tener ni comercializar mercadería que se encuentre en territorio nacional no franco. Sin embargo, si se les permite comercializar mercadería que se encuentre “en tránsito en el territorio nacional que no tengan por origen ni destino el territorio nacional” (segundo párrafo de artículo 14 BIS de la Ley 15.921, en la redacción dada por el artículo 10 de la Ley 19.566). El literal C) del artículo 10 del Decreto 308/018 habilita a que desde la zona franca se realicen “actividades de compraventa de internacional en relación con bienes o mercaderías situados en el exterior o en tránsito en el territorio nacional”.

Estas disposiciones han generado la duda de si los usuarios de zona franca pueden comercializar mercadería que se encuentren en depósito aduanero, básicamente en el PL/APL. Ello, porque no tendría sentido que se estuviera refiriendo solamente a mercadería que está circulando por la zona aduanera secundaria desde una aduana de entrada a una aduana de salida (definición legal de tránsito en el artículo 119 CAROU). La sensación que queda es que el legislador utilizó la terminología del anterior Código, donde se consideraba que la mercadería en depósito aduanero estaba en tránsito (artículo 95 del Decreto Ley 15.691).

Por último, cabe hacer referencias a los Acuerdos internacionales y su aplicación a la mercadería que se encuentre o produzca en una zona franca, por su incidencia en la utilidad del régimen.

En ese sentido, debe tenerse presente que para la mayoría de los Acuerdos la mercadería producida en una zona franca no adquiere origen para obtener el tratamiento preferencial. Esto es así para el MERCOSUR, con algunas excepciones puntuales.

Por otra parte, a nivel del MERCOSUR pero que también se ha replicado en otros Acuerdos, la Decisión 8/94 estableció que la mercadería, de procedencia de las zonas francas, perdía el tratamiento preferencial del mismo. Esto, sin dudas afectó muchísimo la actividad de las mismas como centro de distribución regional.

Luego de la sanción del CAROU y con el control aduanero en las zonas, a nivel de MERCOSUR se modificó la decisión 8/94 a través de la Decisión 33/015. La misma dispone que se mantiene el trato preferencial cuando la mercadería de origen MERCOSUR ingresa a una zona franca y allí no se le cambia la clasificación a la mercadería en zona ni se la modifica de manera de cambiarle el origen.

De esta manera, se relativizó la incidencia negativa para las actividades logísticas de distribución de mercadería de origen MERCOSUR, pero la situación siguió incambiada para las actividades industriales.

Por Decretos 563/016 y 253/019 se reglamentó la posibilidad emitir Certificados Derivados de mercadería almacenada en zonas francas, que no hayan cambiado su clasificación y su origen en las mismas. Esta normativa, facilitó la operativa de las zonas francas con mercadería con destino a otros Estados Parte del MERCOSUR o para poder realizar operaciones de importación definitiva parciales a nuestro país. De todas maneras, se encuentra aún limitada respecto a otro tipo de Acuerdos internacionales, incluso cuando el destino final es la importación definitiva parcial de nuestra plaza.

3- Parques industriales y científico-tecnológicos

De acuerdo a la Ley N° 19.784, los Parques Industriales y Científico-Tecnológicos son áreas de propiedad privadas o pública delimitadas por el Poder Ejecutivo, con el propósito de estimular las cadenas de valor industriales, a través de la inversión, la agregación de valor, la investigación, la innovación, la generación de conocimiento, el progreso tecnológico y la creación de puestos de trabajo, en un ámbito espacial de fomento a la asociatividad y generación de sinergias, y procurando la descentralización geográfica de las actividades económicas.

El objetivo de los Parques Industriales es promover la instalación y explotación de industrias manufactureras y algunos servicios relacionados, mientras los Parques Científico-Tecnológicos tienen como objetivo la puesta en marcha de centros de conocimiento e innovación junto con empresas y emprendimientos innovadores.

Los parques industriales y científico-tecnológicos deben cumplir con ciertos requisitos y están sujetos a beneficios en impuestos basados en la Ley de Inversiones y en otras regulaciones.

Los proyectos de inversión promovidos de usuarios de Parques Industriales y Parques Científico - Tecnológicos reciben beneficios adicionales a los que obtendría un proyecto idéntico instalado fuera de un parque. Se otorgarán los siguientes beneficios fiscales al desarrollador del parque:

- Exoneración de IRAE de un porcentaje del monto invertido (hasta el 100%) para ser utilizado en un período determinado. El monto y el período para utilizar el beneficio dependen de la ubicación y características de los parques.
- Exoneración de IP para ciertos locales, instalaciones y equipos de procesamiento de datos para su uso en los parques.
- Exoneración de IVA y derechos de aduana en la importación de activos fijos destinados a las operaciones u obra civil del promotor, cuando estos activos se consideren como no competitivos con la industria nacional.
- Reembolso del IVA sobre la compra local de bienes o servicios para las operaciones u obra civil.

Los usuarios del parque pueden presentar un proyecto de inversión (bajo el régimen general de proyectos de inversión indicado más arriba) y, además a los beneficios generales incluidos en dicho régimen, la exoneración del IRAE y el período para utilizar dicho beneficio será aumentado en un 15% o 5%, dependiendo de las actividades de los usuarios de los parques.

4- Regímenes aduaneros especiales

A. Puertos libres

De acuerdo con la Ley N° 16.246 y el nuevo Código Aduanero (CAROU) Montevideo es la primera terminal de la costa atlántica de América del Sur que opera bajo un régimen de "Puerto Libre". Este régimen se aplica también a los puertos comerciales de Colonia, Fray Bentos, Juan Lacaze, La Paloma, Nueva Palmira, Paysandú y Puerto Sauce.

La Ley de Puertos de 1992, estableció importantes modificaciones al régimen de explotación portuario en nuestro país. Por una parte, implicó la posibilidad de que los privados explotaran servicios portuarios incluso en los puertos estatales y flexibilizó las normas laborales existentes en ese momento.

Asimismo, implementó lo que se llamó el Régimen de Puerto Libre. El mismo, implicó la libre circulación de la mercadería en los mismos, confirmando que la mercadería no está gravada por tributos mientras se encuentra en sus recintos (hoy zona aduanera primaria) y, sobre todo, simplificando de manera drástica las formalidades aduaneras a cumplir.

Con la entrada en vigor del CAROU, se confirmó la vigencia del régimen (artículo 3, numerales 2 y 3 del mismo).

Se dictaron diversas normas que establecen simplificación de los trámites aduaneros. A manera de ejemplo cabe señalar, el artículo 63.4 para el reembarque de mercadería por mar hacia el exterior mediante mensaje simplificado y el artículo 65.5 para la declaración de mercadería de inclusión de esta en régimen aduanero de depósito dentro de esta zona aduanera primaria.

Mientras la mercadería está en esos espacios puede estarlo en condición de depósito temporal hasta por un plazo de doce meses prorrogables (artículo 57.4 CAROU). Asimismo, en régimen aduanero de depósito hasta por un plazo de 5 años prorrogables (artículo 92.3 CAROU).

También hay que reiterar que en los depósitos aduaneros de estos espacios a la mercadería no puede cambiársele la naturaleza (artículo 2 de la Ley 16.246) por lo que no puede haber depósitos de la modalidad industrial (artículo 94.3 CAROU).

Las únicas situaciones en que puede transformarse la mercadería son en depósitos logísticos (literal f artículo 94 CAROU) con las limitaciones allí establecidas que implican principalmente que no puede afectarse el origen de las mismas.

Es ese contexto, las actividades que se realizan en el marco del Puerto Libre son básicamente logísticas y de centro de distribución.

Así, debe tenerse presente que son plenamente aplicables a este régimen los comentarios realizados en referencia a los Acuerdos Internacionales del país y en especial, el mantenimiento de las preferencias concedidas en los mismos y las posibilidades de suspender los plazos de los certificados de origen y la emisión de certificados Derivados para la parcialización.

Debe tenerse presente que en estos espacios la Dirección Nacional de Aduanas tiene potestades de control, no solamente porque se trata de zonas aduaneras primarias (artículos 3 y 8 del CAROU), sino porque así se estableció a texto expreso en el artículo 163 de la Ley 16.320.

También hay que tener en cuenta que en este régimen existen las ventajas respecto no solamente a los tributos aduaneros sino también a los tributos internos que se señalaron para los depósitos aduaneros.

Por último, a los efectos de este informe, resulta trascendente tener en cuenta que el artículo 3 numeral del CAROU permite al Poder Ejecutivo, determinar el régimen llamado de puerto libre a otras zonas aduaneras primarias, que no sean puerto o aeropuertos.

B. Aeropuerto Libre

En el marco de las normas que se dictaron para permitir la operación privada del aeropuerto de Carrasco y su terminal de cargas, los artículos 23 y 24 de la Ley 17.555 y el decreto reglamentario 376/002 hicieron aplicables el régimen de puerto libre a los aeropuertos.

El Régimen de Aeropuerto Libre fue reglamentado específicamente por el Decreto 409/008.

Cabe replicar entonces todas las apreciaciones realizadas para el régimen de puerto libre a los depósitos de los aeropuertos libres.

C. Regímenes vinculados al Comercio Exterior

Uruguay tiene una política de promoción de exportaciones a través de instrumentos de diversa naturaleza y alcance, todos los cuales cumplen satisfactoriamente con las regulaciones del Código de Subsidios de la Organización Mundial del Comercio.

El principio básico es la libertad de exportación no existiendo gravámenes ni prohibiciones. Con carácter excepcional, la exportación de algunos productos derivados del sector agropecuario está sujeta al pago de tributos y prestaciones no tributarias destinadas a organismos de contralor, como es el caso del Secretariado Uruguayo de la Lana y el Instituto Nacional de Carnes, cuya incidencia no es significativa.

- **Devolución de impuestos:** Ley 16.492, Ley 19.149, Decreto 19/017
- **Admisión temporaria:** Ley No 18.184, Decreto 505/009

Se trata de un régimen de promoción para empresas industriales de exportación. Les permite ingresar insumos que utilizan para la producción por un plazo determinado (18 meses prorrogables, por una única vez) libres de tributos. En ese plazo el producto final debe exportarse. De esta manera, se logra un abaratamiento de los costos tributarios de los bienes que se van a utilizar en la producción de los bienes a exportar.

Los bienes que pueden ingresarse al amparo de este régimen están previstos en el artículo 2 del Decreto 505/009.

Las empresas que pueden utilizar el régimen deben ser industriales y estar registradas ante el Laboratorio tecnológico del Uruguay (LATU). A su vez, las mismas también deben tener registrado ante el LATU el modelo del bien que van a producir, con la fórmula de consumos de cada uno de los insumos que utilizan.

La forma de cancelar la AT Industrial es principalmente mediante la exportación en el plazo, del bien final producido. Mediante el modelo registrado se puede establecer por cada producto que se exporta cuanto de los bienes ingresados se han utilizado para su producción.

Esta operativa tiene un doble control. Por un lado el LATU, en los aspectos que tienen que ver con la producción y consumo. Por otro, la Dirección Nacional de Aduanas en cuanto al trámite aduanero que se realiza.

El Decreto 505/009 prevé también otras formas de cancelación de la AT. Para ello, divide el plazo inicial en dos períodos. Uno de los primeros doce meses, en los cuales permite la nacionalización (importación definitiva) de los insumos sin haberlos utilizado en la producción, pero con un ajuste en los tributos a pagar (multas y recargos del Código Tributario) desde la fecha de ingreso a la fecha de nacionalización. En el segundo período (seis meses) solamente se pueden nacionalizar los insumos sin procesar, con una autorización extraordinaria y expresa de la Dirección Nacional de Industrias (DNI) pero pagando los tributos sin reajustes ni multas.

Asimismo, se prevé que es posible reexportar los insumos sin producir en todo el período, pero siempre que sea al exterior del país y con una autorización expresa y extraordinaria de la DNI.

Este régimen resulta fundamental para promover la industria nacional abaratando los costos tributarios de los productos finales a exportar. Ello redundará también en mejores costos de los productos con destino nuestra plaza por la mejor eficiencia que se consigue con un mayor volumen de producción que si se produjera únicamente para consumo interno.

Por otra parte, debe tenerse presente que a nivel del MERCOSUR se acepta que la producción que se realice utilizando este régimen es aceptable para considerar la mercadería como originaria del país, si se cumplen con los requisitos de origen establecidos en el Acuerdo. Esa autorización se hizo inicialmente por un plazo acotado, el que se ha venido prorrogando y actualmente está vigente hasta fines de 2023.

Sin perjuicio de esta normativa, debe tenerse presente también que a nivel del CAROU está previsto el Régimen Aduanero de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo (artículos 84 a 91). En realidad, la Admisión temporal Industrial sería un tipo especial del régimen establecido en el CAROU.

En ese marco, cabe señalar que el artículo 91 del CAROU prevé expresamente que el Poder Ejecutivo puede autorizar la utilización de este régimen en casos que así lo determine “determinando los requisitos, condiciones, plazos y procedimientos específicos.”

De esta manera, el Poder Ejecutivo tiene potestades para autorizar la utilización del régimen a sujetos, con condiciones y requisitos especiales, diferentes a los previstos en la Ley 18.184 y se reglamentación.

- **Reposición o toma de stock:** Ley No 18.184

La propia Ley 18.184 y el CAROU también prevén lo que se llama la toma de stock o reposición. La misma consiste en que cuando se hace la importación definitiva de un bien por el régimen general pagando tributos, se lo utiliza en la elaboración de un producto que se exporta (exportación definitiva) dentro de un plazo determinado, se autoriza una nueva importación definitiva de mercaderías idénticas o similares por su especie, características técnicas, calidad y valor a las importadas para elaborar el producto exportado, pero esta vez sin pagar tributos.

De manera similar a lo que ocurre con la AT Industrial, el Decreto 505/009 establece las condiciones, plazos y requisitos para utilizar este régimen por empresas industriales registradas en el LATU. Sin perjuicio de ello, el artículo 91 del CAROU también otorga al PE potestades para autorizar su aplicación a otras situaciones y con otros requisitos.

Como puede comprenderse, este régimen también tiene por finalidad abaratar los costos tributarios de la industria exportadora.

- **Draw-back:** Ley No 18.184, Decreto 505/009

El régimen conocido como Draw Back o Devolutivo, está también previsto en la Ley 18.184 para empresas industriales y reglamentado por el decreto 505/009.

Consiste en realizar una importación definitiva de un bien por el régimen general pagando tributos, se lo utiliza en la elaboración de un producto que se exporta (exportación definitiva) dentro de un plazo determinado y luego se tiene la posibilidad de solicitar la restitución de los tributos pagados en la importación definitiva realizada.

Este régimen también tiene la misma finalidad que los dos anteriores.

- **Depósitos aduaneros:** Ley N° 19.276

Los depósitos aduaneros ya estaban previstos en el Código Aduanero anterior (Decreto Ley 15.691). Actualmente se encuentra previsto como un régimen aduanero de importación, en los artículos 92 a 96 del CAROU (Ley 19.276).

Está previsto como régimen aduanero de importación. Según su definición, mientras la mercadería se encuentra bajo este régimen y en un lugar físico (también llamado depósito aduanero) puede permanecer allí sin pagar tributos con excepción de tasas. Debe señalarse, sin embargo, que actualmente no hay normas vigentes que establezcan tasas que tengan como hecho generador la permanencia de mercadería bajo este régimen.

Mientras la mercadería se encuentra bajo este régimen no tiene “libre circulación” (artículo 2 del CAROU) y tiene dos limitaciones importantes.

Por un lado, las actividades que pueden realizarse con la mercadería están limitada según la modalidad o tipo de depósito físico en el que se encuentra (artículo 94 del CAROU).

Por otra parte, tiene limitado el plazo de permanencia bajo este régimen. El mismo es de 5 años prorrogables si el depósito está en Puerto o Aeropuerto Libre (PL/APL) (artículo 92.3 CAROU) o de 24 meses improrrogables en depósitos extraportuarios (artículo 25 del Decreto 99/015).

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, al estar previsto a partir del CAROU como un régimen aduanero de importación solamente pueden estar bajo este régimen y ser introducidas a esta clase de depósitos, la mercadería "importada", esto es, la que ingresa desde el exterior del Territorio Aduanero. Solamente de manera excepcional, en casos previstos en la reglamentación, puede remitirse a los mismos mercadería nacional o nacionalizada (libre circulación) (artículo 274 CAROU).

En cuanto al derecho a explotar u operar estos lugares físicos "depósitos aduaneros", los trámites para hacerlo dependen de si son intra o extraportuarios. Ello está previsto en el Decreto 99/015. Respecto los extraportuarios debe tenerse en cuenta que la Dirección Nacional de Aduanas y el Ministerio de Economía y Finanzas tienen discrecionalidad para negar el permiso para operar un depósito por razones de mérito o conveniencia.

En referencia a las distintas modalidades de depósitos aduaneros y la actividad que puede realizarse en los mismos ello se encuentra previsto en la enumeración prevista en el artículo 94 del CAROU que establece lo siguiente:

"A) Depósito de almacenamiento: en el cual la mercadería solamente puede ser objeto de operaciones destinadas a asegurar su reconocimiento, conservación, fraccionamiento en lotes o volúmenes y cualquier otra operación que no altere su valor ni modifique su naturaleza o estado.

B) Depósito comercial: en el cual la mercadería puede ser objeto de operaciones destinadas a facilitar su comercialización o aumentar su valor, sin modificar su naturaleza o estado.

C) Depósito industrial: en el cual la mercadería puede ser objeto de operaciones destinadas a modificar su naturaleza o estado, incluyendo la industrialización de materias primas y de productos semielaborados, ensamblajes, montajes y cualquier otra operación análoga.

D) Depósito de reparación y mantenimiento: en el cual la mercadería puede ser objeto de servicios de reparación y mantenimiento, sin modificar su naturaleza.

E) Depósito transitorio para exposición u otra actividad similar: en el cual la mercadería extranjera ingresada puede ser destinada a exposiciones, demostraciones, ferias u otras actividades similares, previa autorización de la Dirección Nacional de Aduanas.

F) Depósito logístico: en el cual la mercadería puede ser objeto de operaciones que pueden modificar su estado o naturaleza, siempre que no modifiquen su origen y consistan en: ensamblajes o montajes; mezclas; colocación o sustitución de partes, piezas o accesorios; configuración de hardware; instalación de software; elaboración de envases, embalajes, etiquetas u otros productos siempre que se utilicen para la comercialización de mercaderías que egresarán del depósito; y otras operaciones similares que el Poder Ejecutivo establezca.

2. En un depósito aduanero se podrán emplear simultáneamente dos o más de las modalidades previstas en el numeral anterior.

3. En los depósitos aduaneros ubicados en los espacios previstos en los numerales 2 y 3 del artículo 3º de este Código, no se podrá emplear la modalidad de depósito industrial."

En la actualidad la mayoría de los depósitos extraportuarios autorizados bajo la modalidad de depósito comercial y de reparación. No hay depósitos industriales autorizados, por decisión política. En general se estima que las actividades industriales es conveniente que realicen en zona franca.

Por otra parte, en los depósitos de PL/APL, en principio no está permitido transformar mercadería por lo que no se pueden autorizar depósitos industriales (art. 94.3 CAROU, y art. 3 Ley 16.246) sin perjuicio de los depósitos logísticos (art. 381 Ley 19.355).

Mientras la mercadería se encuentra en régimen aduanero de depósito, además de que no se

generan tributos aduaneros, se obtienen otras ventajas tributarias.

Así, las ventas realizadas allí no generan IVA.

Asimismo, tampoco se genera impuesto a la renta si la mercadería viene del extranjero, se almacena aquí y se va con otro destino extranjero (límite 5% de importación definitiva).

Por último, las empresas extranjeras que tienen mercadería bajo este régimen tampoco están gravadas por impuesto al patrimonio.

En la realidad actual, la mayoría de los depósitos aduaneros se utilizan con fines logísticos como centros de distribución. Esto es, para traer mercadería del exterior y almacenarla allí, hasta su remisión con otro destino al exterior, o su importación definitiva al país, en este caso como forma de acortar los plazos entre el pago de tributos a la importación definitiva y su reventa en plaza, disminuyendo los costos financieros.

En ese marco, resulta muy importante la regulación existente en los diferentes Acuerdos internacionales. Los convenios no establecen que la mercadería pierda su tratamiento preferencial por haber ingresado a régimen suspensivo de depósito aduanero. Es más, la mayoría de los Acuerdos prevén que mientras la mercadería está bajo ese régimen, sin posibilidad de ser transformada, se suspende el plazo máximo de validez de los certificados origen, lo cual es una herramienta muy importante para su utilización.

Asimismo, se ha instrumentado la posibilidad de que la Aduana emita Certificados de Origen Derivados, como forma de poder parcializar los Certificados de Origen madre u originales, cuando es necesario hacer una importación definitiva o remitir al exterior solamente parte del embarque inicial (Decreto 640/006 y modificativos y 318/017).

- **Tránsito**

El régimen aduanero de tránsito es un régimen aduanero de importación y exportación en el CAROU (artículo 119).

Implica el ingreso de mercadería por una aduana de entrada, su circulación por territorio aduanero y el egreso por una aduana de salida.

Este régimen aduanero, resulta esencial para poder operar con mercadería que proviene del extranjero y su destino final también es el exterior.

En nuestro país, se ha promovido este régimen desde nuestros orígenes por nuestra situación geopolítica para poder convertirnos en puerta de entrada y salida de mercadería a la región. Esto, en el marco de la gran capacidad de nuestros puertos, el pequeño mercado interno y el volumen también pequeño de nuestra producción nacional.

Si bien está regulado en el ámbito internacional por el Artículo V del Acuerdo del GATT/OMC, mucho antes de eso ya nuestra normativa nacional lo declaraba libre y que no está gravado por tributos.

Actualmente, el artículo 165 del CAROU, establece que es libre y que no está gravado, salvo por tasas pero en la realidad no hay ninguna tasa que tenga esta operativa dentro de su hecho generador.

Nuestro país, en general, tampoco impone a este régimen garantías como lo prevén las normas internacionales. Solamente se exigen en caso de tránsito de cigarrillos y whisky.

Al tratarse de un régimen aduanero, se exige una declaración aduanera previa. Sin embargo, para ciertos tránsitos en que la mercadería no circula por zona aduanera secundaria y en que el riesgo es menor, se acepta una flexibilización de dichos procedimientos. Un ejemplo de ello es la previsión del trasbordo o reembarco de mercadería arribada a puerto o aeropuerto libres y que se va al exterior por mar o aire, respectivamente (artículo 63.4 CAROU).

Se consideran tránsito cuando una mercadería debe circular desde una frontera terrestre de

entrada a otra, de una aduana de entrada internacional a un depósito aduanero o una zona franca, o desde estos espacios al exterior, o entre dos de estos espacios (artículo 120 CAROU).

A esta operativa no se le aplican restricciones de carácter económico. Por eso, se habla de que es libre. Sin perjuicio de ello, si se aplican restricciones que no son de carácter económico sino por razones, sanitarias, de seguridad o protección del medio ambiente, entre otras.

La mercadería mientras circula en tránsito está bajo control aduanero. La forma principal con que se realiza este control es bajo la utilización del precinto electrónico. Este régimen que está reglamentado por Decreto 323/011, tiene por finalidad principal mitigar de manera muy importante el riesgo de que la mercadería quede de manera clandestina en plaza. La norma referida otorga potestades a la Dirección nacional de Aduanas a exigir la utilización de este tipo de precinto en las operaciones de tránsito.

Este sistema, sin dudas ha aportado, un muy importante nivel de seguridad, sin perjuicio de los costos que implica para los operadores, lo que ha llevado a solicitar que se excluyeran algunas operativas de tránsito de esta exigencia general.

