

La agenda de logística
en América Latina y el Caribe

MÉXICO



OBSERVATORIO
REGIONAL

transporte de carga
y logística



BID



La agenda de logística
en América Latina y el Caribe

México

División Transporte,
Sector de Infraestructura y Medio Ambiente

ABRIL DE 2014



Índice

Principales características	3
Contexto.....	3
Primera etapa: inicio de la articulación público-privada y apoyo político e internacional.....	5
Un gran mercado interno, una economía integrada al mundo.....	3
México se ha volcado al mundo.....	5
...pero concentrado en un principal cliente y proveedor.....	5
LPI: Mejora absoluta pero no relativa.....	6
La infraestructura de transporte alcanza para lo que hay, no para lo que habrá.....	6
Antecedentes: México pone a la logística en la agenda pública.....	9
2011-12: SNPL, del proyecto al plan.....	12
2013 y después: SNPL, del plan al terreno.....	13
Gráficos	
Gráfico 1. México se recupera de la crisis de 2008-09 Variación interanual del PIB (%)	4
Gráfico 2. México comercia con el mundo... pero sobre todo con Estados Unidos.....	6
Mapa 1. Red de infraestructura de transporte de México.....	8
Gráfico 3. El suelo logístico en México más que se duplica en 10 años Millones de m2 de suelo logístico-industrial en las zonas centro, norte y Bajío, 2001-10.....	9
Recuadro 1. ¿Qué puede hacer la logística por México?.....	11
Mapa 2. Los nodos logísticos y las relaciones funcionales configuran macroámbitos.....	14
Mapa 3. Las 85 plataformas del SNPL.....	15
Recuadro 2. Tipología de plataformas logísticas.....	16

Principales características

- México es el 11.º país del mundo por su población y por el tamaño de su economía. Su mercado interno es grande. Pero además, con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que entró en vigor en 1994, el país se integró a las cadenas productivas mundiales. Desde entonces, México firmó otros acuerdos comerciales, que abarcan a un mercado potencial de 1000 millones de personas.
- Por su tamaño e importancia, en México operan las principales empresas mundiales. El sector industrial nacional también es dinámico y pujante.
- México requiere de una logística eficiente para sus exportaciones y para su mercado interno. Los servicios y la infraestructura logística deben mejorar para alcanzar las mejores prácticas internacionales.
- El dinamismo del sector privado y el carácter federal del país han conducido al desarrollo de un conjunto de plataformas logísticas, y de servicios conexos.
- Hasta 2010 la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) del Gobierno federal impulsaron varias iniciativas valiosas para el sector de transporte y servicios de logística.
- En 2010, ambas secretarías comenzaron a trabajar juntas. El BID se unió al equipo. Entre los tres, retomaron una iniciativa de la SCT sobre plataformas logísticas y se dieron un plan de acción para hacer del proyecto un plan articulado.
- El estudio del Sistema Nacional de Plataformas Logísticas analizó funcionalmente el territorio mexicano, consideró vocaciones económicas, e hizo un inventario de la infraestructura de transporte y logística. Del estudio surgieron relaciones funcionales y nodos estratégicos que perfilaron macroámbitos logísticos. De acuerdo con las características y vocaciones de cada uno, se propusieron 85 plataformas logísticas de 10 tipos diferentes en cada región del país.
- A comienzos de 2014, el Gobierno federal presentó el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018. El programa incluye por primera vez sectores como turismo o vivienda. Además, menciona al Sistema Nacional de Plataformas Logísticas como modo de impulsar la productividad y el desarrollo del país. Esta mención habilita la inversión pública y privada en infraestructura logística.
- El grupo conformado por el BID, la SE y la SCT definió una metodología para agregar preferencias y así jerarquizar las 85 plataformas logísticas.
- El trabajo del Gobierno federal y del BID se completará con un estudio de viabilidad institucional, en curso, para que el sistema opere eficazmente, y con estudios de mercado y de preinversión para algunas plataformas de las 85 propuestas. Pero el Sistema Nacional de Plataformas Logísticas es sobre todo una herramienta de desarrollo en manos de los estados de la Federación y del sector privado.

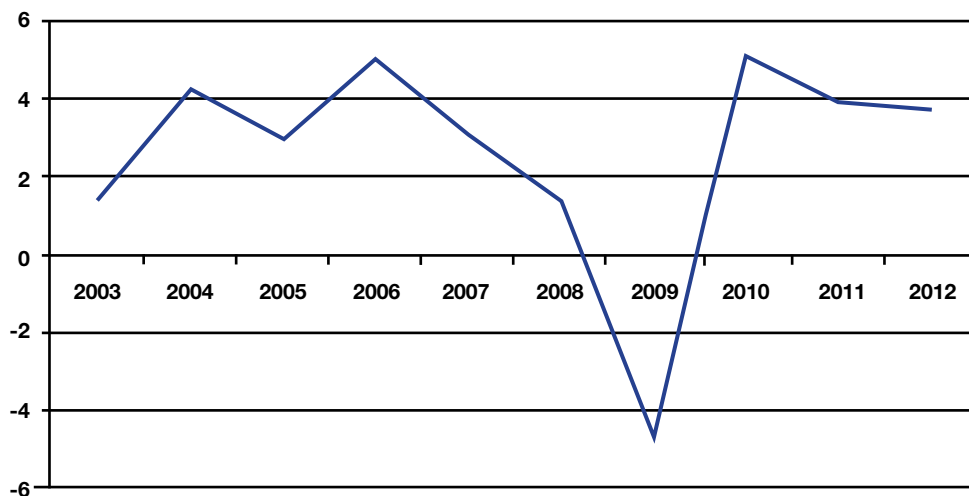
Contexto

Un gran mercado interno, una economía integrada al mundo

México es la undécima mayor economía del mundo, y la primera entre los países hispanohablantes. Su gran mercado interno, de 112,3 millones de personas según el censo de 2010, también es el undécimo a nivel mundial por población. Pero la importancia económica de México a nivel mundial no se explica solo por esto. Desde 1994, con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el consecuente acceso al mercado estadounidense, buena parte de la industria mexicana pasó a integrarse en las cadenas productivas internacionales. El TLCAN fue el primero de una serie de acuerdos comerciales. La inserción de México en la economía mundial parece ser desde entonces una política de Estado.

El producto interno bruto (PIB) de México creció entre 2010 y 2012 a una tasa cercana al 4%, tras recuperarse de la crisis financiera y económica mundial de 2008-09 (gráfico 1).

Gráfico 1. México se recupera de la crisis de 2008-09
Variación interanual del PIB (%)



Fuente: indicadores sobre el desarrollo mundial (Banco Mundial).

La economía mexicana es predominantemente terciaria y secundaria. El sector primario aporta solo el 3% al PIB, porcentaje que sin embargo cobra importancia en algunos estados, por ejemplo Veracruz. Los servicios contribuyen con el 61% del PIB y el sector industrial con el 36%. Este porcentaje supera la media regional (32%), a otros países latinoamericanos como Brasil (26%) o Argentina (31%), y a economías de tamaño absoluto semejante, como Francia (19%), Reino Unido (21%), Italia (24%) o España (26%).¹ Una industria tan pujante significa un sector privado dinámico, de grandes actores a nivel nacional e internacional, integrados en las cadenas productivas mundiales.

Alrededor del 53% de la producción primaria y secundaria bruta del país se concentra en cinco sectores: extracción de petróleo (15%), industria química (10%), fabricación de equipos de transporte (10%), industria alimentaria (9%) e industria de fabrica-

ción de derivados del petróleo (7%). Un segundo grupo de sectores productivos representa cerca del 22% de la producción bruta del país: generación y transmisión de energía (6%), industrias metálicas básicas (5%), agricultura (4%), ganadería (4%) e industria de las bebidas y el tabaco (3%).

A nivel subnacional, la producción bruta manufacturera está dominada por los estados de México y Nuevo León, con una participación del 12% y 10%, respectivamente. Luego se encuentran el Distrito Federal y el estado de Veracruz, con 7,7% y 7% de participación, y luego Coahuila (6,9%) y Guanajuato (6,2%). La actividad industrial está distribuida de forma despareja en el territorio nacional. Los estados de Guerrero, Nayarit, Baja California Sur y Campeche tienen participaciones inferiores al 0,1%.²

¹ Los datos son de 2012 y están tomados de la base del Banco Mundial (<http://data.worldbank.org/indicador/NV.IND.TOTL.ZS?display=default>). El promedio regional incluye al propio México; es decir que si se lo excluyera, la diferencia sería mayor.

² Los datos de producción están tomados del informe "Definición de un sistema nacional de plataformas logísticas y plan de implementación. Actividad 2: Diagnóstico prospectivo de la infraestructura de transporte y logística de México", de enero de 2013, preparado por la consultora Advanced Logistics Group para la Secretaría de Economía, la Secretaría de Comunicación y Transporte y el Banco Interamericano de Desarrollo.

México se ha volcado al mundo...

México tiene una economía muy abierta y orientada hacia el exterior, lo que se refleja en la importancia relativa del comercio en la economía nacional, que llega al 67% del PIB. El promedio de América Latina es del 50%, y el de los países comparados antes es menor en todos los casos.³

Otra prueba de la importancia del comercio para México son los tratados de libre comercio firmados: 10 acuerdos que abarcan a 45 países y a un mercado potencial de 1000 millones de personas. Además del TLCAN, se firmaron tratados con la Unión Europea, con países de Centroamérica (Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Honduras), Uruguay, Chile y Japón, entre otros.

El intercambio comercial de México con el exterior ha ido incrementando en los últimos años, con una tasa de crecimiento desde 1998 hasta 2011 del 8,7%, lo que permitió superar años de crisis como la de 2008-09 y alcanzar en 2011 un máximo histórico de US\$700.518 millones. Ese año, las exportaciones fueron de US\$349.676 millones y las importaciones, de US\$350.842 millones, lo que significó un déficit comercial de US\$1166 millones.⁴

...pero concentrado en un principal cliente y proveedor

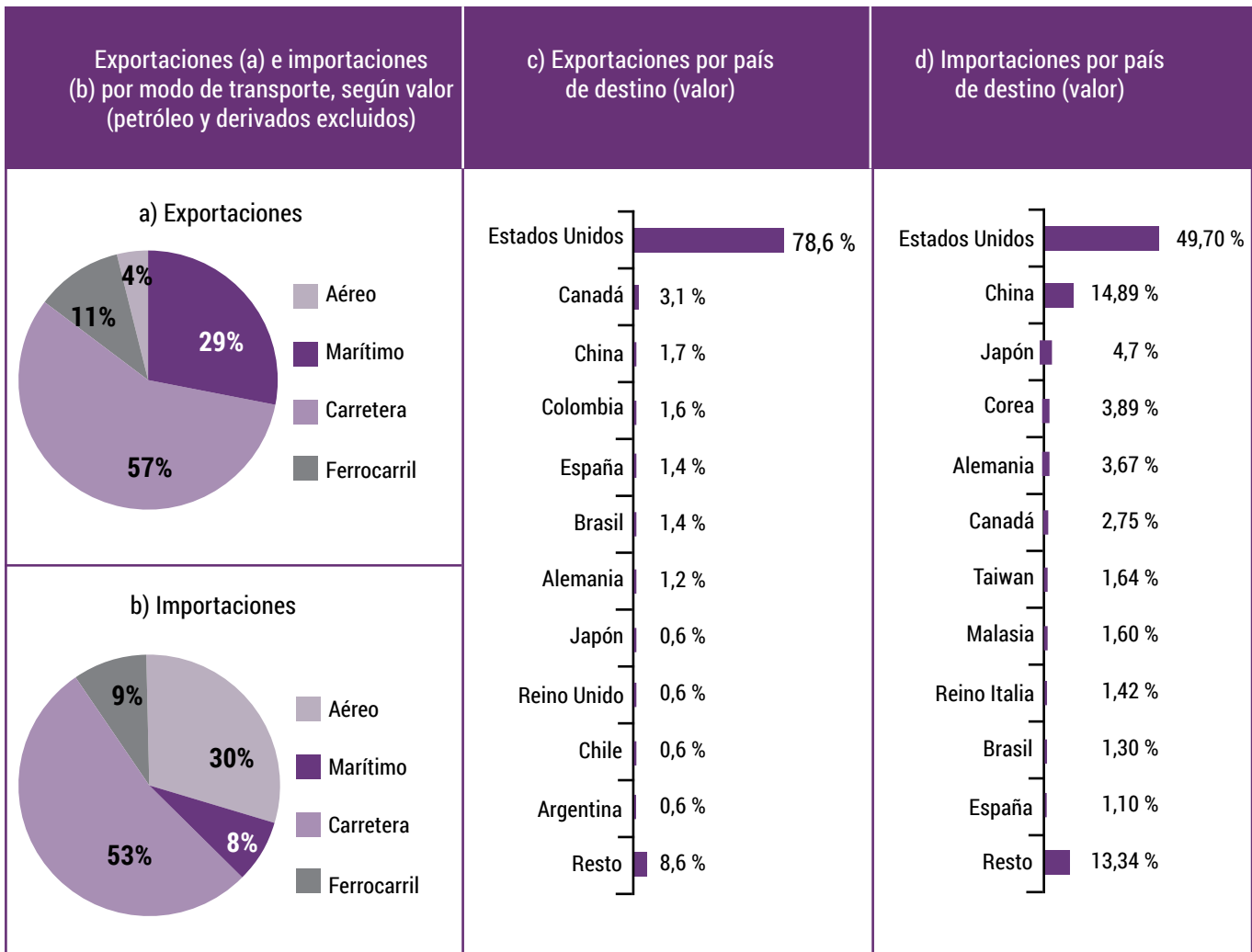
Sin embargo, pese a la proliferación de acuerdos, México concentra su comercio en un solo país, Estados Unidos, lo que constituye un riesgo económico. El 22,2% del PIB de México son exportaciones a Estados Unidos; y unas tres cuartas partes de las exportaciones mexicanas tienen por destino a Estados Unidos.⁵

³ Francia, 57%; Reino Unido, 65%; Italia, 59%; España, 65%; Brasil, 27% y Argentina, 37%. Los datos son de 2012 y están tomados de la base del Banco Mundial (<http://data.worldbank.org/indicador/NV.IND.TOTL.ZS?display=default>). El promedio regional incluye al propio México; es decir que si se lo excluyera, la diferencia sería mayor.

⁴ “Análisis, estrategia e instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio en Mesoamérica. Informe final de país: México”, marzo de 2014, preparado por Advanced Logistics Group para el Proyecto Mesoamérica y el Banco Interamericano de Desarrollo.

⁵ Según datos de 2010 del Banco Mundial y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos basados en las cuentas nacionales.

Gráfico 2. México comercia con el mundo... pero sobre todo con Estados Unidos



Fuente: "Análisis, estrategia e instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio en Mesoamérica. Informe final de país: México", sobre la base de datos de comercio exterior (2011).

LPI: Mejora absoluta pero no relativa

El índice de desempeño logístico del Banco Mundial de 2014 (LPI, por su sigla en inglés) ubica a México en la posición 50.º entre 160 países, solo superado en la región por Chile (42.º) y Panamá (45.º). Aunque esta posición significa un retroceso respecto de la anterior medición del LPI (en 2012 México figuró 47.º) el valor absoluto que obtuvo es mayor (3,13 contra 3,06 en 2012), y se aproximó un poco más al desempeño del mejor país. Esto indicaría que el desempeño del país mejoró en los últimos años, aunque menos que otros países.

La infraestructura de transporte alcanza para lo que hay, no para lo que habrá

La infraestructura de transporte de México ha sido relativamente satisfactoria para acompañar el crecimiento moderado de los últimos años, pero podría ser insuficiente para potenciar el crecimiento futuro. A pesar de las inversiones en infraestructura, el sistema de transporte todavía está rezagado internacionalmente en materia de competitividad. Esto parece indicar la posición del país en el pilar de infraestructura del informe sobre la competitividad mundial 2013-14 del Foro Económico Mundial: México clasifica 64.º entre 148 países, cuando en el índice general figura 55.º

Red vial. La red carretera actual, construida a lo largo de décadas, tiene 377.659 kilómetros entre autopistas, carreteras pavimentadas o revestidas de uno o más carriles y carreteras vecinales. Las principales actuaciones públicas de los últimos años prestaron especial atención en ampliar la capacidad y aumentar la seguridad de los corredores más transitados, donde se han construido vías rápidas de alta capacidad.

Red ferroviaria. La red, exclusiva para el transporte de carga, no configura una malla de ferrocarriles que cubre a todo el país, sino líneas que conectan zonas productivas con Estados Unidos. La red se concesionó a varias compañías, pero Ferromex y Kansas City Southern Mexico concentran la mayor parte. Estos concesionarios tienen sus propios nichos de mercado y compiten en el altiplano central. La carga movilizada por ferrocarril, con destino a Estados Unidos, se redujo entre 2007 y 2009 debido a la crisis económico-financiera. A partir de 2009 el volumen transportado se recuperó.

Pasos de frontera. Los que más carga movilizan son los del norte del país, ya que Estados Unidos es el principal socio comercial de México. El aumento de la eficiencia en la frontera norte ha sido un pilar para intensificar las relaciones comerciales.

Al cruzar a Estados Unidos los camiones deben cambiar de tractocamión, cabezal o cabezote; solo se permite el tránsito con cajas en una franja fronteriza de 20 millas hacia ambos lados de frontera. En el caso de la frontera sur, los intercambios con Guatemala se han retomado luego de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) reconstruyera la infraestructura afectada por el huracán Stan.

El flujo hacia el sur por carretera se caracteriza por el transbordo físico de la carga por las restricciones de intercambio. Este transbordo tiene lugar en una red informal de instalaciones del lado mexicano, próximas a Ciudad Hidalgo. En ocasiones, las mercancías se dañan, lo que eleva el costo del transporte.

Aeropuertos. La infraestructura aeroportuaria en México está integrada por 76 aeropuertos, 53 de ellos internacionales. Treinta y cuatro aeropuertos se concesionaron a tres grupos comerciales. Aeropuertos

y Servicios Auxiliares, organismo descentralizado del gobierno federal, opera actualmente 19 de los 50 restantes, incluido el aeropuerto internacional de Ciudad de México. Este es el principal aeropuerto en volumen de carga del país y el 3.º de América Latina, detrás de los aeropuertos de Bogotá y de São Paulo. Su gran activo es la red de servicios cargueros (39% de las operaciones) y de pasajeros “largo radio”.⁶

En los últimos años la carga aérea ha crecido constantemente tanto en vuelos internacionales como de cabotaje. Sin embargo, la participación de este modo de transporte es todavía baja —unas 570.000 toneladas al año— en relación con economías similares. El crecimiento registrado desde 2009 hace suponer que este modo puede captar una mayor cuota en transporte de mercancías, principalmente de largo recorrido, con destino a Asia y Estados Unidos.

Puertos. El sistema nacional de puertos se orienta hacia el comercio exterior de contenedores, de crudo y de minerales. Los puertos especializados en contenedores son Manzanillo, Lázaro Cárdenas, Veracruz y Altamira, que concentraron el 95% de los 4,22 millones de TEU movilizados en 2011. Los cuatro figuran entre los de mayor competitividad a nivel internacional. El movimiento de carga portuaria ha experimentado entre 2004 y 2011 un aumento del 0,8% anual (en miles de toneladas).

⁶ “Definición de un sistema nacional de plataformas logísticas y plan de implementación. Actividad 2: Diagnóstico prospectivo de la infraestructura de transporte y logística de México”, enero de 2013, preparado para la Secretaría de Economía, la Secretaría de Comunicación y Transporte y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Mapa 1. Red de infraestructura de transporte de México

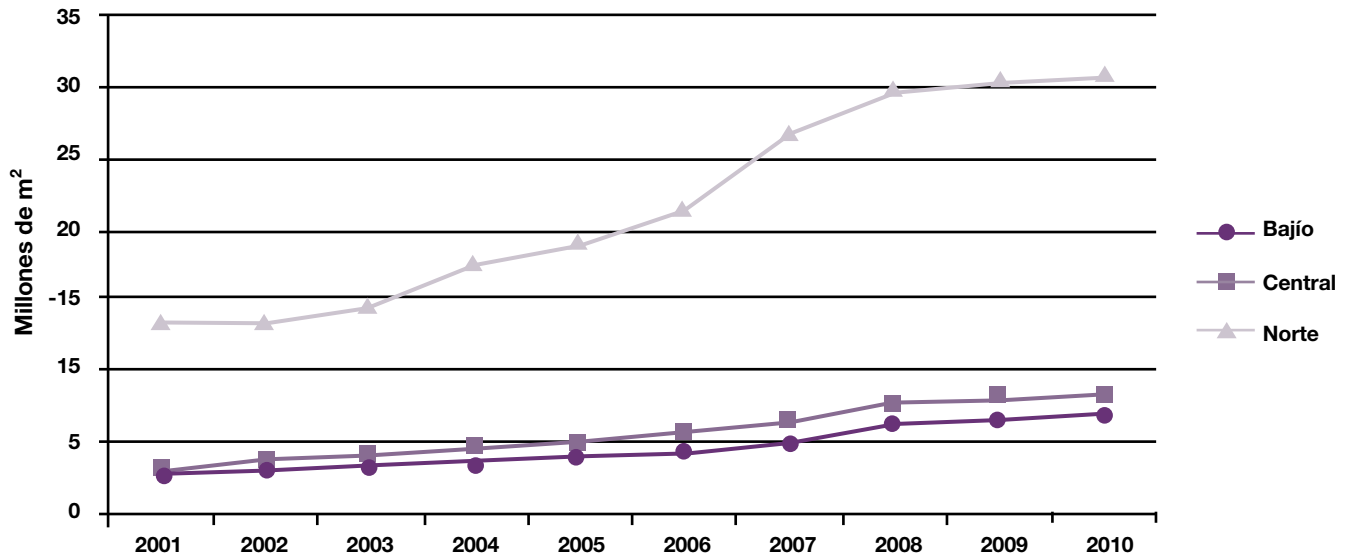


Fuente: “Análisis, estrategia e instrumentos para el mejoramiento de la logística de cargas y el comercio en Mesoamérica. Informe final de país: México”, marzo de 2014.

Infraestructura logística. México destaca en la región por su infraestructura logística especializada. Una serie de instalaciones destinadas a actividades logísticas y de valor agregado han sido impulsadas, en gran parte, por desarrolladores privados de oferta de naves industriales y logísticas. En particular, destaca la oferta de infraestructura para la distribución urbana y regional y la oferta de mano de obra calificada y a precio asequible en los principales nodos de consumo y producción. Para ello, los promotores inmologísticos que operan en el país mantienen una activa política de desarrollo de suelo y de monitoreo del mercado, especialmente en tres zonas industriales: el norte, con Baja California, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas; el Bajío, con

Jalisco, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí, y la zona centro, con el estado de México, el Distrito Federal y Puebla. El valor del metro cuadrado para uso logístico es muy competitivo a nivel internacional, más cuando se considera la importancia estratégica de México por su mercado interno y su red de acuerdos comerciales.

Gráfico 3. El suelo logístico en México más que se duplica en 10 años Millones de m² de suelo logístico-industrial en las zonas centro, norte y Bajío, 2001-10



Fuente: informe anual de Jones Lang LaSalle, 2010.

Antecedentes: México pone a la logística en la agenda pública

La logística comenzó siendo una preocupación del sector privado, de las empresas, que con los años tomó el sector público, consciente de su importancia estratégica, y de la transmisión de la microeconomía —el desempeño empresarial— a la macroeconomía: la logística afecta a la competitividad de un país, y con ella, al empleo, las exportaciones, el crecimiento y el desarrollo. Esto ocurrió así en todo el mundo. En México, la Secretaría de Economía (SE), y en particular la Subsecretaría de Industria y Comercio, fijó su atención en los temas de logística al menos desde 2005, cuando comenzó a organizar unos talleres sobre mejores prácticas internacionales. Los talleres se extendieron hasta 2007, y participaron de ellos 270 empresas. En 2008, la Subsecretaría de Industria y Comercio de la SE hizo

por primera vez una evaluación del desempeño de las cadenas de suministro de la que participaron 53 empresas de seis sectores estratégicos: consumo masivo (alimentos y bebidas), comercio, automotriz, farmacéutico, electrónico y pymes. La evaluación se planteó como la primera de una serie, para fijar una línea de referencia y evaluar el desempeño con el correr de los años. Los primeros resultados arrojaron que las entregas perfectas en México (88,6%) estaban considerablemente debajo de las mejores prácticas de Estados Unidos y Europa (entre 96% y 99%) y que el costo logístico como porcentaje de las ventas se triplicaba entre las pymes (10,3% contra 30,7%). La evaluación sirvió además para identificar las principales brechas entre las prácticas logísticas locales y el óptimo internacional.

La Subsecretaría de Industria y Comercio también propuso una agenda de competitividad logística, con la misión de desarrollar los servicios logísticos de México, en el interior y en el exterior, a nivel clase mundial, y la visión de que el país sea reconocido en 2020 por haber aprovechado al máximo su ventaja geográfica y sus negociaciones comerciales, haciendo

de la logística un pilar para impulsar su competitividad. La agenda de competitividad logística proponía siete estrategias:

- 1) Promover la creación de una mayor y mejor oferta de servicios logísticos en México
- 2) Promover la incorporación de mejores prácticas en la gestión logística en las empresas
- 3) Posicionar a México internacionalmente como centro logístico de clase mundial
- 4) Promover adecuaciones logísticas en operaciones e infraestructura para facilitar el comercio
- 5) Promover la certificación en calidad de los operadores logísticos
- 6) Fomentar el incremento de la formación de capital humano con capacidades en servicios logísticos
- 7) Mejorar la coordinación entre los gobiernos federal y locales y la iniciativa privada

Los objetivos de la Subsecretaría de Industria y Comercio eran ambiciosos. El contacto de este organismo con el sector privado era una puerta de entrada natural para que el sector público empezara a trabajar en temas de logística. La subsecretaría convocó a organismos empresariales, instituciones educativas e institutos de investigación, publicaciones especializadas, empresas privadas, organismos de las entidades federativas y fideicomisos. La iniciativa partía de la base de que la logística es un tema transversal, que atañe a actores diversos, y de que cualquier avance en la materia requiere de trabajo conjunto, articulación y consenso.

Para entonces la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) también se había ocupado de la logística. Tan lejos como en 1995, una publicación técnica publicada por el Instituto Mexicano del Transporte proponía un sistema nacional de plataformas logísticas, y en 2003 otra publicación técnica ofrecía un diagnóstico general sobre la plataforma logística de transporte de carga del país.⁷ La secretaría conta-

ba también con un estudio de corredores multimodales. Hacia 2009, la Subsecretaría de Infraestructura de la SCT redactó un borrador con términos de referencia para un estudio sobre plataformas logísticas en México, basado en el Programa Nacional de Infraestructura 2007-12 y en un plan maestro de corredores. El estudio se proponía consolidar al país como uno de los principales proveedores mundiales de servicios logísticos, basado en sus ventajas geográficas y comerciales, y crear las condiciones apropiadas para mejorar la infraestructura física nacional y el desempeño logístico de las empresas para ganar en competitividad y en acceso a los mercados internos e internacionales.

Además del trabajo de las secretarías de Economía y de Comunicaciones y Transportes, los fideicomisos de las mesorregiones encargaron estudios y programas regionales relacionados con transporte y logística en 2009 y 2010. Entre ellos pueden mencionarse los siguientes:

- “Estrategias para el ordenamiento territorial logístico competitivo de la región centro de México” (Fideicomiso para el Desarrollo de la Región Centro País e Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM]).
- “Estudio para la creación de un corredor logístico, industrial y económico de la frontera sur” (Fideicomiso para el Desarrollo Regional del Sureste e Idom).
- “Estudio sobre el desarrollo estratégico de la infraestructura logística” (Fideicomiso para el Desarrollo Regional del Noreste y Cal & Mayor).
- “Programa de transporte y logística de la región centro-occidente” (Fideicomiso para el Desarrollo Regional del Centro-Occidente).

En 2010, la Subsecretaría de Industria y Comercio sumó dos iniciativas. Creó el Comité de Gestión por Competencias para la Logística y la Cadena de Suministros como forma de mejorar las capacidades de los recursos humanos del área, y propuso el sello de confianza en procesos logísticos para verificar, respaldar y promover la mejora de las prácticas a lo largo de la cadena de suministro.

⁷ Publicaciones técnicas n.º 64 (<http://www.imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt64.pdf>) y n.º 233 (<http://www.imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt233.pdf>) del Instituto Mexicano del Transporte.

Recuadro 1. ¿Qué puede hacer la logística por México?

La logística es un aspecto fundamental de la actividad económica. Mejorar la logística impacta en todos los sectores y tiene varios beneficios:

- *Mejora la competitividad de las exportaciones.* La logística reduce el costo de las exportaciones y puede expandir sus servicios a otros países.
- *Fortalece la marca país.* La logística puede favorecer la posición de México como destino de las inversiones, asociado a la eficiencia productiva y de servicios.
- *Crea empleo especializado.* La logística crea empleo neto y estable; la especialización de los recursos humanos favorece la estabilidad laboral.
- *Contribuye al desarrollo de las regiones geográficas del país.* La logística atrae inversiones, abre nuevas oportunidades de conexión, mejora la distribución nacional, crea empleo y promueve el desarrollo de los polos económicos no tradicionales.
- *Reduce el costo del consumidor.* La logística abarata el costo de distribución a nivel nacional y urbano, y puede favorecer el crecimiento de las pymes especializadas localmente.

Las secretarías de Economía y de Comunicaciones y Transportes habían estado trabajando en logística. Para entonces, el Banco Interamericano de Desarrollo también había acumulado experiencia en materia de políticas para el área, con préstamos y cooperaciones técnicas a nivel regional, subregional, y en Colombia, Perú y Paraguay, entre otros países.

El BID, la SE y la SCT aunaron fuerzas y conformaron un grupo de trabajo integrado por las subsecretarías

de Infraestructura y de Transporte (ambas de la SCT), la Subsecretaría de Industria y Comercio (SE) y el BID. El grupo coincidió en la necesidad de fortalecer las plataformas de distribución urbana y las plataformas multimodales, y de articular una política pública de nodos logísticos estratégicos que incluya al sector público, las empresas usuarias, los operadores logísticos y el sector inmologístico.

Sobre la base del borrador para un plan de plataformas logísticas que la SCT había redactado, y con el enfoque transversal que tanto la SE como el Banco habían impulsado, conformaron un equipo de consultores para redactar los términos de referencia del Sistema Nacional de Plataformas Logísticas (SNPL).

2011-12: SNPL, del proyecto al plan

Durante los primeros meses de 2011 se definieron los términos de referencia para el SNPL. También se conformó el comité técnico de supervisión del proyecto, integrado por la SCT, la SE, el BID y el Instituto de Ingeniería de la UNAM. El Banco aportó financiamiento mediante una cooperación técnica no reembolsable.

En mayo de 2011 el grupo de trabajo organizó el seminario internacional “Sistema Nacional de Plataformas Logísticas: Planeación y diseño de instrumentos de políticas públicas” como forma de difundir el SNPL y de compartir experiencias mundiales exitosas, con ponentes de Alemania, Brasil, Canadá, Japón, España y República de Corea. El seminario tuvo también tres paneles, “La perspectiva de los usuarios de los servicios de transporte y logística”, “La perspectiva de los operadores de servicios de transporte y logística” y “La experiencia de las plataformas logísticas, centros logísticos y parques logísticos en operación en México”, de los que participaron directivos de importantes empresas privadas. El seminario le dio visibilidad al SNPL dentro de la comunidad logística, y también sirvió para fortalecer al grupo de trabajo. En particular, se afianzó el vínculo entre las secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Economía.

Una licitación pública internacional basada en los términos de referencia definidos por el grupo de trabajo adjudicó la realización del estudio del SNPL a una consultora especializada en logística.

El objetivo general del SNPL fue fortalecer el rol competitivo de la oferta exportadora en México y optimizar la eficiencia de los procesos de distribución nacional, garantizando su correcta articulación con el territorio y su conectividad con las redes de transporte y nodos de comercio exterior. Este objetivo general se desglosó en cuatro objetivos planteados así:

- 1) Promover la competitividad de la infraestructura logística en México.
- 2) Innovar en la competitividad de las cadenas de suministro vinculadas tanto con el mercado interno como con el comercio exterior.
- 3) Establecer un ordenamiento territorial logístico competitivo.
- 4) Impulsar el desarrollo de la infraestructura y los servicios logísticos necesarios para facilitar las actividades industriales y comerciales tanto del mercado interno como del comercio exterior.

La consultoría abarcó seis actividades, que se desglosaron en subactividades:

- 1) Marco conceptual y análisis de la experiencia internacional
 - Marco conceptual y tipología de plataformas
 - Análisis comparativo de la experiencia internacional
- 2) Diagnóstico prospectivo de la infraestructura de transporte y logística
 - Inventario y diagnóstico de plataformas
 - Inventario y diagnóstico del impacto logístico de la infraestructura de transporte
 - Evaluación de la relación logística-infraestructura
- 3) Análisis de cadenas de suministro de segmentos competitivos de sectores prioritarios
 - Revisión y análisis de estudios previos sobre sectores prioritarios y sus segmentos competitivos
 - Identificación de familias logísticas clave para las cadenas de suministro de los sectores prioritarios, con énfasis en los segmentos competitivos

- Segmentación de familias logísticas y selección de agentes clave
- Estimación de flujos
- Estudios de caso de cadenas de suministro en familias logísticas identificadas en segmentos competitivos de sectores prioritarios
- Auditoría de cadenas logísticas

4) Definición del SNPL

- Identificación y jerarquización de nodos logísticos
- Definición de los nodos logísticos estratégicos
- Integración del SNPL

5) Estrategia para el SNPL

- Análisis FODA del desarrollo de plataformas para cada nodo logístico estratégico
- Modelo de gestión del SNPL
- Indicadores para la evaluación y el seguimiento de la implantación del SNPL y para la evaluación de desempeño de las plataformas
- Bases para el diseño de instrumentos de política para la promoción del SNPL
- Propuesta de plan de acción para la implementación del modelo de gestión y de promoción del SNPL

6) Apoyo al diseño de políticas para el SNPL y difusión de resultados

Con esta hoja de ruta, y sobre la base del acervo de estudios previos del IMT y el estudio de corredores multimodales de la SCT, la SE, los fideicomisos de las mesoregiones y los planes y programas que rigen al sector, la consultoría se puso en marcha en agosto de 2011.

Durante 2012 se hicieron reuniones de validación de los resultados preliminares con actores relevantes, entre ellos el sector privado nucleado en la Asociación Mexicana de Parques Industriales (AMPIP) y el capítulo mexicano del Council of Supply Chain Management Professionals. También se consultó a funcionarios de los estados. México es un país marcadamente federal, y por su implantación territorial, el proyecto del SNPL está pensado sobre todo para el nivel subnacional. La consultora contó en todo mo-

mento con el apoyo y la supervisión del comité técnico integrado por la SCT, la SE, el BID y el Instituto de Ingeniería de la UNAM, que pidió cambios, rectificaciones y precisiones a lo largo del proceso para que el estudio sirviera a las necesidades del país.

2013 y después: SNPL, del plan al terreno

La actividad de definición del SNPL se organizó en tres componentes principales: la identificación de nodos logísticos estratégicos, la caracterización de plataformas logísticas para equipar a esos nodos, y la integración del sistema nacional de plataformas.

La identificación de nodos estratégicos tomó como base el análisis funcional del territorio: análisis socioeconómico, análisis productivo, análisis de la oferta de infraestructura y de servicios logísticos y análisis de flujos de transporte y comercio. Luego se definieron estrategias para las regiones geográficas del país.

La caracterización de las plataformas utilizó una clasificación de 10 tipos de acuerdo con la vocación económica. El diseño y la distribución espacial de cada plataforma respondió a criterios de diseño estándar; además, se caracterizó la macroubicación y se predimensionó cada una de ellas.

El análisis y la construcción de las relaciones funcionales permitió identificar la estructura logística base de México, con la que se definieron las principales relaciones logísticas a nivel nacional (mapa 2a). Esto puso de manifiesto la existencia de 11 macroámbitos funcionales (mapa 2b), y en cada uno de ellos, de nodos logísticos estratégicos.

Mientras tanto, un nuevo gobierno avanzaba con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-18. Se organizaron foros nacionales y estatales para discutir metas de gobierno y escuchar a la población. Dentro del eje “México próspero” se definió el objetivo de “contar con una infraestructura de transporte que se refleje

en menores costos para realizar la actividad económica”. Este objetivo se precisó en la estrategia de “modernizar, ampliar y conservar la infraestructura de los diferentes modos de transporte, así como mejorar

su conectividad bajo criterios estratégicos y de eficiencia”. Dentro de sus líneas de acción el PND propuso integrar los nodos del SNPL. En mayo de 2013 el presidente de la República presentó el plan al país.

Mapa 2. Los nodos logísticos y las relaciones funcionales configuran macroámbitos

a) Relaciones funcionales



b) Macroámbitos



Fuente: resumen ejecutivo del proyecto “Sistema Nacional de Plataformas Logísticas de México”, preparado para las secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Economía.

Identificados los nodos logísticos estratégicos y cruzados con sus vocaciones, el estudio propuso tipos de plataformas logísticas para cada uno de ellos. En algunos nodos se propusieron varias plataformas. El resultado es un sistema de 85 plataformas logísticas (mapa 3) que corresponden a 10 tipos diferentes (recuadro 2).

Mapa 3. Las 85 plataformas del SNPL



Fuente: resumen ejecutivo del proyecto “Sistema Nacional de Plataformas Logísticas de México”, preparado para las secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Economía.

Recuadro 2. Tipología de plataformas logísticas

Durante la etapa de diseño del SNPL se consideraron seis tipos de plataformas logísticas. Sin embargo, tras el estudio se determinaron 10 tipos: las plataformas de distribución se desglosaron en distribución metropolitana, regional e internacional, y de las vocaciones económicas de México surgió la necesidad de definir plataformas de apoyo en frontera y en *clusters*: automotriz, aeroespacial, textil, *high-tech*, de artesanías, turístico y de maquilas. La tipología quedó por tanto definida así:

- Plataformas logísticas de distribución metropolitana
- Plataformas logísticas de distribución regional
- Plataformas logísticas de distribución internacional
- Plataformas logísticas de apoyo en frontera
- Plataformas logísticas de apoyo en *cluster*
- Zonas de actividades logísticas portuarias
- Centros de carga aérea
- Puertos secos
- Agrocentros logísticos
- Centros logísticos alimentarios

El trabajo conjunto de la SCT, la SE y el BID fue ganando apoyo durante el proceso. El sector privado tomó la iniciativa como propia. Lo mismo sucedió con los estados de la Federación. En junio de 2013, la AMPPIP, la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico (AMSDE) —que nuclea a los 32 secretarios de desarrollo económico de las entidades federativas— y el comité mexicano de la North American Strategy for Competitiveness firmaron un memorando de entendimiento por el que establecieron una agenda común para materializar un sistema nacional de corredores logísticos. Este sistema se considera un mecanismo global que permitirá el desarrollo de regiones socioeconómicas, y estará respaldado en tres elementos fundamentales: 1) vocaciones productivas, de acuerdo con un estudio elaborado por la SE y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, que identifica clusters e impulsa la economía del conocimiento bajo una dimensión territorial de la región; 2) un sistema nacional de abasto, de acuerdo con el Plan

Nacional de Desarrollo 2013-18, y 3) el Sistema Nacional de Plataformas Logísticas.

En noviembre de 2013 se presentaron los resultados del estudio del SNPL ante representantes del gobierno federal y los gobiernos estatales y directivos del sector privado, desde usuarios y proveedores de servicios logísticos hasta desarrolladores inmobiliarios y operadores de infraestructura. El estudio se repartió entre los asistentes. Más de tres años de esfuerzo conjunto y de estudio concienzudo quedaron resumidos en 150 megabytes de información neta.

Las 85 plataformas del SNPL conforman una red federal que potenciará la competitividad de la economía mexicana, de acuerdo con las necesidades logísticas y productivas de cada región. Sin embargo, un proyecto de esta naturaleza requiere algún tipo de rectoría para organizarse, articularse y funcionar: el SNPL involucra a tres niveles de gobierno y al sector privado; además, su puesta en marcha exigirá canalizar inversiones, financia-

miento y asistencia técnica. Por ello, en paralelo a la presentación de resultados del estudio, el BID consideró necesario avanzar en la viabilidad institucional del proyecto y llamó a una licitación para diseñar, asesorar y acompañar la conformación de la entidad gestora del SNPL. Fruto de esta licitación, el Gobierno federal contará con una revisión de la experiencia internacional y nacional sobre el impacto de plataformas logísticas en la economía y en los servicios de transporte y logística, con un análisis de cómo se gestionan entidades semejantes y de las ventajas y desventajas de cada modelo de gestión, y con una propuesta para el SNPL. Esta propuesta abarcará el diseño organizacional de la entidad gestora, el diseño jurídico y legal, y un plan de trabajo a dos años. A solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al momento de concebir la “entidad gestora” se priorizarán los arreglos institucionales existentes —o pasibles de adaptarse para cumplir con nuevas funciones—, por sobre la creación de un nuevo organismo, que es siempre más trabajosa y genera nuevas estructuras administrativas. El Banco recibió las postulaciones de los interesados en participar de la licitación, seleccionó la mejor propuesta y firmó el contrato que dio inicio a estas actividades.

Al proponer 85 plataformas logísticas de 10 tipos diferentes en toda la Federación, el SNPL se ofrece como un instrumento al servicio del sector privado, de los estados, y también de organismos públicos federales. Interiorizada de las características del SNPL, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) vio la iniciativa como una oportunidad para avanzar en la concreción del Sistema Nacional de Agroparques y de la Red Nacional Agrologística a su cargo. La participación de SAGARPA en el SNPL será una forma novedosa de vincular la producción agrícola con el transporte de carga y la gestión de inventarios.

A comienzos de 2014, el Gobierno federal presentó el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018. El programa incluyó por primera vez sectores como turismo o vivienda, y menciona al SNPL como modo de impulsar la productividad y el desarrollo del país. Esta mención es fundamental, porque muestra la importancia que el tema cobró en la agenda pública, y habilita la inversión en infraestructura logística.

El trabajo del Gobierno federal y del BID se completará con el análisis de viabilidad institucional en curso y con estudios de mercado y de preinversión para algunas plataformas de las 85 propuestas. Para ello, el grupo de trabajo del SNPL definió una metodología para agregar preferencias según múltiples criterios, y así jerarquizar las plataformas logísticas.

El SNPL es un producto tangible, un proyecto vuelto realidad. Pero además de los beneficios que surjan de su implementación, el proceso que condujo a completarlo conllevó otros beneficios. El SNPL fue el primer proyecto donde colaboran la SCT y la SE, y partió de trabajo preexistente. Es decir que aprovechó la experiencia previa y construyó sobre ella. Esto permitirá el futuro trabajo conjunto y articulado de ambas secretarías. Pero no solo entre ellas: el SNPL sienta las bases para un trabajo permanente entre secretarías, los tres niveles de gobierno y la iniciativa privada. El SNPL es potencialmente la política pública en logística de mayor repercusión en la historia de México.

Siglas y acrónimos

AMSDE	Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico
AMPIP	Asociación Mexicana de Parques Industriales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
LPI	Índice de desempeño logístico
PIB	Producto interno bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Economía
SNPL	Sistema Nacional de Plataformas Logísticas
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México