

# Estudios del CURI

**Una invitación a la reflexión:  
nuestro rumbo**

***Dr. Alejandro Atchugarry***

***Consejo Uruguayo  
para las Relaciones Internacionales***

***23 de noviembre de 2009  
Estudio No 04/09***

El CURI mantiene una posición neutral e independiente respecto de las opiniones personales de sus Consejeros. El contenido y las opiniones de los “Estudios del CURI” y “Análisis del CURI” constituyen la opinión personal de sus autores.

## Una invitación a la reflexión

nuestro rumbo



noviembre  
2009

*En estos últimos años hemos compartido exposiciones e intercambios en diversos foros, procurando avanzar en la reflexión de nuestro destino como país. Las siguientes líneas aspiran a resumir algunas de las aristas de los temas considerados.*

Reflexionar respecto del presente y futuro de nuestro país, estimamos que conlleva inexorablemente a considerar su inserción externa, procurando interpretar los andariveles en que se desarrolla el mundo y la región.-

### **Uruguay y la región:**

#### **La historia enseña:**

Les proponemos una rápida mirada a nuestra historia para preguntarnos: como nos vieron y nos ven, el porqué fuimos y seremos, que ventajas comparativas fueron puestas de manifiesto.

España desarrolla Buenos Aires a partir del siglo XVI, esto es que durante más un siglo no encontró razones para considerar la Banda Oriental.

Razones que si llamaron la atención a marinos franceses, que utilizaban la bahía de Maldonado y especialmente del Imperio de Portugal, que en su tendencia de avanzar hasta la gran vía de comunicación del Río de La Plata, funda Colonia Do Sacramento en 1680.

Esto hace reaccionar a España, como lo vuelve hacer con el nuevo intento Portugués en la bahía de Montevideo. Al fin, a 200 años de la colonización de los principales centros de América, se funda Montevideo con unas pocas familias canarias.

Pese a ello, España comprende el valor de la Banda Oriental como centro de comunicaciones, al punto que en 1778 la Capitanía Gral. Marítima pasa a radicarse en Montevideo<sup>1</sup>.

Lo mismo percibe Gran Bretaña, tomando Montevideo por las armas en 1807, siendo su base de operaciones.

Este período incluyó el libre comercio en contraste del monopolio Español. Modelo alternativo que será recordado cuando los pueblos recorran el camino de la autodeterminación.<sup>2</sup>

---

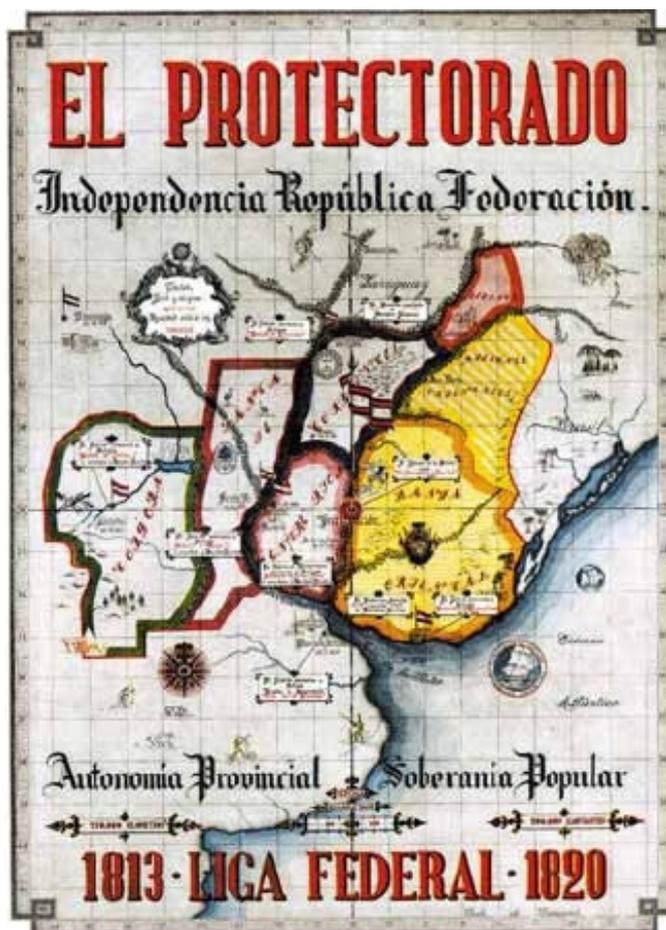
1 El puerto de Montevideo tiene un rol que hoy denominaríamos Hub, e incluso atiende a las islas Malvinas, lo que hace recordar con una sonrisa cómplice la publicación de Julio César Michielli de 1983 “son uruguayas las Malvinas?”

2 Incluso en las Instrucciones del año XIII al habilitar el puerto de Maldonado pidiendo “se oficie al Comandante de las Fuerzas de su Majestad Británica, sobre la apertura de aquél Puerto para que proteja la navegación o comercio de su Nación.”

## El modelo artiguista

Particularmente interesante es posar la vista en el mapa del llamado “Protectorado de los Pueblos Libres”. Sin pretender incursionar en la interpretación de la historia, surge claramente que era un modelo sumamente viable en lo económico, tal vez el serlo ocasionó tantos enemigos y diatribas.

Las tierras más fértiles, conectándose por los puertos de Colonia, Montevideo y Maldonado al comercio mundial, lo que ya venía reclamando Artigas como claramente se expresa en las Instrucciones del año XIII.<sup>3</sup>



<sup>3</sup>*Instrucciones a los Representantes del Pueblo Oriental para la Asamblea Constituyente fijada en la Ciudad de Buenos Aires el 13 de Abril de 1813*

**Artículo 3°** Promoverá la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable.

**Artículo 4°** Como el objeto y fin del Gobierno debe ser conservar la igualdad, libertad y seguridad de los Ciudadanos y los Pueblos, cada Provincia formará su gobierno bajo esas bases, a más del Gobierno Supremo de la Nación.

**Artículo 11°** Que esta Provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, todo poder, jurisdicción y derecho que no es delegado expresamente por la confederación a las Provincias Unidas juntas en congreso.

**Artículo 12°** Que el puerto de Maldonado sea libre para todos los buques que concurran a la introducción de efectos y exportación de frutos poniéndose la correspondiente Aduana en aquel Pueblo;

**Artículo 13°** Que el Puerto de la Colonia sea igualmente habilitado en los términos prescriptos en el artículo anterior.

**Artículo 14°** Que ninguna tasa o derecho se imponga sobre artículos exportados de una Provincia a otra; ni que ninguna preferencia se de por cualquiera regulación de Comercio o renta a los Puertos de una Provincia sobre las de otras ni los Barcos destinados de esta Provincia a otra serán obligados a entrar a anclar o pagar Derechos en otra.

En los años posteriores, las diversas decisiones adoptadas por Artigas permiten ilustrar la orientación anunciada en tales Instrucciones.

En efecto una actitud de propender el comercio extra-zona al servicio de la Banda Oriental y el resto de la región (bajo el nombre del Protectorado de los pueblos libres), con tempranos acuerdos incluyendo a la joven República de EE.UU. (cuyos marinos también fueron destinatarios de las primeras patentes de corso), aunado con medidas de apertura comercial y un arancel que acompañó esta postura.

Sin duda un modelo viable, tal vez demasiado viable por lo que Buenos Aires, que de alguna manera aspiraba a continuar con el papel preeminente que le otorgó por siglos el modelo colonial, y la ambición luso-brasileña de tener presencia en la salida del sistema fluvio marítimo, fueron factores seguramente no ajenos a los hechos acaecidos en los años siguientes.<sup>4</sup>

Pese a la derrota por las armas el modelo artiguista y varios años de dominación luso-brasileña, los orientales no se resignaron y en un rancho de paja y totora de Florida, reunidos bajo la presidencia de Larrobla, declaran su independencia del Imperio del Brasil, y su unión a las Provincias Unidas del Río de la Plata.

La culminación de la guerra entre Río de Janeiro y Buenos Aires, por la Convención de Paz de 1828 consagrando nuestra independencia de ambos grandes estados, naturalmente con la sonrisa de Lord Ponsonby.



En efecto, es la única costa del Atlántico Sur que no es Argentina ni brasileña.-

<sup>4</sup> Aún en la historia oficial (Ministerio de RREE de Argentina), se señala la competencia de Bs As con Montevideo, la pasividad ante la invasión 1816-17 y la rápida aceptación de la independencia de la Banda Oriental, aunque luego no compartida por Dorrego

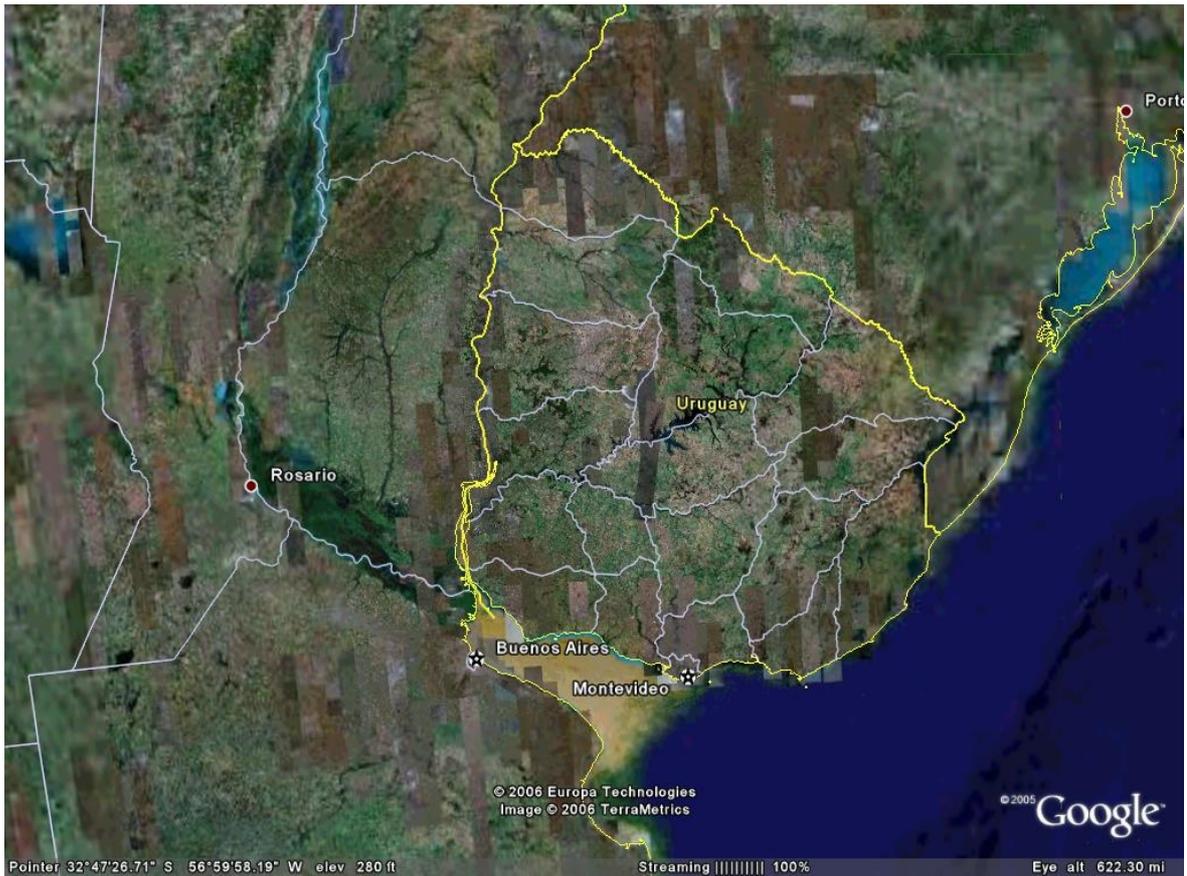
### La geografía determina:

En efecto, a la geografía política como país independiente, se aúna que la naturaleza creó un sistema fluvial navegable, con una extensión de 2.200 Kms. (hoy denominada hidrovía) que permite alcanzar el corazón de América del Sur (incluyendo Bolivia y Paraguay), con una salida al mar desde nuestras costas.



Estos grandes ríos también producen un efecto de aterramiento, por los sedimentos que transportan. Con la característica que al sumarse los efectos de otro fenómeno natural, que deviene de la rotación del Planeta, genera que la costa argentina tienda a acumular mayor cantidad de tales sedimentos y la mayor profundidad se verifica muy cercana a la costa uruguaya.

Estos aspectos, bien conocidos explican la sorprendente visión que nos aportan los satélites:



Lo que es especialmente relevante, en tanto buena parte de la exportación la constituyen las



commodities. Por su naturaleza (gran volumen y peso) requieren de transporte fluvio marítimo.

## Mercosur

### La promesa:

A los uruguayos se nos trazó la imagen de una gran oportunidad, que brindaba el acceso a un Mercado de 200 millones de personas. Destacándose que de tal manera podríamos obtener la escala necesaria para viabilizar emprendimientos en la producción de bienes y servicios.

Particularmente relevante fue la percepción de un mundo (década de los 90) que comenzaba a inclinarse por un conjunto de bloques: la CEE, el NAFTA, ASEAN, con una lógica que generaba la necesidad de negociar en bloque<sup>5</sup>.

Por tanto el principal fruto del árbol que empezaba a gestarse era acceso a mercados extra-bloque en mejores condiciones que la que podría obtenerse negociando aisladamente.

Por último, aunque no menos relevante, el aumento del comercio, intrazona. Los cancilleres lo resumieron así: contribuir al aumento de los flujos de comercio así como a la inserción competitiva de sus economías en el mercado internacional.

Naturalmente el desempeño de la Unión Europea estaba más que presente en el imaginario colectivo. Entre otros aspectos vale la pena señalar:

- negociación en bloque en materia de intercambio de bienes y servicios
- Régimen común y estable para radicación de inversiones
- Libre circulación de mercaderías intra bloque
- Código aduanero común y coordinación de sistemas impositivos (especialmente VAT y renta).
- Coordinación macroeconómica, con rangos de paridades (para evitar la desestabilización o en su caso la competencia vía TC). Que culmina con un Banco Central Europeo y moneda común (con la excepción de Gran Bretaña)

### Renuncias iniciales

Con la aprobación del Tratado de Asunción,<sup>6</sup> Uruguay enajena parte de su libertad y

<sup>5</sup>DECLARACION N°1 ASUNCION, 26 DE MARZO DE 1991.

1. Los Cancilleres ... reunidos en Asunción en ocasión de la firma del Tratado para la Constitución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR),

3. Reiteran su posición de preservar y profundizar los Acuerdos celebrados en el ámbito de la ALADI. Así mismo, considerarán, con todo interés pedidos futuros de adhesión al Tratado, de conformidad con las normas establecidas en el mismo.

4. Los Cancilleres de los países del MERCOSUR reiteran, además, la voluntad política de sus Gobiernos de que el instrumento que ahora se firma deba contribuir al aumento de los flujos de comercio así como a la inserción competitiva de sus economías en el mercado internacional.

6

Propósito, Principios e Instrumentos

Artículo 1

Los Estados Partes deciden constituir un Mercado Común, que deber estar conformado al 31 de diciembre de 1994, el que se denominará "Mercado Común del Sur" (MERCOSUR).

soberanía:

- “El establecimiento de un arancel externo común
- “La adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados
- “La coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales”
- Quedan superados los acuerdos bilaterales PEC y CAUCE, que pese a configurar situaciones de comercio “administrado” al menos generaron una situación de cierta equidad y certidumbre
- Reglas de origen y restantes aspectos regulatorios

## Realidades

“una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados”

- mientras la Unión europea negocia como tal, celebrando acuerdos con los restantes países y zonas, el Mercosur luego de 18 años sólo tiene un tratado: con Israel
- Vale la pena señalar que la UE desde 2008 tiene negociaciones directamente con Brasil, quien destacó (2008) como “socio estratégico”<sup>78</sup>, luego que fracasara el intento de acordar

---

Este Mercado Común implica

-La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;

-El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;

-La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

-El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

Artículo 2

El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes.

Artículo 3 Durante el período de transición, que se extenderá desde la entrada en vigor del presente Tratado hasta el 31 de diciembre de 1994, y a fin de facilitar la constitución del Mercado Común, los Estados Partes adoptan un Régimen General de Origen, un Sistema de Solución de Controversias y Cláusulas de Salvaguardia, que constan como Anexos II, III, IV y V al presente.

Artículo 4 En las relaciones con terceros países, los Estados Partes asegurarán condiciones equitativas de comercio. A tal efecto, aplicarán sus legislaciones nacionales para inhibir importaciones cuyos precios estén influenciados por subsidios, dumping o cualquier otra práctica desleal. Paralelamente, los Estados Partes coordinarán sus respectivas políticas nacionales, con el objeto de elaborar normas comunes sobre competencia comercial.

Artículo 5 Durante el período de transición, los principales instrumentos para la constitución del Mercado Común serán:

a) Un Programa de Liberación Comercial, que consistirá en rebajas arancelarias progresivas, lineales y automáticas, acompañadas de la eliminación de restricciones no arancelarias o medidas de efectos equivalentes, así como de otras restricciones al comercio ...

b) La coordinación de políticas macroeconómicas que se realizará gradualmente y en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias indicados en el literal anterior;

c) Un arancel externo común, que incentive la competitividad externa de los Estados Partes;

d) La adopción de acuerdos sectoriales, con el fin de optimizar la utilización y movilidad de los factores de producción y de alcanzar escalas operativas eficientes.

Artículo 6 Los Estados Partes reconocen diferencias puntuales de ritmo para la República del Paraguay y para la República Oriental del Uruguay, las que constan en el Programa de Liberación Comercial (Anexo 1).

Artículo 7 En materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios del territorio de un Estado Parte gozarán, en los otros Estados Partes, del mismo tratamiento que se aplique al producto nacional.

<sup>7</sup>dirigir una mayor atención hacia el principal socio económico de la Unión Europea y de Alemania en América Latina”, afirma Sigrid Zirbel, directora regional de Norte y Latinoamérica de la Confederación de la Industria alemana (BDI),

<sup>8</sup>Hartmut Sangmeister, experto en Latinoamérica del Instituto de Ciencias Económicas Alfred Weber, de la universidad de Heidelberg: la 'asociación estratégica' con Brasil constituye un intento europeo de otorgar al interlocutor más predecible un status especial

con el Mercosur, especialmente por la dificultad de conciliar con Brasil.<sup>9</sup> Importa señalar que los mismos expertos creen que sería más que viable llegar a acuerdo con Uruguay.

- En esa tónica es de reseñar, que Brasil desarrolló negociaciones directas con EEUU, relativas al acero, naranja y otros productos sensibles. También ha realizado negociaciones con el sudeste asiático, ni que hablar su penetración comercial en África e incluso actualmente procura penetrar en América Central y el Caribe.
- Particularmente es de destacar el cambio cualitativo de nuestro gran vecino. En efecto invitado a participar en el G 20, del G 8 y aún del G 4 (con la UE, EEUU e India) en las negociaciones de la Ronda Doha y procura obtener un silla permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU (en estos dos últimos casos con la oposición Argentina).

Más adelante les propondremos una reflexión particular sobre Brasil.

Libre circulación de mercaderías intra bloque

- Régimen común y estable para radicación de inversiones
- Código aduanero común y coordinación de sistemas impositivos
- Coordinación macroeconómica

Tal vez la no aprobación del Código Aduanero, incluyendo la persistencia del llamado doble cobro de arancel, constituye el hito más destacable como frustración a la vocación de nodo de transporte y servicios que historia y geografía reservan a nuestro Uruguay<sup>10</sup> .-

---

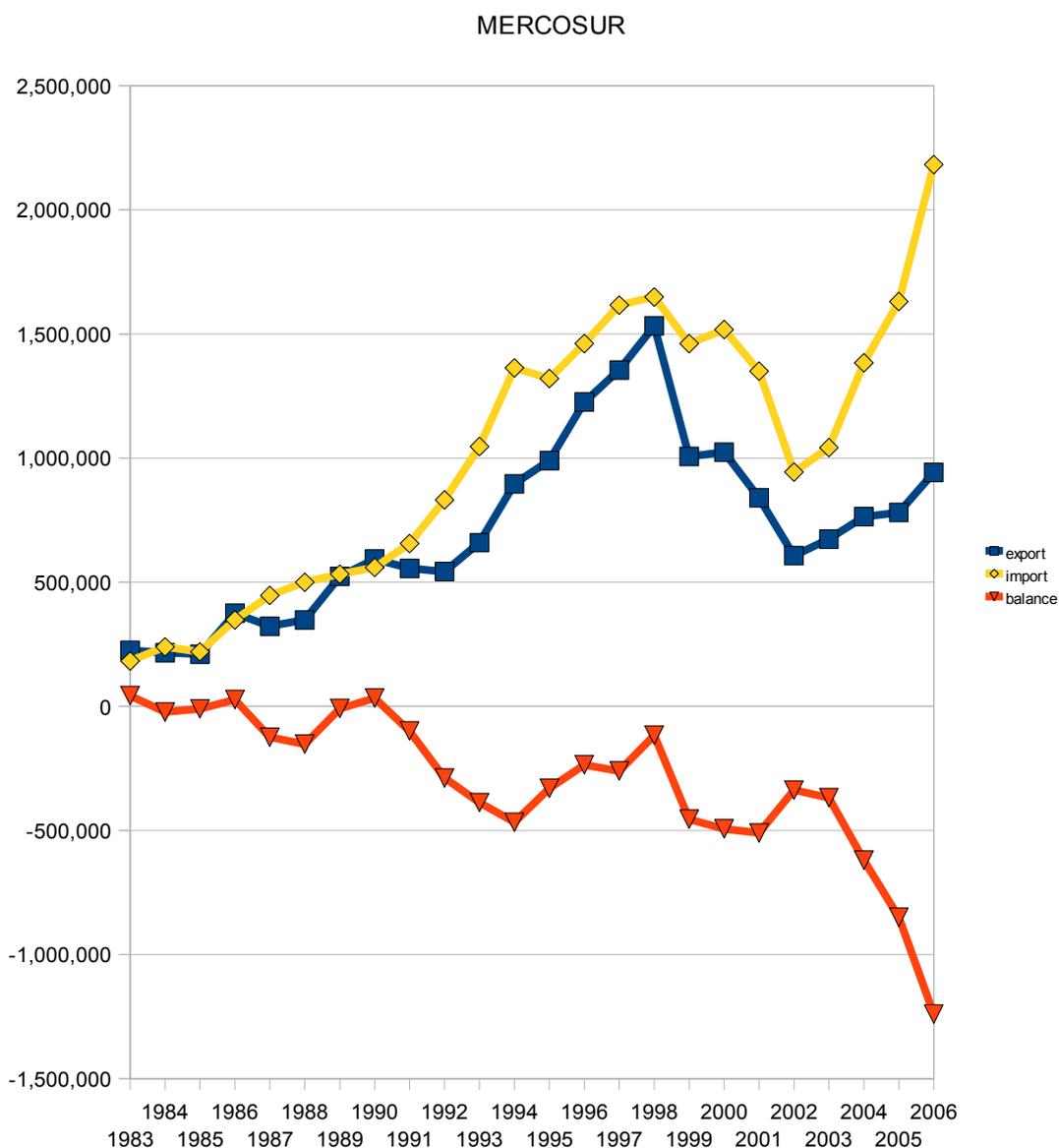
<sup>9</sup>Wilhelm Hofmeister, encargado de Brasil en la fundación Konrad Adenauer"Europa tiene interés en un tratado con todo el Mercosur", afirma, añadiendo que en las negociaciones uno de los interlocutores más difíciles es Brasil. A su juicio, sería más fácil sellar tratados bilaterales con Uruguay y hasta con Argentina. Pero eso no es posible porque el Mercosur tiene reglas que lo impiden

<sup>10</sup>Arancel Externo. Itamaraty ratificó ayer que "unilateralmente" pondrá fin al doble cobro de aranceles que se impone a las importaciones provenientes de naciones de fuera del Mercosur de productos que ingresan a Brasil desde Paraguay y Uruguay.

El canciller Celso Amorim entrevistado por el diario Valor Económico afirmó que esa medida "está decidida políticamente" y se estudia cómo "implantarla en el Mercosur". 09/02/2007

### Los resultados:

Puede observarse (período 1983 – 1990) que en el período pre-Mercosur la Balanza tiene una tendencia de equilibrio

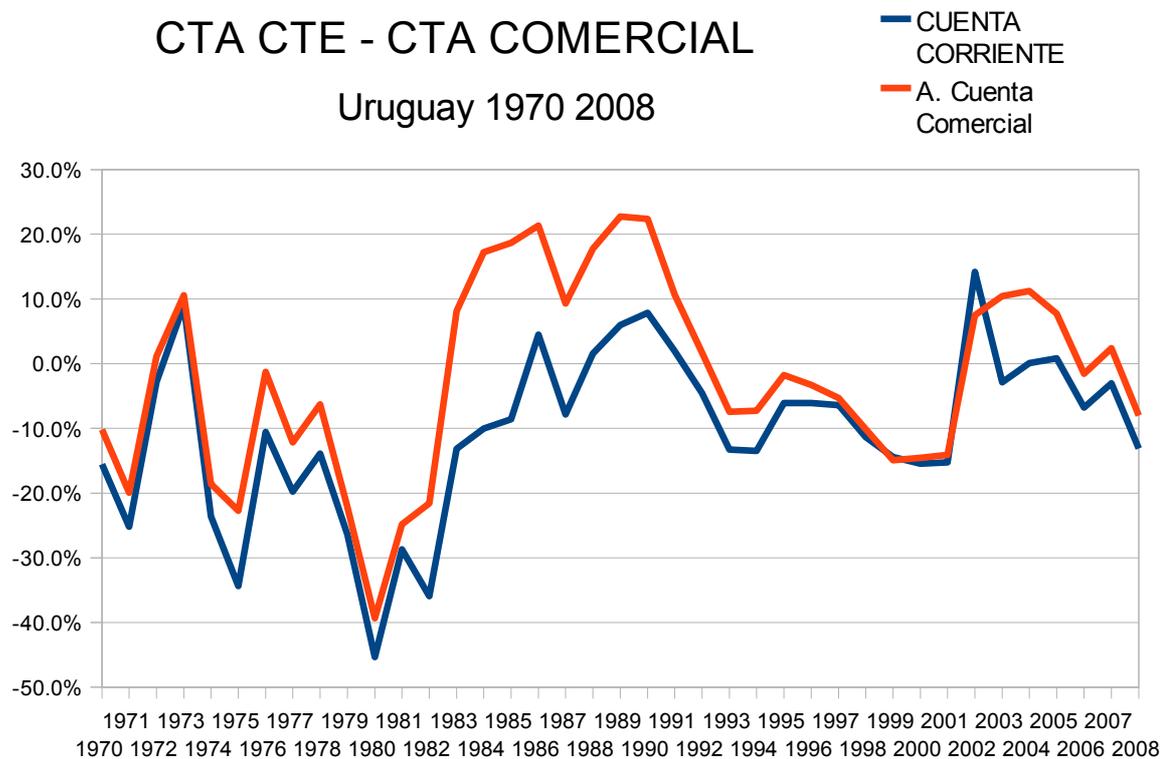


Este equilibrio en la balanza comercial se mantiene con pequeñas oscilaciones, aún tan difíciles para nuestros vecinos como en 1989.

Si comparamos con la siguiente gráfica, que muestra la cuenta comercial con el mundo (incluidos nuestros vecinos) para el mismo período, surgen similares oscilaciones.

## CTA CTE - CTA COMERCIAL

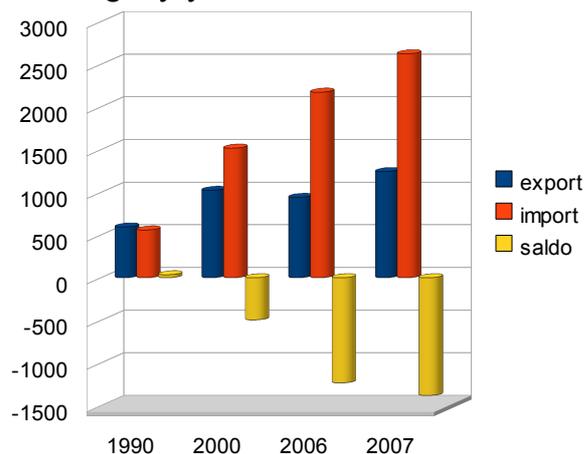
Uruguay 1970 2008



Fte: BCU

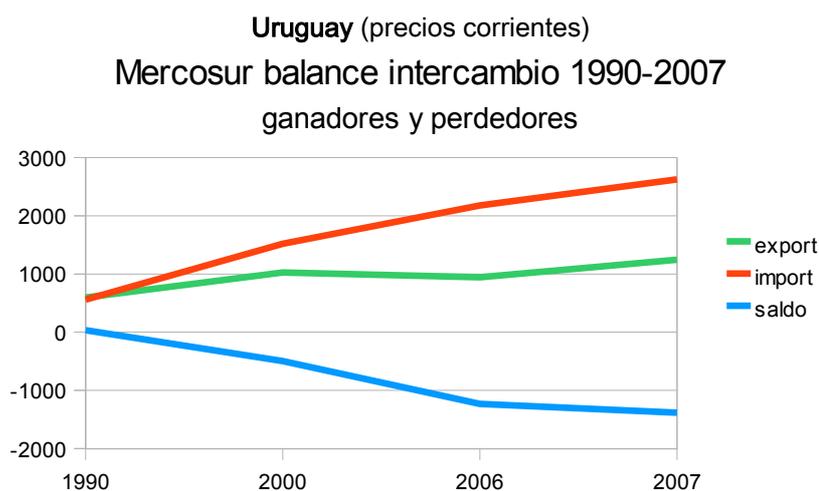
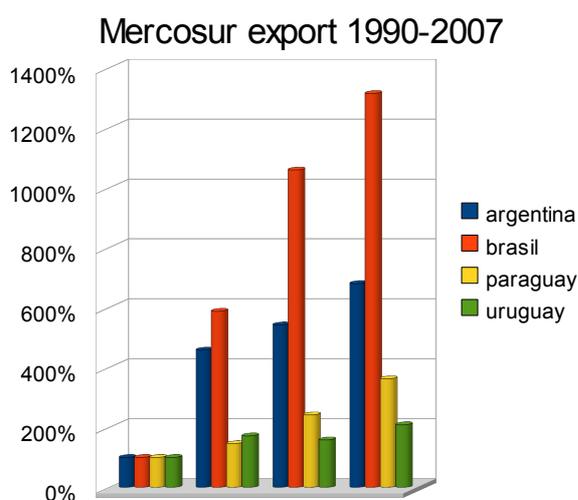
A partir del establecimiento del Mercosur, este es el resultado:

### Uruguay y el Mercosur 1990-2007



La canalización de comercio, fruto del sistema de preferencias arancelarias, genera un abultado déficit comercial y un elevado sacrificio fiscal sin contrapartida visible.-

Como bien señaló el canciller brasileño, en ocasión de su visita a Montevideo en 2006, el Mercosur permitió multiplicar por doce y siete el intercambio comercial de los socios mayores, con apenas un 100 % para Paraguay y un magro 25 % para nuestro País( lo que en términos de moneda constante en realidad es una disminución). Naturalmente que esta “mea culpa” y promesas de mejoras, el Sr Canciller las realizó en el contexto del tratamiento de un posible TLC son USA.



11

Esta situación lejos de mejorar tiende a agravarse, particularmente en los últimos años, en un contexto de cambio de reglas de juego por parte de los socios mayores.

**ALADI - Estadísticas de comercio exterior**  
de Uruguay a Brasil  
Montos expresados en miles de dólares

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	
1995	700,008	698,484	1,524	
1996	830,993	745,452	85,541	
1997	940,159	801,752	138,407	
1998	935,065	793,300	141,765	
1999	556,844	651,567	-94,723	272,514
2000	530,668	666,515	-135,847	
2001	440,695	625,884	-185,189	
2002	431,790	389,602	42,188	
2003	470,863	459,767	11,096	
2004	483,642	676,525	-192,883	
2005	458,246	824,684	-366,438	
2006	584,261	1,077,865	-493,604	
2007	731,527	1,314,636	-583,109	
2008	986,623	1,617,998	-631,375	-2,535,161

**Balanza comercial**  
de Uruguay a Argentina  
Montos expresados en miles de dólares

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	
1995	265,215	608,596	-343,381	
1996	271,547	690,701	-419,154	
1997	354,293	790,752	-436,459	
1998	513,579	839,257	-325,678	
1999	368,681	795,422	-426,741	-1,951,413
2000	410,723	836,062	-425,339	
2001	316,366	705,789	-389,423	
2002	113,343	540,625	-427,282	
2003	155,166	571,684	-416,518	
2004	223,298	691,461	-468,163	
2005	266,928	785,716	-518,788	
2006	301,975	1,078,548	-776,573	
2007	442,983	1,254,981	-811,998	
2008	507,039	2,249,962	-1,742,923	-5,977,007

de Uruguay a Paraguay

Montos expresados en miles de dólares

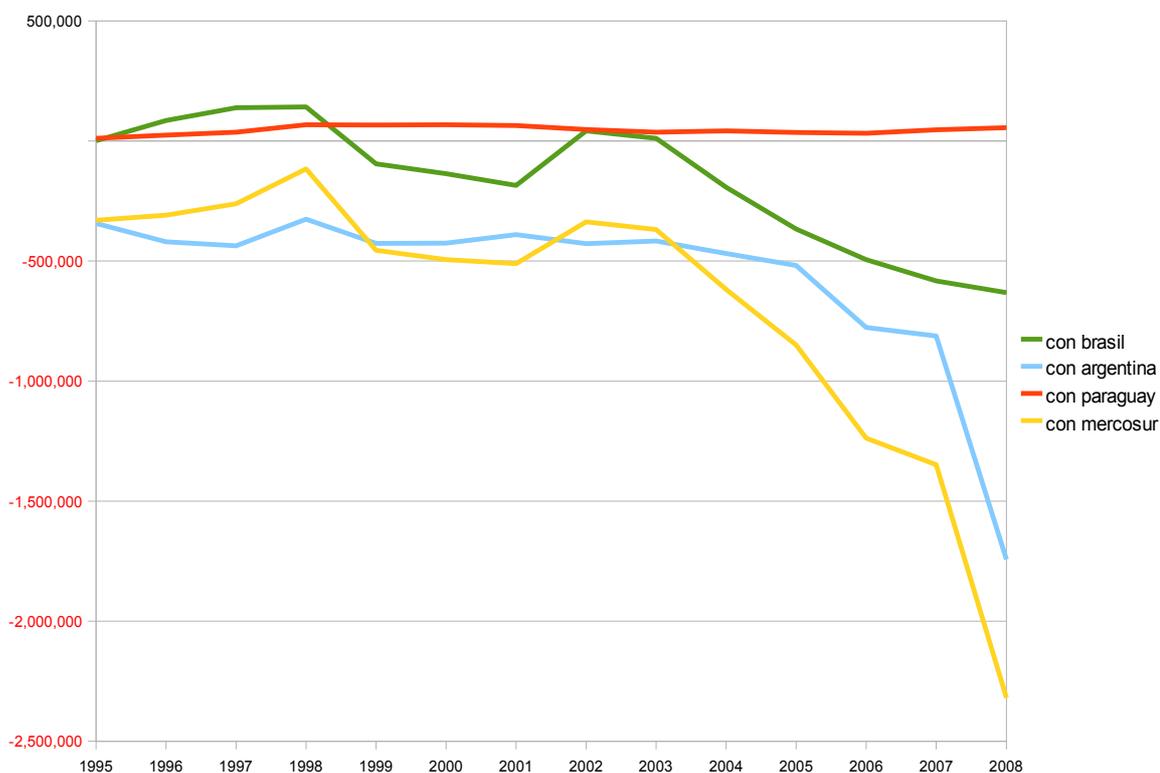
Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	
1995	24,921	13,553	11,368	
1996	49,549	25,259	24,290	
1997	60,672	23,653	37,019	
1998	83,860	16,444	67,416	
1999	81,132	14,460	66,672	206,765
2000	82,479	15,101	67,378	
2001	82,805	18,330	64,475	
2002	61,685	13,666	48,019	
2003	47,798	10,661	37,137	
2004	58,532	16,141	42,391	
2005	55,812	20,145	35,667	
2006	58,347	25,853	32,494	
2007	77,210	30,615	46,595	
2008	106,935	51,284	55,651	429,807

de Uruguay a Mercosur (4)

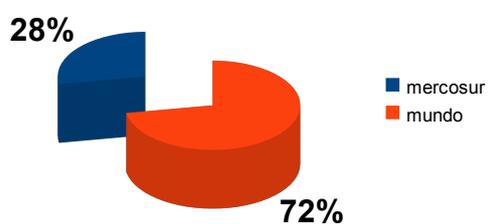
Montos expresados en miles de dólares

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	
1995	990,144	1,320,633	-330,489	
1996	1,152,089	1,461,412	-309,323	
1997	1,355,124	1,616,157	-261,033	
1998	1,532,504	1,649,001	-116,497	
1999	1,006,657	1,461,449	-454,792	-1,472,134
2000	1,023,870	1,517,678	-493,808	
2001	839,866	1,350,003	-510,137	
2002	606,818	943,893	-337,075	
2003	673,827	1,042,112	-368,285	
2004	765,472	1,384,127	-618,655	
2005	780,986	1,630,545	-849,559	
2006	944,583	2,182,266	-1,237,683	
2007	1,251,720	2,600,232	-1,348,512	
2008	1,600,597	3,919,244	-2,318,647	-8,082,361

**Uruguay con Mercosur**  
Bza Comercial 1995-2008



### Uruguay exportaciones

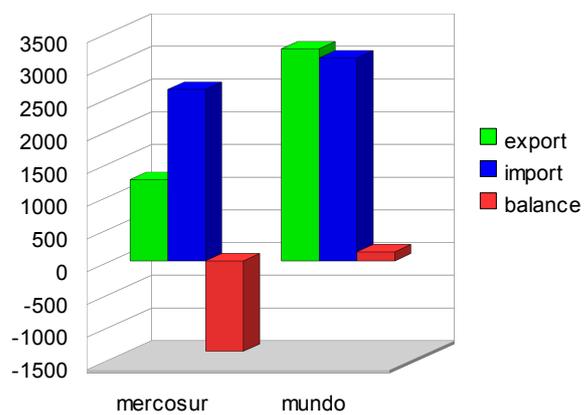


Uruguay ha sido un buen socio, casi la mitad de sus importaciones las dirige al bloque, pero lamentablemente el Bloque sólo le compra uno de cuatro dólares que exportamos.-

### Uruguay origen importaciones



### Uruguay comercio bienes 2007



## Estancamiento del valor agregado

Las dificultades y falta de certezas que genera el Mercosur, no privilegió un mayor desarrollo en términos de valor agregado. En efecto tanto la discriminación positiva (básicamente la agresiva política de Brasil <sup>12</sup> en dar facilidades para radicar inversiones) y los constantes obstáculos (licencias, bloqueo de productos desde bicicletas hasta leche en polvo y arroz) y aún la fuerte controversia ante la radicación de Botnia, generan una imagen de riesgo si se plantea la inversión “de cara al Mercosur”.

Como consecuencia puede apreciarse que las manufacturas de tecnología media y alta rara vez superan el 25 %, de un volumen total de exportaciones al Mercosur, pese a que estas últimas han crecido muy poco en dólares corrientes y que prácticamente no lo han hecho en dólares constantes.-

## Comercio con Mercosur por tecnología

MERCOSUR		Año											
Flujo	Tecnología	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Exportaciones	Bienes Primarios	44.7	26.7	41.5	47.8	22.5	26.2	36.0	41.5	36.3	31.5	30.6	28.9
	manufacturas basadas en recursos naturales	20.2	25.7	23.0	21.6	24.6	24.0	17.9	18.9	24.2	21.3	20.8	19.8
	Manufacturas de baja tecnología	18.3	28.8	13.9	12.8	18.9	15.8	20.9	17.1	18.0	20.7	18.1	16.2
	Manufacturas de tecnología media	14.3	17.0	19.1	16.4	32.3	32.8	24.1	21.5	18.3	24.4	28.2	31.8
	Manufacturas de alta tecnología	1.2	1.3	2.0	1.1	1.3	1.1	0.8	0.9	2.3	1.8	1.8	2.0
	OTRAS TRANSACCIONES	1.1	0.5	0.4	0.2	0.3	0.1	0.2	0.1	0.9	0.3	0.5	1.3
<b>Total Exportado</b>		<b>100.0</b>											
Importaciones	Bienes Primarios	28.5	22.4	18.3	19.6	12.9	12.5	12.5	11.3	14.7	14.5	9.5	11.1
	manufacturas basadas en recursos naturales	21.5	23.0	21.2	18.5	15.5	18.8	18.6	19.8	19.4	22.2	29.3	30.1
	Manufacturas de baja tecnología	12.1	13.7	15.5	14.6	17.2	15.2	15.1	16.1	18.2	17.4	16.8	17.5
	Manufacturas de tecnología media	33.2	36.6	38.3	37.5	45.7	47.4	46.0	45.5	41.4	41.8	40.0	35.8
	Manufacturas de alta tecnología	4.5	4.2	6.7	9.5	8.6	6.0	7.7	7.2	6.1	4.0	4.3	5.4
	OTRAS TRANSACCIONES	0.2	0.1	0.0	0.3	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1
<b>Total Importado</b>		<b>100.0</b>											
MERCOSUR		Año											
Flujo	Tecnología	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Exportaciones	Bienes Primarios	33.7	39.2	36.0	37.3	28.4	24.7	23.2	31.0	36.4	27.1	20.1	22.8
	manufacturas basadas en recursos naturales	23.8	25.2	23.8	23.1	28.8	29.7	34.0	34.1	32.0	33.5	30.5	29.0
	Manufacturas de baja tecnología	18.9	16.6	18.2	14.1	15.7	15.3	14.2	11.3	12.2	17.4	21.7	21.0
	Manufacturas de tecnología media	20.6	16.9	18.1	21.5	23.9	26.4	23.2	19.7	16.2	19.2	23.0	24.4
	Manufacturas de alta tecnología	2.2	1.2	3.2	2.6	2.0	1.7	2.4	2.2	1.9	2.4	2.8	2.3
	OTRAS TRANSACCIONES	0.8	1.1	0.8	1.4	1.1	2.1	2.9	1.6	1.2	0.4	2.0	0.6
<b>Total Exportado</b>		<b>100.0</b>											
Importaciones	Bienes Primarios	16.7	15.0	11.2	10.7	9.7	12.8	13.1	20.8	22.5	14.1	11.1	10.3
	manufacturas basadas en recursos naturales	25.2	25.5	27.1	25.0	29.0	25.9	25.0	28.6	28.2	23.8	23.5	27.7
	Manufacturas de baja tecnología	19.3	20.1	19.5	20.6	20.7	22.0	23.7	18.6	18.2	20.6	20.9	17.8
	Manufacturas de tecnología media	33.7	33.3	34.3	36.3	30.4	29.8	30.7	25.2	25.6	32.7	35.5	31.2
	Manufacturas de alta tecnología	5.0	6.0	7.6	7.0	8.0	6.2	7.0	5.6	4.6	4.4	6.0	5.6
	OTRAS TRANSACCIONES	0.1	0.2	0.3	0.3	2.2	3.3	0.6	1.2	0.8	4.4	2.9	7.4
<b>Total Importado</b>		<b>100.0</b>											

Fuente: Elaboración propia en base al sistema de información en línea del Banco Mundial: "WITS" y la clasificación de los productos de Sanjaya Lall, (2000) "The technological structure

Como consecuencia también puede apreciarse que 70 % de la exportación (al mundo) corresponde a materias primas y manufacturas basadas en ellas. Las manufacturas de tecnología media y alta rara vez superan el 15 %.-

<sup>12</sup> Amorim señaló que el 26 por ciento de las exportaciones brasileñas son destinadas a Latinoamérica y que el 90 por ciento de esos embarques se componen de bienes manufacturados.

## URUGUAY EXPORTACIONES E IMPORTACIONES AL MUNDO en los años 1983/2006, según nivel tecnológico.

En % del total

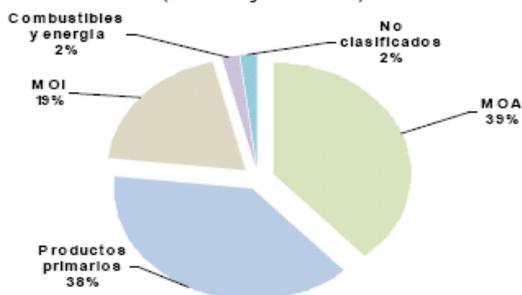
MUNDO		Año											
Flujo	Tecnología	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Exportaciones	Bienes Primarios	56.2	45.3	46.4	45.3	38.0	55.3	52.6	51.9	49.7	36.8	38.2	38.3
	manufacturas basadas en recursos naturales	9.4	10.1	10.5	12.0	10.9	10.3	10.9	12.9	14.7	14.1	13.9	13.7
	Manufacturas de baja tecnología	29.8	38.9	36.4	35.5	40.7	25.1	27.1	25.2	26.8	39.1	33.8	30.4
	Manufacturas de tecnología media	3.5	4.4	5.5	6.4	9.4	8.6	8.7	8.6	7.3	8.9	12.4	15.7
	Manufacturas de alta tecnología	0.8	0.6	0.9	0.7	0.9	0.6	0.6	0.6	1.1	1.0	1.1	1.3
	OTRAS TRANSACCIONES	0.3	0.6	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.8	0.3	0.1	0.5	0.6
<b>Total Exportado</b>		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Importaciones	Bienes Primarios	48.2	45.2	40.2	27.0	22.9	17.4	17.2	21.5	20.6	14.9	7.5	7.9
	manufacturas basadas en recursos naturales	12.8	14.7	14.3	16.2	15.1	19.5	20.8	18.9	17.6	16.5	20.0	23.2
	Manufacturas de baja tecnología	7.3	7.7	8.8	10.2	11.5	10.8	11.2	11.2	13.9	14.2	17.7	16.8
	Manufacturas de tecnología media	25.7	25.5	28.8	35.0	39.5	41.9	39.1	37.4	37.0	45.4	44.8	40.6
	Manufacturas de alta tecnología	5.9	6.8	7.8	11.4	10.8	10.2	11.6	10.9	10.9	8.8	9.8	11.4
	OTRAS TRANSACCIONES	0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
<b>Total Importado</b>		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

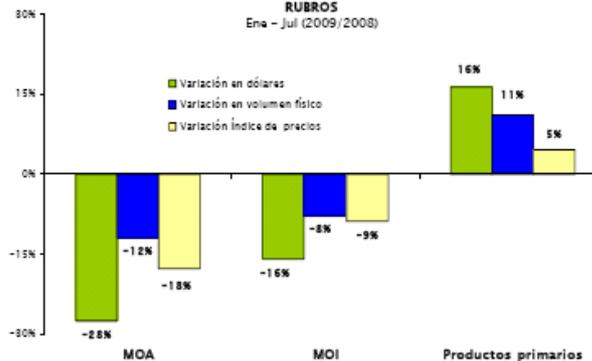
MUNDO		Año											
Flujo	Tecnología	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Exportaciones	Bienes Primarios	38.8	39.7	41.7	41.9	41.9	38.6	34.6	39.4	44.8	47.3	48.0	50.2
	manufacturas basadas en recursos naturales	16.3	17.7	17.2	18.0	19.4	19.5	22.4	21.4	20.2	21.9	21.6	20.8
	Manufacturas de baja tecnología	32.3	31.2	28.3	23.7	23.5	25.5	28.4	27.8	25.6	21.2	19.8	18.2
	Manufacturas de tecnología media	10.5	9.5	9.7	12.7	11.8	12.9	10.8	7.9	6.5	6.7	6.8	7.5
	Manufacturas de alta tecnología	1.5	1.1	2.1	2.0	1.7	1.7	1.7	1.8	1.5	1.8	1.8	1.7
	OTRAS TRANSACCIONES	0.6	0.8	1.0	1.7	1.6	1.9	2.1	1.8	1.4	1.0	2.0	1.6
<b>Total Exportado</b>		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Importaciones	Bienes Primarios	13.6	14.3	12.0	10.6	12.3	18.3	17.0	21.4	28.5	26.9	27.3	24.8
	manufacturas basadas en recursos naturales	20.0	19.1	18.8	17.6	20.5	18.3	19.2	21.7	20.5	17.0	15.7	18.2
	Manufacturas de baja tecnología	16.4	16.3	16.6	17.1	16.8	17.1	17.9	15.7	14.3	14.6	14.0	13.3
	Manufacturas de tecnología media	38.1	37.9	39.0	41.6	34.5	31.8	32.9	29.2	27.2	30.5	31.2	29.3
	Manufacturas de alta tecnología	11.6	12.3	13.4	12.7	14.7	12.9	12.6	11.3	9.1	8.9	10.4	10.8
	OTRAS TRANSACCIONES	0.2	0.2	0.3	0.3	1.2	1.6	0.4	0.7	0.5	2.0	1.3	3.4
<b>Total Importado</b>		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia en base al sistema de información en línea del Banco Mundial: "WITS" y la clasificación de los productos de Sanjaya Lal, (2000) "The technological structure and performance of developing country manufactured exports, 1985-98", Oxford development studies, 28(3), 337-69, según publicación de la CEPAL.

### EXPORTACIONES DE BIENES CLASIFICADAS POR GRANDES RUBROS (Enero - Julio 2009)



### VARIACIÓN INTERANUAL DE LAS EXPORTACIONES POR GRANDES RUBROS (Ene - Jul (2009/2008))

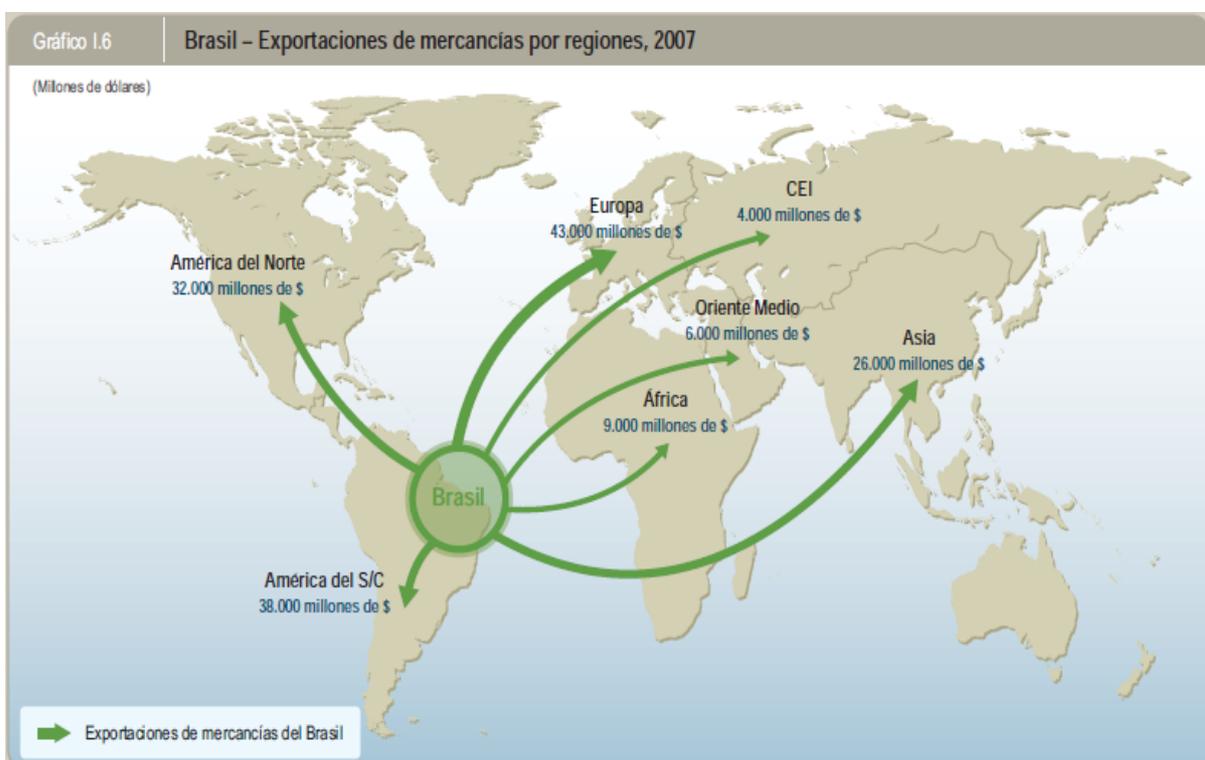


## Los desafíos de un mundo más competitivo

El pronóstico es un mundo sumamente competitivo, en el que costos, acceso a Mercado, Conocimiento y tecnología, confiabilidad serán las herramientas que cada país y región utilizarán para superar la peor crisis global desde 1929.-

## Brasil

Notoriamente el socio mayor tiene una estrategia continental y global. Baste analizar el futuro sentados en Itamaraty y seguramente puede observarse parecido a la infografía de la OMC:



En ese contexto, Uruguay significa algo así como el 0,82 % de la exportaciones de Brasil, pero seguramente es parte de una concepción global.

Al respecto señalaba pocos meses atrás, el canciller Amorim: las exportaciones (de Brasil) a latinoamérica son en 90 % bienes industriales, por lo que son bien relevantes en contexto de la actual crisis.

En efecto Brasil se ve como potencia industrial operando en un espacio con un buen margen de preferencia arancelaria.

### Mercosur más que una llave una cerradura al mundo

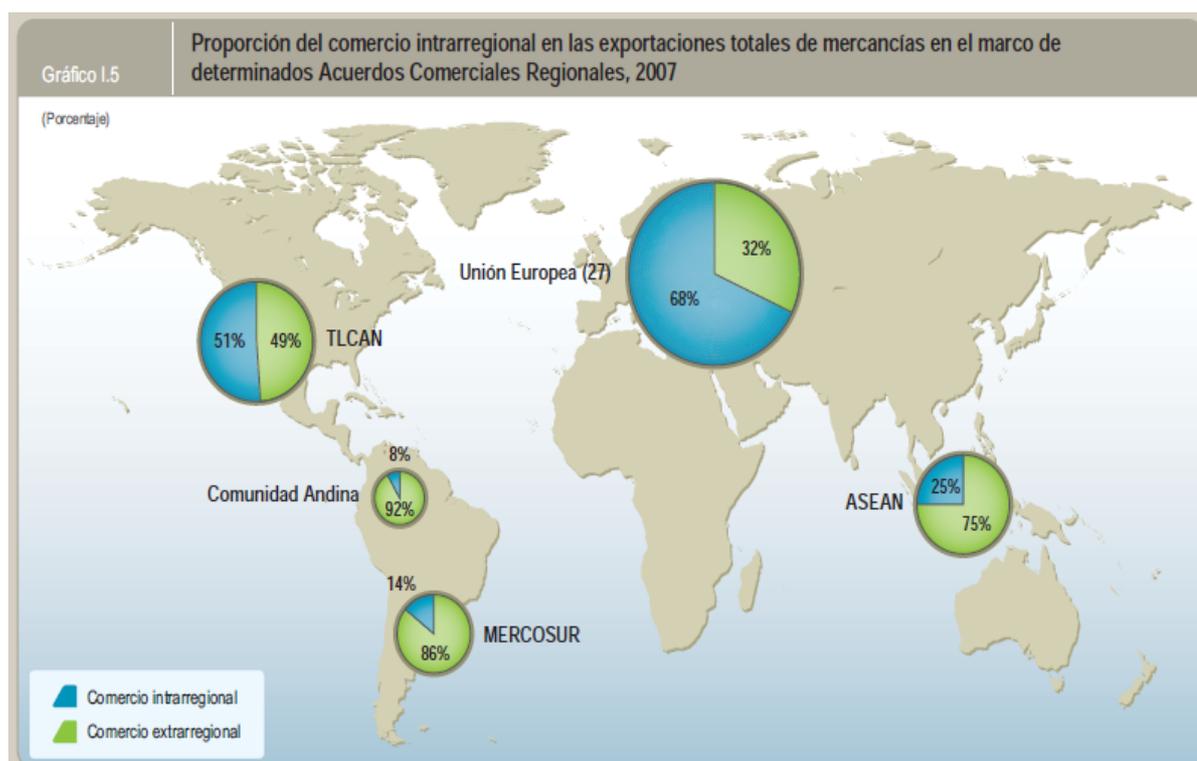
El Mercosur no haya logrado un solo acuerdo comercial (el único firmado con el Estado de Israel aún está en trámite) en las caso dos décadas de existencia.

Cuando consideramos esa situación y la comparamos, surge que mientras la CEE canaliza el 68 % de su comercio intrazona y el NAFTA el 51%, el Mercosur sólo logra el 14%.

Por tanto el 86 % de su comercio es extra Mercosur.

Seguramente hay razones de la propia estructura productiva y la naturaleza que se aúnan a la inmadurez de los acuerdos de integración.

Pero el resultado objetivo es el que surge de esta infografía de la OMC



### Las trabas para arancelarias y las asimetrías tributarias:

Seguramente la lista es sumamente extensa, por lo que nos permitiremos recordar sólo algunas de ellas:

- Argentina, régimen de 4 provincias (subsidio equivalente al IVA tasa básica), detracciones a materias primas, subsidios por medio de tarifas, créditos, etc.
- Brasil: Cofin (sustitutivo de aportes a la seguridad social) aplicado en cascada, Impuesto a los bienes industriales. Acuerdos inter estados para exoneraciones de los bienes producidos en los mismos pero que gravan a los de origen Mercosur. Bloqueo de nuestras exportaciones; arroz, adquisición del producto con dumping desde el exterior, y últimamente cuotificación de los lácteos<sup>13</sup>
- En ambos casos la introducción de “licencias no automáticas”, lo que ha llevado a un duro enfrentamiento entre ambos, con la aplicación de “retaliaciones” que pueden visualizarse en las largas filas de camiones en espera.

El desafío es el agregado de valor, baste una mirada a la siguiente infografía:



<sup>13</sup>Celso Amorim: Uruguay no puede “quejarse” en términos comerciales de Brasil

### La voluntad política:

En las postrimerías de la segunda década del otorgamiento del Tratado de Asunción, los datos objetivos que venimos de expresar no dejan dudas tanto del perjuicio generado a nuestro Uruguay, como de la tendencia – lo que es el dato más relevante – a profundizar las asimetrías ya verificadas.

Parece claro que nos alejamos reiteradamente del concepto mercado común.

Seguramente es audaz pensar que los socios mayores van a tener y respetar su Maastricht, un sistema tributario común, cuando no se ha concedido ni tan sólo el Código aduanero común y eliminación del doble arancel tan prometido<sup>14</sup>, un tratamiento para inversiones como el que la CEE dispensó a Irlanda y otras pequeñas economías, y se abstendrán de ejercer su voluntad en cada oportunidad que lo entiendan conveniente.

Claro que de haber prosperado un modelo tipo CEE hubiere sido favorable para nuestro País. Pero no parece haber decisión política real por parte de Brasil, que tiene un horizonte continental y mundial, de colectivizar las decisiones, resignando su destino de potencia mundial en aras del bloque.

También hubiere sido favorable una zona de libre comercio con los actuales socios. Pero la realidad indica que con sólo promesas vanas han bloqueado el modelo que desde Artigas ha sido el rumbo que defiende Uruguay.<sup>15</sup>

Por cierto la situación no se produce por desconocimiento de los socios, en efecto en oportunidad de percibir cierto gesto de soberanía por parte de Uruguay al procurar un acuerdo con otros países, las “mea culpa” llovieron, y se evaporaron tan rápidamente como se desvaneció la tratativa.<sup>16</sup>

---

14 Arancel Externo. Itamaraty ratificó ayer que “unilateralmente” pondrá fin al doble cobro de aranceles que se impone a las importaciones provenientes de naciones de fuera del Mercosur de productos que ingresan a Brasil desde Paraguay y Uruguay. El canciller Celso Amorim entrevistado por el diario Valor Económico afirmó que esa medida “está decidida políticamente” y se estudia cómo “implantarla en el Mercosur”. El Observador: 10/Ene/2007

15 Brasilia (ANSA) - «Tenemos que hacer una autocrítica. No hicimos lo suficiente por países como Uruguay y Paraguay», afirmó el ministro de Relaciones Exteriores. Amorim habló ante una comisión del Senado de su país en una sesión en la que vertió duras críticas a Hugo Chávez (ver páginas 14 y 15).

16 Argentina y Brasil advirtieron que, si avanza en un Tratado de Libre Comercio con EE.UU., se tiene que ir del Mercosur. Prometen escuchar sus reclamos. Sin embargo, reconoció que Uruguay es el país «más desilusionado» del bloque, porque tenía «grandes esperanzas» con el comercio con Brasil y la Argentina. Pagina 12 del día 12.01.2006

## Meditar un rumbo:

### I – Objetivos a mediano y largo plazo

- Parece claro que Uruguay no debería seguir con quejas y menos con la mano tendida esperando un gesto magnánimo de los vecinos.<sup>17</sup> Tampoco el mantenimiento de la situación descrita es aceptable a los intereses nacionales.
- Abandonar el Mercosur, denunciando el Tratado, no debería ser el objetivo y seguramente Uruguay no debería tomar la iniciativa.
- Por cierto la calidad de miembro asociado, que ostenta Chile, es la más favorable desde todo punto de vista. Parecería debe constituirse en el objetivo de largo plazo a meditar y eventualmente a adoptar como política nacional de estado.
- Si se produjera tal entendimiento interno, naturalmente el referido objetivo no es sencillo de obtener, desde que requerirá el consentimiento de los restantes socios.
- En el itinere debería adoptarse un conjunto de políticas consistente, aplicando los principios generales de derecho, con el objetivo de defender los objetivos nacionales, del estilo a los que oportunamente nuestros socios mayores exigieron y obtuvieron<sup>18</sup>
- La adopción de este Programa o conjunto de políticas, tiene la prioridad que surge de la situación mundial, que nos permitimos resumir en la addenda 1

---

17 José Botafogo Gonçalves - Titular del Centro Brasileño de Relaciones Internacionales, ex ministro y ex embajador

18 A vía de ejemplo véase la Mac (mecanismo de adaptación competitiva) aunado por el PAC, exigidos por Argentina y aceptados por Celso Amorim que ante la crítica paulista Dijo que Brasil no tenía motivos para negarse al pedido argentino debido a que el MERCOSUR es un proyecto político, además de comercial, y porque Brasil tiene un superávit que equivale al 30% de las exportaciones para la Argentina (el saldo del 2005 fue positivo para Brasil totalizando una suma de US\$ 3,6 billones). Para Amorim, el beneficio de Brasil con el Protocolo está en la previsibilidad que el MAC dará al comercio bilateral, evitando decisiones y soluciones intempestivas para los desequilibrios comerciales: "Primero, el mecanismo de adaptación competitiva se usará con moderación. Segundo, le interesa a Brasil tanto como a Argentina, que haya un crecimiento equilibrado.

## II – posibles políticas de estado de corto y mediano plazo

### Relaciones comerciales con terceros países

Como viene de verse, el Mercosur no ha establecido acuerdos comerciales, con la excepción del Estado de Israel, ni ha formalizado la tan mentada política comercial común (art. 2 a 5 del Tratado de Asunción).

En consecuencia Uruguay aplicando el concepto de *exceptio inadimpleti contractus*<sup>19</sup>, razonablemente podría llegar a acuerdos con terceros países, con la natural reserva de reverlos en caso que el Mercosur llegare luego a un acuerdo con el país de referencia.

### Arancel externo común,

Aplicar, aún unilateralmente, lo establecido en el art. 5º del Tratado, para no permanecer en un subsidio a ineficiencias de industrias de los vecinos, situación agravada por la existencia de trabas no arancelarias, y aplicación de detracciones a las materias primas.<sup>20</sup>

### Comercio intra zona

Sin grandes expresiones públicas ni enojos, aplicar el concepto romano aplicable a todo sinalagma funcional<sup>21</sup>, que se resume *do ut des*.

Esto es incorporando y aplicando los diversos instrumentos (que los hay) tanto en la desgravación arancelaria y en el libre tránsito propio del Mercosur a los bienes y servicios originados en nuestros socios, en la proporción que estos lo apliquen a nuestros productos, y especial a nuestros servicios portuarios y logísticos.

### Sistema tributario

Una consideración de nuestro sistema tributario debería considerar las asimetrías que debe afrontar Uruguay.

A vía de ejemplo es sin duda una buena y consistente política social haber incorporado a los niños y adolescentes a las IAMC vía Fonasa. Pero el financiamiento contribución personal que incrementa gravámenes obrero patronal pre existentes, resta competitividad.

En efecto tales contribuciones no son reintegrables según las disposiciones de la OMC, por lo que aumentan el costo del producto nacional. Mientras Brasil financia sus políticas sociales con

19 Artículo 2 El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes.

20 Un arancel externo común, que incentive la competitividad externa de los Estados Partes;

21 Cfme Cariotta Ferrara, Instituciones, Messineo Tratado T IV, art. 2 El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes.

impuestos que gravan también a los productos originarios del Mercosur. Al respecto es de recordar las insistentes gestiones realizadas por el presidente de Paraguay a mediados de esta década ante el presidente Lula, naturalmente que infructuosas.

### **Independencia energética**

Uruguay, siguiendo las previsiones más razonables a fines de los '90 optó por la interconexión con Argentina, tanto en gas como al mercado eléctrico. En aquel tiempo se expresaba que Brasil era deficitario en energía y Argentina con excedentes.

Uruguay realizó las inversiones, infructuosamente al tener la hermana república dificultades descritas por el ex ministro de hacienda don Roberto Lavagna (una mala regulación que llevó a no invertir en el transporte y conexión de energía).

Hoy se piensa que la solución es conectarse a la energía brasileña, y peor aún la que ecológicamente es bien objetable (Candiota).

En una visión a largo plazo, pienso que haríamos bien en realizar una inversión de no menos de U\$ 1.500 millones para asegurarnos energía propia, para un escenario de robusto crecimiento de nuestro país.

No se nos escapa que parcialmente UTE ha procurado participación privada por el mecanismo de compra en firme. Pero seguramente el costo de oportunidad de ese capital es alto, y significa que el precio de tal energía también lo será.

Una apuesta decidida a la independencia energética conlleva en una inversión pública bien relevante, que puede viabilizarse por mecanismos de mercado que no aumenten la deuda pública.

### **Fortalecimiento de la integración social y la educación.**

La mayor integración social redundará no solo en mejor calidad de vida, también en el país que brindará atractivos tanto para no emigrar como para atraer emprendedores.

No hay nada más integrador que compartir el mismo banco de escuela, con iguales túnicas blancas, en una escuela y enseñanza media que hagan honor a la modernidad y al concepto "ningún niño atrás".<sup>22</sup>

## En resumen

Estas líneas no aspiran más que a contribuir en promover una reflexión, inspirada en en nuestra propia historia, considerando un presente realmente complejo, en un mundo que atraviesa una situación sólo comparable con 1929.

Una evaluación objetiva del Tratado de Asunción, nos lleva a sugerir la necesidad de construir una política de Estado, que incluya una definición del rol a adoptar en mediano y largo plazo.

En cuanto al corto plazo, promover políticas y medidas concretas que procuren re-establecer la libertad, la igualdad y aún la fraternidad con nuestros grandes vecinos.-

Estas políticas deberían incluir algunas decisiones que fortalezcan nuestra sociedad, particularmente en energía, integración social y educación.

*OMC: Estadísticas de Comercio Internacional 2008*

*Perfiles arancelarios del mundo - 2008*

*FMI: Perspectivas de la Economía Mundial abril 2009*

*América Perspectivas Económicas mayo 2009*

*Europa Bajo Presión (junio 2009)*

*A.L Cuando es conveniente el estímulo fiscal (julio 2009)*

*Oliver Blanchard, la tormenta perfecta (julio 2009)*

*Consulta art. IV de EEUU julio 2009*

*Brasil Unión Europea, nota 23 junio 2008*

*BCU: series estadísticas*

*MEF: información global, PBI y resultados sector público*

*Banco Mundial: Series estadísticas*

*Uruguay XXI: series de Comercio*

*ALADI: series de comercio*

*Secretaría del Mercosur: disposiciones, acuerdos.*

*CIU: Dpto. Estudios Económicos: Impacto en la industria derivados de la crisis internacional (2009)*

*Informe N° 39 de julio 2009*

*Amorim, Celso – Recopilación de declaraciones 2006 -2009*

*Instituto Cuesta Duarte: 2º Informe 2009*

*Cartens: Crisis Bancarias (2008)*

*J.E. Stiglitz El Consenso post-consenso de Washington*

*Alan Greenspan La era de las turbulencias (2009)*

*Los corsarios de Artigas Cristina Montalbán Centro de Estudios Históricos Navales y Marítimos. Museo Naval*