

INFORME DE OPINIÓN ACADÉMICA

EVALUACIÓN TÉCNICA, MATEMÁTICA Y ESTRATÉGICA DE LA MARCA PAÍS URUGUAY: DESACOPLAMIENTO ENTRE LA MARCA CORPORATIVA SOBERANA ("URUGUAY") Y RECLAMOS PROMOCIONALES DE GESTIÓN ("URUGUAY SORPRENDE")

A: Sergio Antonio Herrera (*Grupo PDA / Portal de América*)

DE: Pablo Fernández Garateguy

FECHA: 3 de octubre de 2026

ASUNTO: Auditoría Multidisciplinaria sobre la Arquitectura de Marca País, Desviación de Potestad, Análisis Lingüístico-Semiótico, Modelado Matemático-Lean (Taguchi, DEA, Bass, GAP), Impacto en Redes B2B/IED y Reestructuración de la Gobernanza Turística Nacional

RESUMEN EJECUTIVO / ABSTRACT ACADÉMICO

TÍTULO

Evaluación Multidisciplinaria de la Arquitectura de Marca País: Análisis Crítico del Desacoplamiento entre la Marca Corporativa Soberana y Leales Promocionales de Campaña en Uruguay

- **Contexto:** Las marcas de Estado (*Nation Brands*) constituyen activos intangibles soberanos (*Nation Brand Equity*) que respaldan la reputación internacional, la competitividad agroexportadora, la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) y la captación de divisas por turismo. La estrategia global gestionada por la agencia de promoción de inversiones y exportaciones **Uruguay XXI** fijó como firma soberana monolítica la denominación nominal "**Uruguay**" junto al isotipo de la "**U**" (respaldada por la certificación LSQA / ISO 9001/20671), buscando posicionar el nombre del país a secas como garantía de origen, sostenibilidad, seguridad jurídica y predecibilidad.
- **Problema:** La hipertrofia de la consigna promocional "**Uruguay Sorprende**" por parte del Ministerio de Turismo (MINTUR) distorsiona esta arquitectura corporativa. Al anteponer un lema promocional de campaña (*claim*) por encima de la firma oficial de Estado, el MINTUR incurre en una situación de bicefalia que fragmenta la señal del país. En ferias internacionales clave (ITB Berlín, pabellones B2B en EE. UU. y Asia), el lema se ve forzado a mutar en traducciones heterogéneas ("*Instant Surprises*", "*Uruguay Surprises*"), disolviendo el capital acumulado y generando ruido cognitivo.
- **Metodología:** El informe aplica un enfoque analítico multidimensional integrando:
 1. **Arquitectura y Semiótica de Marca:** Distinción doctrinal entre Marca Corporativa Soberana y Leales de Campaña (*Branded House* vs. *Campaign Claims*), desarmando además la falacia de usar el contorno cartográfico amorfo del mapa como recurso iconográfico.
 2. **Fonética Internacional y Traductibilidad:** Evidencia la pérdida del cognato universal y la dispersión presupuestal al forzar traducciones de un lema coyuntural en mercados no hispanohablantes.

3. **Modelado Matemático Lean (Taguchi & DEA):** Cuantifica la pérdida económica cuadrática producida por la varianza de la promesa ("*Sorprende*") y demuestra la ineficiencia marginal en la asignación de insumos publicitarios.
 4. **Modelos de Difusión y Calidad (Bass & GAP):** Demuestra la caída en las tasas de adopción (q) y la contradicción conceptual entre la *sorpresa* (aleatoriedad) y los estándares LSQA (predictibilidad y certeza).
 5. **Análisis B2B, Guanxi e ISO 20671:** Evalúa el incremento de la percepción de riesgo institucional frente a fondos de inversión y compradores internacionales.
 6. **Teoría de la Elección Pública (*Public Choice*):** Fundamenta la necesidad de sustituir el MINTUR por una **Autoridad Nacional de Turismo (ANT)** autónoma y co-gestionada.
 7. **Derecho Administrativo y Auditoría (TCR):** Analiza el abuso de potestad y la quiebra del principio de reciprocidad con el sector privado.
- **Veredicto y Recomendaciones:** Se dictamina el **cese inmediato** de la consigna *Uruguay Sorprende*, la **reafirmación unificada** de la marca nominal corporativa **Uruguay** con su isotipo "U", la **creación por ley de la Autoridad Nacional de Turismo** y el **blindaje decenal** del activo intangible del Estado.

MÓDULO I: FUNDAMENTACIÓN DOCTRINAL, ARQUITECTURA DE MARCA, FONÉTICA INTERNACIONAL Y SEMIÓTICA VISUAL

1.1 Doctrina de Marca País y Arquitectura Corporativa

De acuerdo con Simon Anholt (*Hexágono de Marca País*), Wally Olins y Ying Fan, la marca país es un activo intangible soberano de propiedad pública que debe ser gestionado bajo una arquitectura monolítica (*Branded House*). En el ecosistema uruguayo, la estrategia oficial encomendada a Uruguay XXI estableció como Marca Corporativa Global la palabra "**Uruguay**" asociada al isotipo icónico de la "**U**".

Existe una distinción metodológica determinante entre la **Marca Corporativa de Estado** y un **Lema Promocional de Campaña (*Claim*)**:

- **Marca Corporativa Soberana ("Uruguay"):** Garantiza el paraguas institucional transversal para exportaciones, atracción de IED, servicios tecnológicos y turismo, apoyada en pilares de calidad auditados por LSQA.
- **El Desvío Promocional ("Uruguay Sorprende"):** Representa una bajada publicitaria coyuntural de un ministerio específico. Su elevación al rango de marca sustituta en el exterior quiebra la arquitectura de Estado y degrada un activo intangible de valor multimillonario a la categoría de mera pauta publicitaria de temporada.

1.2 Análisis Lingüístico, Fonética Internacional y Traductibilidad en Ferias (ITB Berlín, EE. UU.)

Un activo de marca soberano requiere eufonía y estabilidad fonética global sin necesidad de ser modificado según el idioma de destino.

DESARTICULACIÓN EN FERIAS

MARCA CORPORATIVA ("URUGUAY")

- Identificador Nominal Único
- No requiere traducción
- Isotipo Soberano "U"
- Acumulación de Equity B2B

CLAIM MUTANTE ("SORPRENDE")

- "Uruguay Sorprende" (LATAM)
- "Uruguay Surprises" (USA)
- "Instant Surprises" (EU)
- Dispersión Presupuestal

1. **La Pérdida del Cognato Universal:** Mientras el atributo histórico *Natural* operaba como un cognato directo de traducción cero en inglés, francés, italiano y portugués, el término *Sorprende* forzó a la administración a emitir versiones traducidas ("*Uruguay Surprises*", "*Instant Surprises*").
2. **Fractura del Recognition Value:** En ferias internacionales de alta relevancia B2B e Inversión (como la ITB Berlín o pabellones comerciales en Estados Unidos y Asia), la emisión de lemas traducidos distintos destruye la unidad del activo de marca, obligando al Estado a gastar el doble de presupuesto para lograr la mitad de recordación.

1.3 Crítica Semiótica a la Silueta Cartográfica y Sesgo de Reconocibilidad

El uso recurrente del contorno del mapa geográfico de Uruguay (rellenado tipográficamente con la palabra "Uruguay") en piezas del MINTUR constituye una falla de **semiótica visual y geografía perceptiva**:

1. **La Falacia de la Reconocibilidad:** Asume erróneamente que la silueta territorial uruguaya posee recordación gráfica autónoma en la mente de un comprador en Frankfurt, Shanghai o Nueva York (a diferencia de geografías icónicas como la "bota" italiana o la franja chilena).
2. **Violación de las Leyes de la Gestalt:** Al forzar el texto para completar los bordes del mapa, se colapsa la *Ley de Figura-Fondo*. El observador extranjero percibe una mancha gráfica amorfa e ilegible en pantallas digitales y banners internacionales.
3. **Endogamia Comunicacional:** Denota que el diseño fue concebido para el público doméstico que reconoce el mapa desde la escuela primaria, ignorando la psicología del consumidor e inversor internacional.

MÓDULO II: FORMULACIÓN MATEMÁTICA LEAN, DIFUSIÓN DE BASS Y MODELO GAP

2.1 Modelo Lean de Eficiencia Marcaria: Taguchi y DEA

A. Función de Pérdida de Calidad de Taguchi

En la ingeniería de calidad Lean, cualquier desviación respecto al objetivo óptimo genera desperdicio (*Muda*). La pérdida económica sistémica $L(x)$ por emitir un mensaje desviado se formula como:

$$L(x) = k \cdot (x - T)^2$$

Donde:

- x : La señal de marca emitida por la campaña promocional del MINTUR ("*Sorprende*" / "*Instant Surprises*").
- T : El valor objetivo o estándar de la Marca Corporativa Soberana (**Uruguay** / sello LSQA).
- k : La constante de penalización financiera del mercado por incremento en el Costo de Adquisición de Clientes (CAC) y pérdida de certidumbre.

Cada punto en que el lema de campaña (x) sustituye o eclipsa la firma soberana (T) , la pérdida reputacional y económica para el país crece de forma **cuadrática**.

B. Modelo DEA (Data Envelopment Analysis) de Eficiencia de Recursos

La eficiencia en la asignación del gasto público en promoción se optimiza mediante la razón θ^* :

$$\theta^* = \max \frac{\sum_{r=1}^s u_r \cdot Y_r}{\sum_{i=1}^m v_i \cdot X_i} \quad \text{sujeto a} \quad \theta^* \leq 1$$

Inputs (X_i): Presupuesto publicitario en lemas traducibles (X_1), sobrecostos por producción gráfica duplicada (X_2) y varianza de marca $L(x)$ (X_3).

Outputs (Y_r): Divisas por turismo de alto valor (Y_1), captura de IED (Y_2) y licencias B2B activas (Y_3).

Conclusión Matemático-Lean: Dado que X_1 y X_2 no generan retornos marginales positivos en Y_r , el índice de eficiencia θ^* se degrada a valores ineficientes. El enfoque Lean exige la **eliminación del desperdicio** X_1 y X_2 , concentrando el 100% de los recursos en la firma corporativa unificada.

2.2 Modelo de Difusión de Bass y Aplanamiento de Adopción

La adopción de la Marca País por el mercado internacional responde a la ecuación diferencial de Frank Bass:

$$\frac{dN(t)}{dt} = \left[p + q \cdot \frac{N(t)}{M} \right] \cdot [M - N(t)]$$

La transmisión del coeficiente de imitación "q" (reputación orgánica B2B y boca a boca) requiere certeza. La difusión de lemas ambiguos interrumpe "q", aplanando la curva S de adopción y reduciendo el volumen total de inversores y turistas captados ($N(t)$).

2.3 Modelo GAP de Calidad y Contradicción Técnica con LSQA

Existe una incompatibilidad conceptual teórica entre el lema promocional y la infraestructura de calidad:

- **Norma LSQA / ISO 9001/20671:** Certifica a las empresas y al país bajo pilares de *Sustentabilidad, Liderazgo, Origen y Capacidad Exportadora*, garantizando **predictibilidad, trazabilidad y certeza**.
- **El lema "Sorprende":** Apelar a la "sorpresa" introduce una narrativa basada en la variabilidad y la aleatoriedad de la experiencia, chocando directamente contra el mensaje de previsibilidad operativa que exige un comprador B2B o un fondo de inversión.

MÓDULO III: REDES B2B (GUANXI), CERTIFICACIÓN LSQA E IMPACTO EN IED (ISO 20671)

3.1 Relaciones B2B Interculturales y Redes de Confianza (Guanxi)

En la captación de IED e instalación de proyectos intensivos en capital (especialmente en Asia-Pacífico y mercados globales), las decisiones se toman a través de redes formales e informales de alta confianza (**Guanxi** - 关系).

RED RELACIONAL GUANXI	
CONFIANZA SISTÉMICA (信)	AMBIGÜEDAD MARCARIA (uncertainty)
• Firma de Estado Monolítica • Certificación LSQA/ISO • Bajo Riesgo Reputacional	• Dos voces oficiales • Mensaje inestable • Percepción de Ruido

Las redes relacionales B2B interpretan la bicefalia marcaria como una *señal débil de desorganización gubernamental*. Si dos carteras estatales emiten firmas distintas, el inversor internacional asume falta de gobernanza, incrementando la prima de riesgo atribuida al país.

3.2 Valuación Financiera según ISO 20671

La norma **ISO 20671** (*Brand Evaluation*) establece que el valor financiero de la marca es función directa de la **Gobernanza de Calidad**. Desplazar la marca oficial auditada en favor de un lema publicitario no certificado degrada la gobernanza de calidad, desvalorizando el activo intangible en los balances patrimoniales del Estado.

MÓDULO IV: TEORÍA DE LA ELECCIÓN PÚBLICA (PUBLIC CHOICE) Y REESTRUCTURACIÓN DE LA GOBERNANZA TURÍSTICA

4.1 Evaluación Doctrinal de la Propuesta de Sergio Antonio Herrera

La propuesta de Sergio Antonio Herrera (*Grupo PDA / Portal de América*) de sustituir el Ministerio de Turismo por una **Autoridad Nacional de Turismo (ANT)** autónoma se fundamenta plenamente en la **Teoría de la Elección Pública (*Public Choice Theory*)** de Buchanan, Tullock y Niskanen.

MODELOS DE GESTIÓN TURÍSTICA

MINISTERIO TRADICIONAL	AGENCIA NACIONAL (AUTORIDAD PROPUESTA)
• Lógica Burocrática-Electoral • Captura de Rentas Políticas • Decisiones Cortoplacistas • Bicefalia y Desperdicio	• Lógica Técnico-Gerencial • Gobernanza Público-Privada • Estrategia de Largo Plazo • Manejo Profesional de Marca

4.2 Matriz Comparativa de Arquitectura Institucional

Dimensión	Ministerio de Turismo (Modelo Actual)	Autoridad Nacional de Turismo (ANT - Propuesta)
Lógica de Dirección	Cargo político coyuntural, sujeto a cuotas de partido y rotación electoral.	Dirección ejecutiva profesional, seleccionada por competencias técnicas y concurso.
Horizonte Planificador	Ciclo político de 5 años; vulnerabilidad a cambios de eslogan en cada administración.	Plan Estratégico Decenal, protegido por estatuto orgánico y co-gobernanza.
Manejo de Marca	Uso discrecional de pauta como figuración política (" <i>Sorprende</i> ").	Subordinación estricta a la Marca Corporativa Soberana y norma LSQA (Uruguay).

Dimensión	Ministerio de Turismo (Modelo Actual)	Autoridad Nacional de Turismo (ANT - Propuesta)
Gobernanza	Decisiones top-down con participación consultiva no vinculante del sector privado.	Co-gobernanza directa con las cámaras empresariales, operadores y la academia.
Eficiencia Operativa	Rigidez presupuestal; gasto volcado a burocracia centralizada.	Flexibilidad presupuestal, foco en KPIs, ROI publicitario y agilidad Lean.

MÓDULO V: ABUSO DE POTESTAD, QUIEBRA DE LA RECIPROCIDAD, AUDITORÍA TCR Y RECOMENDACIONES

5.1 Marco Jurídico y Análisis de Derecho Administrativo

A. Abuso de Potestad y Principio de Legalidad

La Marca País es un activo intangible soberano de dominio público del Estado Uruguayo, regulado por Decretos del Poder Ejecutivo bajo la órbita del Consejo Interministerial y administrado por Uruguay XXI. La decisión unilateral del Ministerio de Turismo de imponer y pautar una marca paralela ("*Uruguay Sorprende*") configura un **exceso y abuso de potestad**, al alterar de facto la señal oficial del Estado sin poseer la facultad jurídica ni la resolución del órgano rector.

B. Quiebra de la Reciprocidad y Doble Estándar Institucional

Existe una severa ruptura del principio de reciprocidad: mientras el Estado exige al sector privado cumplir con exigentes auditorías de calidad LSQA e ISO 9001/20671 para ser acreedor de la licencia de uso de la Marca País, el propio MINTUR evade dichos controles al promocionar al país bajo una consigna informal, no auditada y desprovista de protocolo de certificación. Esta conducta vulnera la confianza legítima de los agentes económicos nacionales.

5.2 Auditoría de Eficiencia Financiera (Tribunal de Cuentas)

Desde la óptica del control de la hacienda pública por parte del **Tribunal de Cuentas de la República (TCR)**, destinar recursos presupuestales a diseñar, producir y traducir marcas no oficiales ni certificadas constituye un procesamiento ineficiente de fondos públicos (*Muda*):

Costo de Ineficiencia Publicitaria =
Presupuesto *Uruguay Sorprende* + Sobrecosto de Producción + $L(x)$

5.3 Veredicto Final y Recomendaciones Estratégicas

1. **Cese Inmediato del Lema Promocional:** Retirar de forma definitiva y permanente la consigna *Uruguay Sorprende* y sus variantes traducidas ("*Instant Surprises*") de toda pauta publicitaria, evento, stand internacional y portal oficial.
2. **Reafirmación de la Marca Corporativa Soberana:** Concentrar el 100% de los recursos presupuestales y operativos en la marca nominal unificada **Uruguay** junto al isotipo de la "U", bajo los protocolos de licenciamiento auditados por **LSQA / ISO 9001**.
3. **Respaldo a la Reestructuración Institucional:** Validar la propuesta doctrinal de Sergio Antonio Herrera para impulsar la creación por ley de la **Autoridad Nacional de Turismo (ANT)**, profesionalizando la gobernanza turística del país.
4. **Blindaje Decenal por Ley:** Elevar la protección de la Marca País a rango legal, prohibiendo la alteración del manual de identidad visual por un plazo mínimo de diez (10) años para garantizar la estabilidad del activo soberano.

Pablo Fernández Garateguy