

INFORME FINAL
 Estudio de los efectos de un
 Tratado de Libre Comercio
 Uruguay – China sobre el
 sector logístico de Uruguay
RESUMEN EJECUTIVO



Reuniones presenciales en
Montevideo, junio 2022

OBJETIVO

El objetivo del estudio es presentar un análisis de las principales implicancias de un eventual TLC China – Uruguay sobre el sector logístico uruguayo. Asimismo, busca consolidar en un documento la posición del sector sobre los distintos aspectos de este eventual acuerdo que podrían impactar sobre la logística en el país, de manera de servir como un insumo para las autoridades y los equipos negociadores del Uruguay.

CONTEXTO

Uruguay anunció en julio de 2021 que comenzaría a explorar acuerdos comerciales con socios de extrazona del Mercosur y, en septiembre de 2021, comunicó que daría inicio a un estudio de factibilidad de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con China. Finalmente, el pasado 13 de julio el presidente de Uruguay informó que se había concluido el estudio de factibilidad, con un resultado positivo y que, en consecuencia, Uruguay y China estaban en condiciones de comenzar formalmente la negociación.

Durante las últimas décadas, China ha sido la locomotora del mundo y, de acuerdo a las proyecciones del Fondo Monetario Internacional, se convertirá en la primera economía mundial para 2030. Actualmente, es el principal exportador e importador global de casi todos los productos que se comercian en el mundo, y el principal destino de exportación de Uruguay. Además, tanto China como Uruguay son países que tienen un nivel de protección arancelaria sobre el comercio recíproco relativamente alto, superior al 10%. La liberalización del comercio entre ambos países a través de la

conclusión de un TLC tendría, por tanto, un impacto determinante, no solo sobre el comercio exterior uruguayo, sino sobre su economía en general.

En particular, es esperable que el TLC tenga un impacto significativo en el sector logístico, que está íntimamente asociado al comercio exterior. Este es un tema crítico para un país como Uruguay que, por su ubicación geográfica y condiciones naturales, es un hub logístico regional. Sin embargo, el sector nunca fue abordado en los estudios de impacto realizados hasta ahora.

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

En base a la información recabada durante la investigación se elaboró un análisis FODA y un informe con una serie de hallazgos y recomendaciones, cuyos principales resultados se incluyen a continuación.



Del análisis realizado se desprende que los efectos sobre el sector logístico uruguayo de un eventual acuerdo de libre comercio entre Uruguay y China estarán concentrados en cuatro áreas principales:

1. **Crecimiento y reconfiguración del sector logístico:** a través del impacto indirecto que resultará del incremento y alteraciones de los flujos de comercio de bienes, tanto con China como con otros socios comerciales de Uruguay (en particular, el Mercosur), lo que dependerá del nivel de ambición en la liberalización comercial en ambas partes.
2. **Posicionamiento del Puerto de Montevideo:** posibilidad de que Uruguay y, en particular, el Puerto de Montevideo, se conviertan en un *hub* logístico para la región y potencien su atractivo para atraer inversiones chinas y del Mercosur, aunque en parte ello dependerá, entre otros factores, de las reglas de origen que se acuerden en el TLC; y
3. **Mayor competencia:** los compromisos en materia de comercio de servicios logísticos podrían alterar las regulaciones y regímenes promocionales existentes y, en consecuencia, alterar las condiciones de competencia entre los proveedores de servicios logísticos uruguayos, chinos y de otros orígenes, en el mercado de Uruguay.
4. **Cooperación y visibilización:** el TLC permitiría canalizar recursos de cooperación internacional de China en áreas críticas para el sector logístico. Incluso durante el proceso negociador podrían desarrollarse iniciativas conjuntas de que permitan visibilizar a Uruguay una puerta de entrada y salida logística a la región.

Crecimiento y reconfiguración del sector logístico

El primero de estos efectos resulta del hecho de que el sector logístico es una actividad conexas al comercio de bienes transables. Dado el elevado nivel de complementariedad comercial entre Uruguay y China -tanto como origen de importaciones como destino de exportaciones- y la existencia de barreras arancelarias significativas en ambas direcciones (mayor a 10% promedio para el comercio bilateral), se espera que los impactos indirectos como resultado de los cambios en los flujos comerciales sean sustanciales. Considerando que el comercio con China se desarrolla casi en su totalidad por vía marítima, un acuerdo entre ambos países tendrá un impacto directo sobre el sector logístico, que deberá incrementar su capacidad para absorber el incremento en el intercambio bilateral.

También es esperable un incremento en las inversiones de Brasil y Argentina en Uruguay, que busquen utilizar al país como una plataforma de exportación al mercado chino (efecto "outerland"). Esto implicaría un incremento indirecto de las exportaciones de Brasil y Argentina hacia China vía la finalización del producto en Uruguay. Para poder maximizar estas oportunidades, tendrá particular importancia la negociación

de reglas de origen flexibles, especialmente para productos en los que el potencial para agregar valor en Uruguay es alto. Si bien los acuerdos relevados muestran que China suele negociar exigencias de contenido nacional altos para productos del sector agropecuario, se identificaron excepciones en algunos países y, en particular, en productos que podrían ser de particular interés (frutas y verduras en el TLC China – Chile; galletas y pastas en el TLC China – Perú; y jugos de fruta, mosto de vino y whisky en el TLC China – Costa Rica).

Posicionamiento del Puerto de Montevideo

Puede esperarse un renovado interés de China por las inversiones en infraestructura portuaria, motorizado en esta ocasión por las posibilidades concretas del aumento de las exportaciones. Esto formaría parte del efecto "hinterland" del acuerdo, cuyas fuentes son un aumento en la escala de las operaciones comerciales y la promoción de rendimientos crecientes de los servicios de logística. El aumento de la eficiencia operativa ubicaría a Montevideo en una mejor situación que la actual para el trasbordo de mercaderías desde China a los restantes países del MERCOSUR. Esta posibilidad estaría, sin embargo, limitada por la regla de origen "intra- Mercosur". Por lo tanto, la medida en que Uruguay pueda aprovechar esta



dinámica dependerá de su capacidad de agregar valor localmente a los productos importados de China, o de lograr una flexibilización del régimen de origen del Mercosur (cabe destacar que la revisión del mismo ya se encuentra en agenda).

Adicionalmente, Uruguay podría explorar la posibilidad de empujar la adopción de una regla de acumulación diagonal de origen con China. Esto permitiría a Uruguay cumplir origen para el tratamiento preferencia en un eventual TLC con China mediante la utilización e insumos importados de otros países que ya tengan acuerdos comerciales con dicho país (por ejemplo, Chile o Perú), o que los suscriban en el futuro. Si bien no se identificaron antecedentes en los acuerdos chinos, se trata de un mecanismo crecientemente utilizado en los TLCs.

Asimismo, cabe destacar que un acuerdo comercial brinda una herramienta de seguridad jurídica a los inversores, que pueden elegir localizar sus recursos en función de una mayor protección. En tal sentido y aprovechando el incremento de escala en las operaciones de intercambio, China podría también invertir en centros de abastecimiento para el comercio electrónico, aquel de mayor dinamismo en el comercio internacional en los últimos años, posicionando al Puerto de Montevideo como centro de distribución a todo el Mercosur.

Mayor competencia

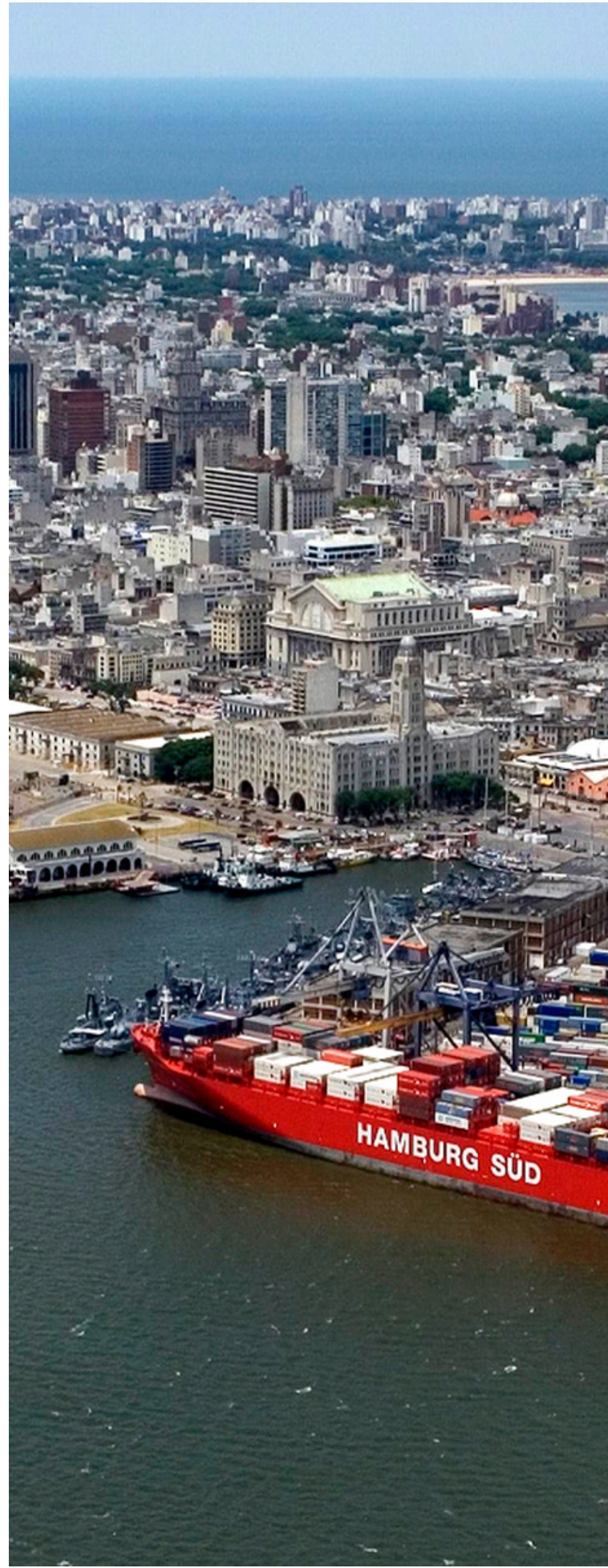
Las obligaciones que contraiga Uruguay en materia de servicios e inversiones podrían alterar el statu quo regulatorio en el sector logístico y abrirlo a la competencia de proveedores chinos. Sin embargo, el relevamiento realizado muestra que no deben esperarse impactos significativos como resultado de los compromisos que contraiga Uruguay en esta materia. El modelo de capítulo que generalmente negocia China en este tema no es ambicioso en cuanto a su contenido. Así, por ejemplo, China suele usar el modelo de listas positivas para el registro de los compromisos sectoriales específicos, y no suele incluir en sus TLCs anexos sectoriales, en particular, sobre transporte marítimo (uno de los puntos más problemáticos en la negociación del Mercosur con la UE y con EFTA).

En lo que refiere a los sectores específicos de interés del sector logístico, el patrón observado en las ofertas de las contrapartes en TLCs con China muestra que no hay por parte de este país un interés ofensivo fuerte. Esto se desprende del alto nivel de variación en las concesiones otorgadas a China en servicios de correo, distribución, transporte y auxiliares a todos los servicios de transporte.



Cooperación y posicionamiento

Más allá de los **objetivos e iniciativas de cooperación** relativos al sector logístico que puedan plasmarse efectivamente en el texto de un eventual acuerdo con China, Uruguay también podría beneficiarse de la implementación de acciones de cooperación con el gigante asiático a lo largo del proceso negociador. En efecto, el lanzamiento y desarrollo de las negociaciones podrían apalancarse para promocionar y posicionar a Uruguay como un *hub* logístico en la región.





INALOG
INSTITUTO NACIONAL DE LOGÍSTICA


**Uruguay
Logístico**


QUIPU

