

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social  
NACIONES UNIDAS-CEPAL-FNUD GOBIERNOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

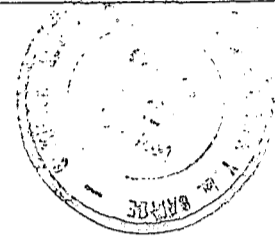
Latin American and Caribbean Institute for Economic and Social Planning  
UNITED NATIONS-ECLAC-UNDP LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN GOVERNMENTS

Institut Latino-Américain et des Caraïbes de Planification Economique et Sociale  
NATIONS UNIES-CEPALC-FNUD GOUVERNEMENTS DE L'AMÉRIQUE LATINE ET DES CARAIBES

**SEMINARIO-TALLER SOBRE "COORDINACION DE  
POLITICAS DE COMPETITIVIDAD Y NUEVOS  
DESAFIOS PARA LA INTEGRACION REGIONAL"**

Organizado conjuntamente por el  
Instituto Latinoamericano y del Caribe  
de Planificación Económica y Social  
(ILPES), la Agencia Española de  
Cooperación Internacional (AECI) y la  
Comisión Económica para América Latina  
y el Caribe (CEPAL)

Santiago de Chile, 25-27 noviembre, 1991



NTI/DPC/11

URUGUAY EN EL MERCOSUR. ALGUNAS REFLEXIONES  
SOBRE LA COMPETITIVIDAD

///  
José Manuel Quijano



## I. INTRODUCCION

La relación de Uruguay con los vecinos se ha transformado profundamente en los últimos tres lustros. Esta relación comprende no sólo los aspectos comerciales, sino también los financieros, los turísticos, los de transporte y otros servicios. Los vecinos inciden, además, sobre ciertas variables económicas claves, como el tipo de cambio y la cantidad de dinero en la economía. Mantienen, asimismo, una intensa relación informal, a través del comercio de frontera, y flujos de comercio indebidamente registrados por sobrevaluación o subvaluación según las variaciones cambiarias y los márgenes entre el cambio oficial y el paralelo.

Este trabajo no se propone evaluar todos los impactos que sobre la economía uruguaya tendrá el tratado del Mercosur. Con más cautela, se propone indagar en las condiciones de competitividad de la economía uruguaya, punto de especial relevancia si se tiene en cuenta que, en muy pocos años más, regirá entre los cuatro países el arancel cero y cada parte asumió el compromiso de eliminar las restricciones no arancelarias. Estas medidas se adoptan simultáneamente con una importante rebaja arancelaria, con respecto a terceros, en Argentina y Uruguay. En Argentina ya rigen tres niveles arancelarios (cero, 11 y 22) y Uruguay tiene proyectado, para setiembre de 1992 tres niveles similares (cero, 10 y 20).

En lo que sigue se indagará en la competitividad con respecto a los vecinos y, más específicamente, en relación con Brasil. Otros estudios (ver CEPAL) se han ocupado de la competitividad con respecto a la OCDE. No obstante, la competitividad con respecto a los vecinos reviste especial relevancia por varias razones: primero, porque está en marcha el proyecto Mercosur; segundo, porque el comercio de Uruguay con Argentina y Brasil ha crecido con más dinamismo que el referido a otras zonas del mundo al punto que, en la actualidad, los dos vecinos representan aproximadamente el 40% (1990) de los flujos comerciales uruguayos; tercero, porque este comercio se ha diversificado y, además, ha fomentado -como ninguna otra zona del mundo- las exportaciones uruguayas de manufacturas con base no agropecuaria; cuarto, porque los tres países están viviendo profundas transformaciones (en el estado, en la empresa pública, en la política económica, etc.) que, presumiblemente, transformarán las condiciones de competitividad de cada uno de ellos.

Ante todo es preciso decir que las condiciones de competitividad de una economía pequeña -como la uruguaya- guardan varias diferencias con las propias de economías grandes como la brasileña y aun como la argentina. Las restricciones del mercado interno pequeño, si bien no son irremontables, implican:

- mayor dificultad que las economías grandes para el desarrollo de industrias "tardías" (bienes de capital, químicos, etc.) y una tendencia a la mayor gravitación, en el FEI industrial, de industrias tempranas (textiles, alimentos procesados, etc.).<sup>1</sup> Para superar esta restricción las economías pequeñas deben seguir estrategias específicas entre las que se cuenta la asociación con economías más grandes.

- por las mismas razones las economías pequeñas difícilmente pueden competir a través de la escala y los rendimientos crecientes; más imperiosamente aun que las economías grandes deben procurar otras ventajas (calificación de mano de obra, capacidad empresarial, especialización, etc.).

- la especialización industrial parece determinada por tres tipos de consideraciones: a) el umbral financiero para impulsar, en cada actividad, investigación endógena.<sup>2</sup>; b) las actividades que, por diversas razones, las economías grandes no abordan (por inflexibilidad de sus plantas, por ejemplo); c) las actividades compatibles, por razones técnicas, con plantas pequeñas. Salvo ejemplos muy excepcionales de economías pequeñas con empresas ET, como Suiza y Suecia el tamaño de las plantas suele estar correlacionado con el tamaño pequeño del mercado interno.<sup>3</sup>

- por las razones anteriores puede presumirse que las economías pequeñas, con industria incipiente, tropiezan con dificultades para escoger su especialización <sup>4</sup> y para evitar que

---

<sup>1</sup> Véase M. Syrquin and H. Chenery: "Three decades of Industrialization". The W.B. Economic Review. Vol. 3 No.2. 1989.

<sup>2</sup> Los países pequeños disponen de menos recursos (financieros y humanos) para destinar a investigación y desarrollo. Deben seleccionar, a través de la política de C y T, ciertas áreas de investigación según: especialización anterior; oportunidades tecnológicas; ventajas explotables; potencialidad futura. Véase V. Walsh: "Technology and the Competitiveness of Small Countries". En Fleeman and Lundvall: "Small countries facing the technological revolution" London, 1988.

<sup>3</sup> Chesnais ha señalado que el problema de la economía pequeña es, en esencia, un problema de empresas pequeñas. Empresas pequeñas, en un país pequeño y sin recursos es lo que resulta problemático. Véase "Science, Technology and Competitiveness; STI Review, 1976.

<sup>4</sup> Según Michalet: "...mientras la especialización internacional de acuerdo con la visión tradicional debía ser resultado espontáneo del libre comercio sobre la base de costos

la misma le sea impuesta por el mercado internacional; asimismo, y según su relación con la tecnología de punta (por esfuerzo propio o transferencial) estará en condiciones financieras y tecnológicas más débiles para superar las ventajas comparativas estáticas y crear ventajas dinámicas.

Estas y otras restricciones no son, sin embargo, irremontables. Varios ejemplos de economías pequeñas industrializadas demuestran que -con una estrategia apropiada y una adecuada asignación de recursos- las economías pequeñas han podido desarrollarse. Ahora bien, por estrechez de su mercado, es una regla que las economías pequeñas sean más abiertas que las grandes: exportan e importan más con relación al producto hacia y desde el resto del mundo. Esto plantea dos problemas adicionales. Primero, los estudios empíricos sugieren que para crecer, con un apoyo importante en las exportaciones industriales, se requiere no sólo ser competitivo sino, además, contar con condiciones favorables de demanda mundial.<sup>9</sup> Es decir que las importaciones del resto del mundo se eleven y, de manera muy especial, que las restricciones arancelarias y no arancelarias no excluyan al país en cuestión del empuje de la demanda mundial.

En tal sentido tanto la formación de bloques (CEE, América del Norte, Sudeste asiático), donde los flujos internos de comercio y de inversión son más intensos que hacia afuera del grupo, como las tendencias a las restricciones no arancelarias (neoproteccionismo) que existen, de manera persistente, en los países industrializados -tendencias que afectan más a las exportaciones del sur que a los flujos entre el norte y que se escalonan según la incorporación de valor agregado en el producto- abren algunas interrogantes acerca del efecto demanda mundial. Segundo, en los últimos lustros los abastecedores de esa demanda mundial, aun suponiendo que esta crece de manera sostenida, se han ampliado: las economías grandes se han volcado también a la exportación lo que significa creciente presión

---

relativos determinados por las disponibilidades de factores, actualmente se le asigna un rol decisivo a la elección de especialización". C.A. Michalet: "Competitiveness and Internationalization" OECD, Paris 1981. Citado por D. Chudnovsky y F. Porta en "La Competitividad internacional: Principales cuestiones conceptuales y metodológicas", borrador para discusión, 1991.

<sup>9</sup> Rostam Kavoussi: "International Trade and Economic Development: The recent experience of Developing Countries". The Journal of Developing Areas, abril 1985; y H. Singer y P. Gray: "La política de comercio y el crecimiento de los países en desarrollo". Revista de Comercio Exterior, abril 1988.

competitiva para las economías pequeñas. <sup>6</sup> Las economías grandes y más desarrolladas abastecen, sin interferencia de las pequeñas, el segmento de la demanda de productos complejos, basados en nuevas tecnologías. Este es, precisamente, el segmento más dinámico del mercado internación. En cuanto a la demanda de productos industriales menos intensivos en investigación y desarrollo, esta se reparte entre un número creciente de actores: a las propias economías grandes que avanzan en esos mercados, a las economías del sudeste asiático y a las economías pequeñas industrializadas se suman los que procuran emerger con sus productos manufacturados.<sup>7</sup>

Es en este contexto que Uruguay debe evaluar, con el mayor detenimiento, su inserción en el Mercosur, donde radican sus relaciones más dinámicas de comercio, las más diversificadas y volcadas hacia manufacturas de base no agropecuaria. Y también debe evaluar sus relaciones con EEUU. -Iniciativa de las Américas y cuatro más uno- donde se encuentra su mercado más relevante para las manufacturas de origen agropecuario. Ahí, más que en otros mercados -sin perjuicio de seguir vendiendo a quien compré- es donde parecen estar centradas las posibilidades de futuro para el país.

Así como se ha dicho, con frecuencia, que las ventajas dinámicas se crean (con lo cual se modela la competitividad de las empresas, las ramas industriales y las naciones) la demanda mundial, según las condiciones específicas de cada país, también se crea. Así lo demuestran los acuerdos de EEUU con Canadá y México y, desde antes, el surgimiento de la CEE. En la misma línea, los acuerdos bilaterales de Uruguay con sus vecinos (1975, ampliados en 1985) son el mejor ejemplo, para el país, de creación exitosa de demanda mundial. El Mercosur será una herramienta útil si continúa por ese camino.

---

<sup>6</sup> P. Kristensen and J. Levirisen: "The small country squeeze" Institute of Economics. Roskild University. Denmark, 1978.

<sup>7</sup> P. Kristensen and R. Stankewicz: "Technology policy and industrial development in Scandinavia". University of Lund; Suecia, 1982.

## II. LA COMPETITIVIDAD EN EL CASO DE LA ECONOMIA URUGUAYA

Como es sabido hay diversos conceptos de competitividad internacional y una gama de indicadores para medirla. En este trabajo se considerará a la competitividad como una tendencia: los países tienden a ser más o menos competitivos. A los efectos de evaluar esta tendencia en la economía uruguaya, y en particular en relación a los socios del Mercosur, se tomaron en cuenta las siguientes categorías de indicadores: De desempeño global; cualitativos; de penetración en mercados específicos.

### \* Indicadores de desempeño

1. La tasa media de crecimiento de la inversión bruta fija en el período 1980-88 para los cuatro países del Mercosur. Asimismo, el coeficiente de inversión (IBF/PBI), en la segunda mitad de los ochenta, para los cuatro países. No hay necesidad de decir que el coeficiente de inversión es una variable relevante: da indicios de las nuevas plantas y de la renovación de equipos de las existentes; del ritmo de incorporación de tecnología (a través de las nuevas máquinas); y de la ampliación de la capacidad instalada que, según su evolución, contribuye a la rigidez de la oferta o a la flexibilización.

2. El comportamiento, acumulado, del PBI en el período 1983-90 para registrar los avances o retrocesos relativos en la producción global del Mercosur. Se trata de un indicador de dinamismo (o de ausencia de dinamismo) en el período previo a la voluntad formal de crear, entre los cuatro, un Mercado Común.

3. El comportamiento de las exportaciones en atención a:

- la participación de las exportaciones de cada uno de los países del Mercosur en las exportaciones totales mundiales (1970-89).
- el factor de multiplicación de las exportaciones de cada uno de los países del Mercosur en el período 1980-90 desglosado en exportaciones hacia Aladi y exportaciones hacia el resto del mundo.

4. El grado de internacionalización que relaciona el desempeño en el comercio exterior con el desempeño del mercado interno.

Los indicadores de desempeño son, en general, conocidos y se pasará rápidamente por ellos. Con respecto a la inversión Uruguay presenta, junto a Argentina, resultados claramente insatisfactorios que, en una primera aproximación, comprometen la competitividad global de la economía. Detrás de estos porcentajes hay, sin

embargo, desempeños sectoriales diferentes y, a nivel micro, desempeños empresariales también diferentes dentro de un mismo sector. Puede sugerirse, no obstante, que en el período considerado las empresas que realizaron inversiones no lograron compensar a las que tuvieron un comportamiento pasivo y, eventualmente, de desinversión. Uruguay presenta un cuadro de insuficiencia dinámica desde antes de la crisis de la deuda externa que se ha agravado en la década de los ochenta. Una de las preguntas relevantes es si el Mercosur podría convertirse en un nuevo estímulo que modifique el comportamiento inversor de los agentes. Para responderla recurriremos más adelante a indicadores cualitativos.

Con respecto al comportamiento del PBI Paraguay y Brasil presentan, entre 1983 y 1990, crecimiento acumulado; Argentina un profundo decrecimiento; y Uruguay un leve decrecimiento en la década. No obstante, el período puede desagregarse en tres momentos para Uruguay: hasta mediados de los ochenta hay decrecimiento; entre 1985 y 1987 se registra crecimiento; en los años siguientes, desaceleración. Un hecho de interés, en el caso uruguayo, es que el crecimiento del período 1985-87 no modifica el deprimido coeficiente de inversión de forma que la expansión estaba inevitablemente acotada por la capacidad instalada.

En cuanto a las exportaciones el factor de multiplicación, en el período 1970-90, es superior a la media de Aladi para Paraguay y Brasil e inferior para Uruguay y Argentina. Al desagregarlas por destino (hacia Aladi y hacia el resto del mundo) resulta que Uruguay registra el factor más elevado en las ventas a Aladi y el más bajo en las exportaciones al resto del mundo. El indicador refleja el redireccionamiento de las exportaciones uruguayas hacia la región. No obstante, en términos globales, el desempeño exportador uruguayo -comparado con el de Brasil y Paraguay- resulta relativamente insuficiente.

Ello emerge con evidencia, asimismo, al observar la participación de las exportaciones de los países del Mercosur en las exportaciones mundiales totales. Salvo Brasil, que toma participación (aunque declinante desde 1985), los demás mantienen o pierden participación.

Más atención se prestará al grado de internacionalización (GI). Generalmente el GI se considera sinónimo del coeficiente de apertura (exportaciones/PBI;  $X + M/PBI$ ). Sin embargo, no sólo es relevante conocer cómo evolucionan los flujos comerciales respecto al producto sino, además, qué relación guarda este comportamiento con el mercado interno. Los esfuerzos exportadores que, por medio de la compresión persistente del mercado interno, liberan bienes para la oferta hacia el resto del mundo, suelen no crear condiciones estables de competitividad. Máxime si dan lugar a un proceso de tipo stop and go, es decir si el producido total de



INDICADORES

I INCREMENTO DEL PBI - 1983-90 ACUMULADO

Paraguay	26,0%
Brasil	17,0%
Uruguay	-0,9%
Argentina	-13,0%

II a) COEFICIENTE DE INVERSION EN LOS 80's

Paraguay	20,0%
Brasil	16,0%
Uruguay	9,0%
Argentina	8,7%

II b) TASA MEDIA DE CRECIMIENTO - INVERSION BRUTA  
1980-88

-2,1
0,0
-7,7
-9,2

III a) EXPORTACIONES T. FACTOR DE MULTIPLICACION  
(1970-90)

Paraguay	17,7%
Brasil	11,3%
Uruguay	7,2%
Argentina	6,6%

b) EXPORTACIONES ALADI

Uruguay	22,9%
Paraguay	19,0%
Brasil	10,2%
Argentina	7,1%

EXPORTACIONES RESTO MUNDO

Paraguay	16,9
Brasil	11,4
Argentina	6,5
Uruguay	5,0

c) PARTICIPACION PAISES MERCOSUR EN  
EXP. REGIONALES

	1970	1980	1990
Argentina	14,1	10,2	10,7
Brasil	21,7	25,6	28,0
Paraguay	0,5	0,4	1,0
Uruguay	1,8	1,3	1,5
Mercosur	38,1	37,5	41,2

d) PARTICIPACION DE LAS EXP. MERCOSUR  
EN LAS EXP. TOTALES MUNDIALES

	A	B	P	U	TOTAL
1970	0,56	0,87	0,02	0,07	1,52%
1975	0,33	0,99	0,01	0,04	1,37%
1980	0,39	0,99	0,01	0,05	1,44%
1985	0,43	1,31	0,01	0,04	1,79%
1987	0,25	1,04	0,01	0,05	1,35%
1989	0,31	1,10	0,03	0,05	1,49%



bienes se redirecciona parcialmente hacia adentro (cuando la demanda interna se expande) y hacia afuera (cuando se comprime) en atención a necesidades cíclicas de origen político, en el primer caso, y de desequilibrio en las cuentas externas, en el segundo.

El grado de internacionalización se define como:

$$GI = X/PBI + (1 - X/PBI) \cdot M/MI$$

X = exportaciones  
M = importaciones  
MI = mercado interno = PBI-X+M

Los valores para estas relaciones son los siguientes:

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
X/PBI	0,151	0,1469			0,2489	0,2386	0,1918	0,1985	0,2210	0,2364
M/MI	0,200	0,178			0,2127	0,207	0,2313	0,1845	0,1892	0,1890
GI	32,08%	29,95%			40,86%	39,62%	37,87%	34,99%	36,83%	38,07%
MI en valores constantes	40,4	37,3	33,5	29,3	28,0	27,7	30,3	33,5	33,2	33,6

Las cifras anteriores muestran dos momentos en que el GI se reduce: el año 1981 y el año 1987. Si bien cada uno de estos años está inmerso en contextos diferentes, es posible señalar algunas similitudes: primero, ambos son años de expansión del mercado interno (lo cual se registra con mayor intensidad en 1981 que en 1987); la expansión del MI reduce el grado de internacionalización lo que sugiere cierta incompatibilidad entre la expansión del mercado interno y el empuje exportador. El crecimiento de la oferta exportable se realiza, parcialmente, a costa del MI. Un componente adicional, que hace más difícil la compatibilidad, es el pago de servicios factoriales al extranjero.

No obstante, hay diferencias en el período siguiente a 1981 y en el siguiente a 1987. En el primer caso un ajuste drástico reduce MI al tiempo que, para 1984, se registra un elevado grado de apertura. Con posterioridad a 1987, sin embargo, (en parte porque el desequilibrio de la coyuntura es menos intenso que en 1981) MI se mantiene estable en los dos años siguientes lo que habilita la recuperación del grado de internacionalización.

Un elemento a tomar en cuenta, característico de los dos momentos a la baja del grado de internacionalización, es la estructura de

las importaciones. Cuando se dinamiza MI crecen tanto las importaciones de bienes de capital como las de consumo duradero. No obstante estas lo hacen a ritmo más intenso que aquellas. Esto resulta compatible con el pobre comportamiento inversor del Uruguay pero indica, asimismo, que la expansión de MI se agota en si misma por utilización de una capacidad relativamente rígida.

Los indicadores de desempeño no muestran una tendencia favorable hacia la competitividad. Dificultades en materia de inversión, de crecimiento del producto y de penetración exportadora (salvo en la región) son características del período analizado. Además, el GI muestra cierta incompatibilidad entre el crecimiento exportador y la expansión del mercado interno, agudizada por el pago de servicios factoriales.

#### \* Indicadores cualitativos

Cabe preguntar si el nuevo escenario que se abre con la firma del mercado común puede conducir a un empuje de inversión por parte del sector privado. Es este, muy probablemente, uno de los caminos más relevantes para elevar la competitividad de la economía uruguaya. Para estimar la conducta del inversor puede ser útil recoger las respuestas de los empresarios a varias encuestas que se han realizado recientemente en la región.

a) La Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA) divulgó en su séptima Convención, realizada a comienzos de setiembre de 1991, la siguiente información:®

Pregunta: ¿Su país está en condiciones de incorporarse al Mercosur?

Respuesta de empresarios	Plenamente	Sólo parcialmente	De ninguna forma
-argentinos	36%	29%	35%
-brasileños	48%	48%	4%
-paraguayos	16%	57%	27%
-uruguayos	5%	76%	19%

Es de notar que sólo un pequeño porcentaje de los empresarios uruguayos se considera en condiciones de ingresar plenamente al Mercosur. También, que la gran mayoría de los empresarios uruguayos se inclina por una incorporación parcial, quizá como resultado de tres lustros de acuerdos bilaterales que, en términos generales, fueron beneficiosos para un espectro amplio del empresariado. La

® La encuesta fue realizada por las consultoras D'Alesio y Asoc. y Coopers Lybrand.

respuesta puede interpretarse como un indicio de incertidumbre acerca de la efectiva capacidad de competir por parte de los empresarios uruguayos.

En la misma encuesta se interroga a los empresarios en cuanto a las ventajas y desventajas de los respectivos países para ingresar al Mercosur.

Las respuestas indican lo siguiente:

**Situación en el Mercosur según los empresarios**

Ventaja = V; Desventaja = D

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
* estructura empresarial y generacional	V	V		
* tecnología		V	D	
* costo energético	D	V	V	D
* calificación de la mano de obra	V			V
* infraestructura vial				V
* reglas de juego estables		D		V
* costo laboral	D			
* costo fletes	D			
* carga impositiva		D		
* productividad			D	

Fuente: ADEBA: Asociación de Bancos Argentinos.

Es interesante destacar que los empresarios uruguayos consideran que tienen ventajas derivadas de la calificación de la mano de obra y no se consideran en desventaja con respecto a la evolución de la productividad. Se trata, en todo caso y en especial para una economía pequeña, de indicadores favorables de competitividad.

b) Intal y el Banco de Boston realizaron y divulgaron recientemente una encuesta entre empresarios dinámicos de los cuatro países del Mercosur para indagar en las razones que les llevaron a invertir.

Las respuestas indican lo siguiente:

Razones que los determinaron a invertir

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
* Competencia externa y tendencia a la apertura	31,6	20,0	50,0	50,0
* Mayor competencia local	15,8	30,0	-	-
* Ventajas impositivas	-	30,0	50,0	-
* Retracción del mercado interno	15,8	10,0	-	-
* Apertura de mercados externos por acuerdos entre gobiernos	21,1	-	-	-
* Posibilidad de utilizar títulos de deuda externa	5,3	-	-	12,5
* Ventajas arancelarias para bienes de capital	5,3	-	-	25,0
* Incentivos a las exportaciones	5,3	-	-	-
* Tipos de cambio	-	-	-	12,5
* Créditos convenientes	-	10,0	-	-

---

Fuente: Intal y Fundación Banco de Boston

La respuesta de los empresarios uruguayos no arroja mayores sorpresas. La mitad tomó la determinación por la competencia externa. Esta, de hecho, se ejerce en el Uruguay por la vía del comercio formal y, en magnitud no despreciable, por el comercio informal. Los bienes argentinos y brasileños, cuando el tipo de cambio empuja en esa dirección, invaden el territorio uruguayo. En verdad, si se mide a través de las importaciones, (formales e informales) la apertura de la economía uruguaya es superior a la que indican las cifras oficiales. Las otras tres razones que se invocan corresponden a los incentivos que la política económica ha otorgado en los últimos años. Llama la atención, sin embargo que no se mencione la apertura de mercados por acuerdos gubernamentales.

c) Una encuesta reciente, realizada entre empresarios industriales uruguayos, abarcó 1.842 establecimientos de más de 20 empleados. En su propósito de identificar empresas dinámicas indagó sobre la capacidad exportadora, la utilización de insumos importados, el control de calidad, etc.

Entre los resultados de interés cabe mencionar que 63% de las empresas encuestadas había realizado recientemente algún proyecto de inversión (aunque no se especifica la relevancia del mismo); el 51% había obtenido uno o más mercados nuevos en los últimos cinco años; el 78% realizaba control sistemático de calidad (aun cuando no se especifica la rigurosidad del mismo) y el 50% disponía de técnicos (no se indica de qué nivel) que trabajaban en el proceso productivo.

En síntesis:

Los indicadores cualitativos sugieren algún grado de incertidumbre entre los empresarios uruguayos con respecto al Mercosur y ciertas dudas acerca de la capacidad de competir en el mercado regional.

Se consideran con ventajas relativas en cuanto a la calificación de la mano de obra, no estiman que la productividad sea una desventaja, (aspectos positivos para cualquier economía pero, en especial, cuando se trata de una economía pequeña) y con desventajas -que afectarían la competitividad- en materia de costo energético. Rebajas anunciadas en las tarifas eléctricas para la industria, a partir de 1992, y cierta reducción en el impuesto específico a los combustibles tenderán a aminorar esta desventaja hasta llegar, presumiblemente, a un costo de los insumos uruguayos similar al de los vecinos.

La última encuesta mencionada, realizada exclusivamente entre empresarios uruguayos, presenta un panorama de relativa modernización en la industria: apertura de nuevos mercados, control de calidad extendido y empleo de técnicos para hacer más rigurosa la producción. Estos resultados no son del todo compatibles con los

que arrojara, en 1988, una encuesta realizada por el instituto CIESU. Si bien el tiempo transcurrido entre ambas encuestas es corto no debería descartarse que ciertas prácticas, normalmente asociadas a la búsqueda de una mayor competitividad, hayan comenzado a generalizarse.



### III. DIVERSIFICACION DE COMERCIO Y PROFUNDIZACION INDUSTRIAL

#### 1. URUGUAY EN EL MERCOSUR: LA RELACION COMERCIAL

Una rápida revisión de ciertas cifras claves de los países que integran el Mercosur muestra un panorama de cambios en las posiciones relativas, para los cuatro países, a lo largo de la década del ochenta. Si bien Brasil, Argentina y Uruguay transitaron por situaciones de fuerte inestabilidad monetaria, cambiaria y fiscal, Argentina es el país más afectado por la "década perdida", al punto que su economía se contrajo hasta convertirse en un país intermedio en la región, abandonando su tradicional posición de grande.

Entre 1983 y 1990 el FBI argentino se contrajo 13%, su coeficiente de inversión se redujo del 20% al 9%, con serios efectos sobre la desinversión en el sector industrial<sup>9</sup>, y sus exportaciones, a la región y al mundo, crecieron menos que las de Paraguay, Brasil, y Uruguay. Es en esta situación, mientras se acentúa un profundo distanciamiento entre las economías de Argentina y Brasil, que se formalizan los acuerdos y protocolos (1986) de cooperación entre ambos países y que asumen el compromiso de crear un mercado común (1988; 1990).

#### Las exportaciones

Esta disparidad creciente entre Argentina y Brasil coloca a las economías pequeñas de la región en una situación nueva, en un cambio de los contrapesos regionales que modifica el escenario imperante a lo largo de todo el siglo (y aun desde antes). Una de las consecuencias recientes del retroceso argentino se percibe en la absorción de bienes desde los vecinos. Después de los acuerdos bilaterales de 1975 (PEC y CAUCE) las exportaciones uruguayas hacia Argentina y Brasil crecieron significativamente. Para 1980, en parte por el fuerte rezago cambiario en Argentina (corregido en Brasil con la macrodevaluación de diciembre de 1979) las exportaciones uruguayas a sus vecinos alcanzaron el 35% de las totales, distribuidas por partes relativamente iguales entre el destino brasileño y el argentino.

En los años ochenta esta situación cambió de manera significativa. La década pasada se puede dividir en dos momentos en atención al destino de las ventas externas uruguayas. En la primera mitad las exportaciones totales, medidas en dólares corrientes, caen en 1982,

---

<sup>9</sup> Estudios de la UIA estiman desinversión en el sector industrial desde mediados de los años ochenta. En 1990 sólo el 8,5% del parque industrial argentino tenía menos de 10 años.

1984 y 1985. También desciende la participación de Argentina y Brasil en el destino de las ventas totales (revirtiendo la situación previa, en el período 1975-81). En la segunda mitad de la década las exportaciones uruguayas se recuperan y si bien hay cierta diversificación de mercados (sobre todo por incremento de las ventas a Asia, Medio Oriente y China), la región vuelve a tomar una participación creciente.

No obstante, en este segundo empuje exportador hacia los países vecinos es notorio el creciente peso de Brasil en la absorción de productos uruguayos. En un primer momento (1986) se trata de bienes de consumo para abastecer al ávido mercado brasileño luego del boom de demanda interna que siguió al Plan Cruzado. Después, se trata de una gama de exportaciones hacia Brasil, diversificada por ramas y por productos, que insinúa una relación estructural permanente, presumiblemente poco afectada por la elasticidad precio y la elasticidad ingreso. Uruguay mantiene sus ventas a Brasil e incluso las diversifica aun en momentos de relativa contención en la actividad económica del vecino y con tipo de cambio desfavorable (1990).

Hay aquí, por consiguiente, un cambio que puede juzgarse de trascendencia. La observación de las cifras indica que en 1980, Argentina absorbía el 36%, Brasil el 48% y Paraguay el 3%, de las exportaciones uruguayas a Aladi. En 1990 la concentración de las exportaciones uruguayas en el mercado brasileño es un hecho: Argentina apenas representa el 12%, Paraguay el 1% y Brasil el 76%. Las cifras disponibles para 1991 muestran recuperación de las ventas uruguayas a Argentina aun cuando, puede presumirse, en ello incide (como en 1979, 80 y 81) una relación cambiaria favorable a los bienes de origen uruguayo.

Una primer conclusión, entonces, podría formularse de la siguiente forma: El Mercosur es un tratado entre cuatro que, para el caso uruguayo, se caracteriza cada vez más por una relación bilateral estrecha con Brasil. Es de notar que el mismo fenómeno, con cifras todavía más drásticas, se le presenta a Paraguay.

La conclusión anterior se relativiza un tanto si en el análisis se introducen las importaciones. Uruguay compra en Argentina más de lo que vende. Este fenómeno, que es característico de las relaciones bilaterales entre ambos países, se ha acentuado a partir de 1988 cuando el déficit de Uruguay en el comercio de bienes con Argentina tendió a ampliarse. En 1980 Argentina significaba el 28,5% de las importaciones uruguayas con origen Aladi; en 1990 el porcentaje se había elevado a 32%. Brasil representaba el 47% de las importaciones tanto en 1980 como en 1990.

### 1. El balance

La observación del saldo agregado del comercio de bienes con el Mercosur muestra que Uruguay pasa de socio deficitario a superavitario. Con una desagregación gruesa (según la metodología de Aladi) en cinco rubros alimentos, bebidas y tabaco; materias primas de origen agropecuario; combustible; minerales y metales; y manufacturas- puede comprobarse que, en los tres últimos años (1988-89-90):

\* Uruguay es deficitario en los cinco rubros con Argentina y que el porcentaje más elevado del déficit, aproximadamente un 50%, corresponde a manufacturas.

\* Es deficitario en dos rubros con Paraguay (alimentos, bebidas y tabaco; y materias primas de origen agropecuario) y superavitario en uno (manufacturas), con un saldo total negativo en los tres años.

\* Es ampliamente superavitario en un rubro con Brasil (alimentos, bebidas y tabaco) y persistentemente deficitario en tres (combustibles, minerales y metales, y manufacturas). El resultado total es crecientemente positivo por el peso, también creciente, de alimentos, bebidas y tabaco.

En términos generales puede decirse que el balance de Uruguay en el Mercosur es positivo en los dos últimos años, por las compras de alimentos que realiza Brasil que más que compensan los resultados en manufacturas e insumos.

Ahora bien, si centramos la atención en el rubro manufacturas resulta de interés señalar que, en los tres últimos años, el déficit con Argentina se fue ampliando pues las exportaciones uruguayas declinaron 15,8% y las importaciones se elevaron 19,7%. Con Brasil, por el contrario, las exportaciones de manufacturas uruguayas crecieron 65,3% y las importaciones se elevaron apenas 14,5%. Estas cifras reflejan otro cambio de relevancia que introduce una nueva relación con los vecinos.

El perfil de comercio subregional de Uruguay, a partir de los acuerdos bilaterales de 1975, indicaba un comercio de manufacturas más intenso con Argentina -en ambas direcciones- y un comercio de tipo tradicional (manufacturas por alimentos) con Brasil. El perfil de 1990, si bien mantiene las ventas de alimentos uruguayos al mercado brasileño, muestra un intercambio de manufacturas más fluido, y de más relevancia, en ambas direcciones, entre Brasil y Uruguay.

De donde puede desprenderse una segunda conclusión: El perfil del comercio uruguayo en el Mercosur, y en particular su orientación

manufacturera, se ha desplazado desde el intercambio con Argentina hacia el intercambio con Brasil, país con el cual el déficit en el comercio de manufacturas tiende a angostarse.

## 2. Una observación detenida del comercio con la región

Resulta de utilidad detenerse con más cuidado en el intercambio con los países vecinos. En los últimos años el debate interno en el Uruguay llegó a plantear en forma excluyente el comercio con la región versus el comercio con el mundo. Los partidarios de esta última postura ponían énfasis en los desequilibrios notorios de Argentina y Brasil. En realidad, el debate tiene un cierto contenido estéril y, con frecuencia, está desprovisto de base empírica.

En este trabajo se sostiene que la relación con Argentina y Brasil no es excluyente del intercambio con el resto del mundo; en algunos productos aquélla puede ser percibida como trampolín, o zona de aprendizaje, para ingresar en otros mercados; en otros productos, por ejemplo aquellos donde imperan barreras arancelarias y para arancelarias en el norte, la región (y los acuerdos con ella) constituye el campo natural de expansión; se sostiene también que la historia de los últimos tres lustros muestra que la relación con los vecinos reportó notorios beneficios para las exportaciones uruguayas:

\* medidas en dólares corrientes, entre 1970 y 1990, las exportaciones uruguayas a la región se multiplicaron por 23 mientras que las al resto del mundo lo hicieron sólo por 5.

\* La diversificación de las exportaciones uruguayas y el incremento en el valor agregado de las ventas al exterior se vieron más vinculados a Argentina y Brasil que al resto del mundo.

\* en los tres lustros se han desarrollado vínculos estructurales con la región que, si bien están afectados por las variaciones cambiarias y, sobre todo, por los cambios en los niveles de actividad, presentan una permanencia y una tendencia ascendente que han introducido importantes modificaciones en la economía uruguaya.

### Revisión de estudios recientes

El trabajo de Saráchaga y Vera<sup>10</sup>, con información para 1987, muestra que los países de Aladi eran los principales destinatarios de las ventas de manufacturas uruguayas que se elaboran a partir de materia prima no agropecuaria. En ese año los vecinos recibieron el 87% de las exportaciones de esas manufacturas, seguidos por EEUU y Canadá con el 5%. Comprueban, asimismo, que para el período 1981-87, las manufacturas con materia prima no agropecuaria crecen, en el total exportado, desde el 12% (1981) al 17% (1987). Se trata de actividades que ganan espacio en el mercado regional y logran sostenerse a pesar de las dificultades para el comercio intrarregional en la primera mitad de los ochenta.

Berreta y Lorenzo<sup>11</sup> estudiaron las ramas que exportan a la región y comprobaron que en actividades más tradicionales (carne, arroz, lácteos, cebada), con escaso valor agregado, las ventas hacia Brasil eran oscilantes y dependían del nivel de actividad del país norteño. No obstante, los exportadores uruguayos de estos productos competitivos (con ventaja comparativa tradicional) podían redireccionar hacia otros mercados cuando las compras se abatían relativamente en Brasil. Comprobaron, además, que ciertas exportaciones de nuevo tipo -algunas con implantación inicial en Argentina- comenzaban a penetrar el mercado brasileño. Químicos, neumáticos, plásticos, vidrio, parecían encontrar, del lado brasileño, una receptividad más estable y, por lo tanto, menos dependiente del precio y el nivel de actividad.

Berreta y Paolino<sup>12</sup>, más recientemente, con información que alcanza hasta el año 1988, estudian 34 ramas industriales que exportan hacia la región, y comparan los resultados para dos períodos: 1983-85 y 1986-88. El primer período se caracteriza por un descenso de las exportaciones globales del Uruguay y el segundo por la recuperación.

En conjunto, las 34 ramas, representaban en el período 1983-85 el 57% de las exportaciones a la región y el 23% de las exportaciones totales; en el período siguiente, 1986-88, significan el 68% de las

---

<sup>10</sup> D. Saráchaga y T. Vera: "Sector externo: oportunidades y riesgos". FESUR, 1989.

<sup>11</sup> N. Berreta y F. Lorenzo: "Las exportaciones industriales uruguayas en el proceso de integración regional 1986-87". Uruguay 88. Instituto de Economía F.C.E. y A.

<sup>12</sup> N. Berreta y C. Paolino: "Comercio con Argentina y Brasil: ¿uno o dos patrones de inserción comercial? Banco Central, Sextas jornadas, 1991.

exportaciones a la región y el 26% de las exportaciones totales. El sesgo exportador hacia Brasil de los productos industriales uruguayos emerge nuevamente con claridad. Para comprobarlo puede observarse el siguiente cuadro de síntesis.

La simple observación de ramas que orientan su comercio hacia Argentina y Brasil permite sugerir una tercera conclusión: Argentina y sobre todo Brasil no sólo absorben una parte muy significativa de las exportaciones uruguayas sino que, además, son los mercados donde se presenta mayor diversificación y, asimismo, donde se colocan las manufacturas que procesan materia prima no agropecuaria. Veremos esto con algo más de detalle.

### 3. Las exportaciones a la región en el contexto global

Si se observan las exportaciones de Uruguay por países de destino se comprueba que, en 1990, los cuatro principales compradores eran Brasil (29,4%), EEUU (9,3%), RFA (7,7%), URSS (5,2%) y Argentina (4,8%) que en conjunto significaron el 56% de las exportaciones totales.

Transformación. Ahora bien, si cruzamos la información sobre el destino de las exportaciones con la correspondiente al grado de transformación de las mismas, resulta que:

\* Estados Unidos es el principal comprador de manufacturas con materia prima de origen agropecuario. Sus compras se orientan hacia la industria de alimentos, hacia las manufacturas de cuero y calzado, hacia prendas de vestir y géneros de punto. Su incidencia en otro tipo de industrias es poco significativa.

\* Los países de la Comunidad importan, predominantemente, productos primarios o de escasa elaboración. No obstante Alemania y Francia adquieren manufacturas de cuero; y Gran Bretaña y Holanda algunos alimentos procesados. En cuanto a los textiles, Uruguay no tiene prácticamente penetración en la Comunidad con manufacturas. En las otras industrias, procesadoras de materia prima no agropecuaria, las compras no son relevantes.

\* Argentina es, en esencia, un comprador de químicos, textiles manufacturados e industrias procesadoras de materia prima no agropecuaria. Brasil, principal importador de productos uruguayos en 1990, es un fuerte comprador de alimentos sin procesar (o con escasa elaboración) y de textiles manufacturados. Pero es, a la vez, el principal comprador de químicos, de materias plásticas, de cerámicas y vidrio, de metales y sus manufacturas y de maquinaria y maquinaria eléctrica. Argentina y Brasil son, casi en exclusividad, los compradores de manufacturas uruguayas de base no

agropecuaria, actividades de implantación más reciente y que han profundizado la industrialización del país.

**Diversificación.** La diversificación de las exportaciones es, también, mayor con la región. Mientras que los bienes uruguayos destinados a los países de la OCDE abarcan menos de la mitad de los sectores de la nomenclatura arancelarias, los destinados a Brasil y Argentina comprenden el 85% de la misma y, analizados por separado, son asimismo los mercados de mayor diversificación.<sup>13</sup>

La información anterior pone en evidencia que, a partir de la relación regional, Uruguay tiende a superar una de las restricciones propias de las economías pequeñas: su apego a industrias tempranas (textil, alimentos) y su dificultad para avanzar en el proceso de industrialización hacia industrias tardías. Si bien este fenómeno es incipiente, y cercano en el tiempo (se inicia hace apenas tres lustros) diversifica no sólo la exportación sino también, las fuentes probables de especialización.<sup>14</sup> En los sectores con fuentes basadas en recursos naturales y bajo costo de la mano de obra Uruguay tiene implantación en la industria de alimentos, textiles, en cuero, papel. Pero es en los sectores nuevos que se crearon por la relación regional -química, materias plásticas y caucho, maquinaria eléctrica-, donde la especialización resulta por la creación de ventajas comparativas. Ahí reposa una gran mayor potencialidad de avanzar hacia una economía competitiva.

---

<sup>13</sup> Para un análisis riguroso de la diversificación véase Berreta y Paolino, op.cit.

<sup>14</sup> G. Latay y C. Herzog: "Commerce international: la fin des avantages acquis" Economica, 1989.

EXPORTACION POR DESTINO Y SEGUN GRADO DE TRANSFORMACION 1990  
 PRINCIPALES COMPRADORES Y PRINCIPALES PRODUCTOS

PAISES O GRUPOS DE PAISES PRINCIPALES PRODUCTOS	EEUU	%	MEXICO	%	PAISES DE LA CEE	a)	URSS Y CHINA	%	PAISES DE M.ORIENTE	b)	ARGENTINA BRASIL	%
Productos primarios o de escasa elaboración 1/	27,9		41,0		80,2		100,0		98,4		53,0	
Manufacturas con materias primas de origen agropecuario 2/	69,5		31,7		17,5				1,6		13,4	
Manufacturas con materias primas de otro origen 3/	2,6		27,1		2,3						33,6	
<b>% EN EL COMERCIO EXPORTADOR TOTAL</b>	<b>9,3</b>		<b>1,8</b>		<b>22,5</b>		<b>9,0</b>		<b>4,9</b>		<b>34,2</b>	

a) RFA, Italia, G. Bretaña, Holanda, Francia.

(cuad2.j)

b) Arabia Saudita, Irán, Israel.

1/ Prod. del reino animal; prod. del reino vegetal; pieles y cueros; lanas, pelos y carnes; prod. minerales.

2/ Indust. de alimentos; aceites; manuf. de cuero y peletería; calzado; textiles sintéticos, géneros de punto, prendas vestimenta.

3/ Cerámica y vidrio; metales y sus manufacturas; máquinas, aparatos y maq. eléctricas; material de transporte; industria química; materias plásticas; papel.

Fuente: elaborado con información del BROU: Nomenclatura arancelaria de exportaciones.



DIVERSIFICACION NUMERO DE SECTORES CON EXPORTACIONES URUGUAYAS SUPERIORES  
 A 1:000.000 DE DOLARES SOBRE EL TOTAL DE SECTORES DE LA NOMENCLATURA NADE.  
 1990. % PAISES DE DESTINO.

PAISES	%
I OCDE	45,0
EEUU	35,0
G. Bretaña	30,0
Japón	30,0
R.F.A.	25,0
Holanda	25,0
Italia	20,0
Francia	20,0
II ARGENTINA - BRASIL	85,0
Brasil	70,0
Argentina	60,0
III OTROS	
México	25,0
M. Oriente	20,0
URSS	20,0
China	15,0

Fuente: elaborado con información del BROU.

#### IV. URUGUAY EN EL MERCADO BRASILEÑO Y EN EL MUNDO

La competitividad de los productos uruguayos en el mercado brasileño no es fácil de estimar. En el período 1985-88, para el cual se dispone de información, estaban en vigencia los acuerdos bilaterales con trato preferencial para el país pequeño. De manera que las ventas a Brasil estuvieron, sin duda, fomentadas por el convenio bilateral. A su vez Argentina y Brasil firmaron convenios, a partir de 1986 ampliando las facilidades para bienes de capital, trigo, alimentos procesados, etc. La participación creciente de Argentina y Uruguay en las importaciones brasileñas está regida, entonces, en buena medida por esos acuerdos que otorgan, en una economía protegida como la brasileña, tratamiento diferenciado con respecto a terceros.

Este hecho debe tomarse en cuenta a la hora de evaluar, en las páginas que siguen, la comparación del desempeño argentino y uruguayo en el mercado brasileño. A ello se agregan dos complicaciones más. Primero: una parte difícil de estimar del comercio con Brasil se realiza en condiciones de informalidad (comercio de frontera) que, según las oscilaciones en los tipos de cambio reales, se desplazan en una u otra dirección. Segundo: en el comercio formal, y según el diferencial brasileño entre el tipo de cambio oficial y el paralelo, existe la sobrefacturación de las exportaciones a Brasil que impiden un conocimiento cabal del valor del comercio.

Hechas estas salvedades corresponde decir cómo se procedió a estimar la posición relativa de Argentina y Uruguay en los diversos sectores y productos.

##### **\* Uruguay y Argentina en el mercado brasileño**

Se recurrió a información del Anuario de Comercio Exterior de Brasil, Importaciones, para los años 1985 y 1988; se recogió información para las XX secciones y para algunos productos (de las secciones cuero y textil) referida a las importaciones totales de Brasil, las importaciones desde Uruguay, y las importaciones desde Argentina. Con esta información disponible, se ordenaron las secciones y productos según su relevancia en las importaciones de Brasil.

- I. Sectores y productos en los cuales las importaciones desde Argentina y Uruguay significaban más del 40%, en 1988, de las importaciones brasileñas totales.
- s.- Productos del reino animal
  - s.- Productos del reino vegetal
  - s.- Grasas y aceites
  - s.- Cuero y sus manufacturas
  - p.- Manufacturas de cuero
  - p.- Cuero
  - p.- Lana
  - p.- Géneros de punto
  - p.- Prendas de vestir
- II. Sectores y Productos entre el 10 y el 40%
- s.- Industria alimenticia
  - s.- Textil y sus manufacturas
  - s.- Calzado
  - p.- Peletería
- III. Sectores y productos entre el 5 y el 10%
- s.- Industria química
  - s.- Materias plásticas
  - s.- Papel
  - s.- Material de Transporte

p = producto; s = sector

Este primer ordenamiento permite valorar la competencia -en el vecino del norte- entre bienes de origen argentino y de origen uruguayo. Se hace el supuesto, por lo tanto, que a mayor participación en las importaciones de Brasil de los bienes con origen argentino y uruguayo, mayor la competencia entre ambos. A medida que la participación desciende el espectro de competidores se amplía y, a menos que se disponga de información sobre esos competidores, no es posible hipotetizar acerca del desempeño relativo de Uruguay y Argentina.

En el primer grupo (más del 40%) el sector de productos del reino vegetal es de predominio argentino -más que dobla la importación procedente de Uruguay- y se caracteriza por fuertes oscilaciones, de un año a otro, en las importaciones de Brasil. El nivel de actividad del importador y su producción interna de cereales explican estas oscilaciones. En el periodo considerado, tanto Argentina como Uruguay incrementan su participación en las

importaciones brasileñas de esta sección pero es de notar que el incremento en la participación de Uruguay es superior al de Argentina.<sup>14</sup>

Grasas y aceites es otro sector de predominio argentino. No obstante, en el período considerado, Uruguay gana importante participación (de 3,3% a 10,1% de las importaciones totales) mientras Argentina la pierde (de 65,8% a 58,4%).<sup>15</sup> El sector de Cueros y sus manufacturas era de predominio argentino en 1985 y pasa a ser de predominio uruguayo en 1988. Esta apreciación vale para el producto cuero. En cuanto al producto manufacturas de cuero, en 1985 la participación de ambos países en las importaciones de Brasil era insignificante y, en 1988, Argentina continúa siendo insignificante pero Uruguay representa el 50%. El sector textil es de predominio uruguayo aunque la participación desciende entre 1985 y 1988, mientras la de Argentina se incrementa. Los productos de buen desempeño uruguayo son lana, prendas de vestir y géneros de punto. En el producto lana el predominio es netamente uruguayo tanto en 1985 como en 1988. No obstante, de más interés es observar el producto géneros de punto (donde Uruguay salta del 18% al 74% de las importaciones de Brasil) y el producto prendas de vestir (donde el salto es desde el 8% al 61%).<sup>16</sup>

En principio, la información disponible sugiere una creciente implantación uruguaya en el mercado brasileño en el sector cueros y manufacturas de cuero; en algunos productos del sector textil: lanas, prendas de vestir y géneros de punto; y en productos del reino vegetal. En cuero y en productos del reino vegetal la participación creciente de Uruguay -en el período considerado- parece haberse logrado en detrimento de la participación argentina. Este resultado debe ser observado con cautela. Se trata, obviamente, de bienes donde el resultado en cosechas y faenas determina la oferta exportable. Más incierto es el resultado en

---

<sup>14</sup> Las cifras disponibles para 1990 sobre exportaciones de Uruguay a Brasil sugieren que el incremento ha persistido pues alcanzan 126.9 millones de dólares, cifra notablemente superior a los 69 millones de 1988.

<sup>15</sup> Las cifras disponibles para 1990 sobre exportaciones de Uruguay a Brasil sugieren que el incremento no ha persistido..

<sup>16</sup> Las cifras disponibles para 1990 sobre exportaciones de Uruguay a Brasil sugieren que el incremento ha persistido. En 1988 las importaciones de géneros de punto y prendas de vestir fueron de 7.2 millones de dólares. En 1990 las exportaciones de esos productos registrados por Uruguay hacia Brasil alcanzan 25.7 millones de dólares.

grasas y aceites donde el desplazamiento argentino podría no haber continuado hacia 1990.

En el segundo grupo de sectores y productos (entre 10% y 40% de las importaciones totales de Brasil) destaca la situación de la industria de alimentos. Tanto Argentina como Uruguay elevan su participación en el mercado vecino pero el incremento argentino es superior al uruguayo. Muy probablemente, el rubro conservas de hortalizas y legumbres explique, en alguna medida, el fuerte crecimiento argentino superior al de Uruguay. En calzado la presencia de Uruguay es poco significativa y con participación declinante (de 8,3% a 4,8%) mientras que Argentina, sin participación en 1985, avanza sobre una fracción de las importaciones brasileñas (17,6%). En el producto peletería el predominio es uruguayo y ambos países incrementan su participación en el periodo. No obstante, el incremento de la participación argentino es superior al uruguayo.

En principio, la información disponible para el segundo grupo sugiere que Uruguay ha conseguido importante penetración en el mercado brasileño pero que, en todos los sectores o productos considerados, la penetración argentina ha sido más intensa. Si bien otros países concurren con sus bienes a satisfacer las importaciones de Brasil, puede hipotetizarse que estamos en presencia de una competencia desplazante, de origen argentino, que afecta a las importaciones que provienen de Uruguay.

Con respecto al último grupo (entre 5 y 10%) en material de transporte hay un claro predominio argentino --regido por el protocolo de la industria automotriz-- y la presencia de Uruguay es insignificante. En papel ocurre otro tanto. Más interesante es detenerse en la industria química y en las materias plásticas. En ambos sectores tanto Argentina como Uruguay incrementan su participación pero en ambos, asimismo, el incremento en la participación es superior para Uruguay que para Argentina. Dada la gran variedad de bienes que comprende el sector de la industria química no es posible insinuar la hipótesis de una competencia desplazante de Uruguay hacia Argentina. La escasa relevancia de los dos países en el abastecimiento de químicos y plásticos para el mercado brasileño debilita, aun más, una interpretación de estas características. Alcanza con señalar el buen desempeño uruguayo en químicos y materias plásticas (desempeño que podría haber continuado hacia 1990, en atención a las cifras que registra Uruguay de exportación hacia Brasil en ambos sectores).

ARGENTINA Y URUGUAY EN LAS IMPORTACIONES DE BRASIL

SECTOR	PREDOMINIO 1/	INCREMENTO PARTICIP.	DISMINUCION PARTICIP.	MAYOR INCREMENTO
PROD. REINO VEGETAL	A	A U		U
Grasas y aceites	A	U	A	
Cueros y sus manufacturas	U	U	A	
Peletería	U	A U	U	A
IND. TEXTIL	U	A		
Lana	U			
Géneros punto	U	U	sp	
Prendas vestir	U	U	sp	
IND. ALIMENTOS		A U		A
CALZADO	A	A	U	
IND. QUIMICA	A	A U		U
MATERIAS PLASTICAS	U	A U		U
CERANICA, VIDRIO	A	A U		A
METALES Y SUS MANUFACTURAS	A	U	A	
MAB. AP., M.ELECT.	A	A U		A
MATERIAL DE TRANSPORTE	A	U	A	
OPTICA, FOTOGRAFIA	A	A U		A

1/ Mayores ventas en 1985 y en 1988. En caso de cambio en la posición se toma 1988.

Fuente: construido con información de Anuario de Comercio Exterior de Brasil, 1985, 1988.

IMPORTACIONES BRASILEÑAS DESDE ARGENTINA Y URUGUAY  
(millones de dólares y %)

	1985	% 1	% 2	1988	% 1	% 2	1990 a)
R. animal	46,8	40,2	4,9	30,0	20,6	20,2	139,0
R. vegetal	46,8	4,9	20,3	69,0	12,9	55,1	126,9
Grasas aceites	3,2	3,3	65,8	7,9	10,1	58,4	3,9
Ind. alimenticia	0,3	1,6	2,1	1,5	4,2	7,0	9,8
Prod. minerales	-	-	0,9	1,4	-	0,6	2,4
Ind. química	13,8	0,9	2,8	56,3	2,4	5,1	69,9
Materias plásticas	7,9	2,4	1,9	22,1	4,1	2,8	40,6
Cueros y sus manufacturas	4,8	5,8	50,0	86,8	50,1	8,1	26,0
Cueros	4,6	5,8	51,5	85,3	50,3	8,2	18,3
Manufacturas	-	-	-	1,2	50,0	-	5,8
Peletería	0,1	8,1	2,2	0,2	16,9	8,9	2,3
Papel	-	-	5,5	0,5	0,2	8,2	59,0
Textiles y sus manuf.	8,1	11,2	1,9	25,5	10,8	5,5	9,9
Lanas	4,8	92,1	-	11,8	88,1	4,4	20,0
Géneros de punto	0,4	98,4	-	2,3	74,2	-	5,8
Prendas vestir	0,2	8,6	-	4,9	61,3	-	1,2
Calzado	0,3	8,3	-	0,4	4,8	17,6	4,6
Cerámica y vidrio	0,3	0,7	0,2	0,9	1,0	2,4	6,7
Metales y sus manuf.	0,6	0,1	1,1	0,6	0,9	0,6	7,8
Maq. aparatos y m. elect.	6,6	0,3	0,8	8,1	0,2	2,1	1,0
Mat. transporte	1,0	0,2	6,3	0,7	0,1	6,8	1,6
Optica, fotografía	-	-	0,3	-	-	0,4	-
Diversos	-	-	-	0,8	3,5	-	-
<b>PARTICIPACION EN TOTAL DE IMPORTACIONES DE BRASIL</b>		<b>1,06</b>	<b>3,6</b>		<b>2,1</b>	<b>4,8</b>	<b>502,021</b>

1/ Participación de Uruguay en las importaciones de Brasil 1985 y 1988.  
2/ Participación de Argentina en las importaciones de Brasil 1985 y 1988.  
a) Exportaciones desde Uruguay hacia Brasil.

Fuente: Comercio Exterior de Brasil Anuario 1985 y 1988. Ministerio de Fazenda.  
BROU.

\* Algunas características de los sectores textil, cuero y alimentos en los mercados externos.

En los tres sectores Uruguay vende en la región y en el mundo. No obstante, cada uno de ellos presenta características específicas que es útil reseñar.

Primero. En estos tres rubros, que componen áreas tradicionales del Uruguay, importa destacar no sólo la dinámica cuantitativa de las exportaciones (y si estos incrementan su participación en las compras que otros mercados realizan de esos bienes) sino, también, la modalidad de exportación predominante. Esto es, se considera que el país eleva su competitividad cuando sus exportaciones tienden a la marca, el control de calidad, y el diseño propios.

Caso contrario, puede sostenerse que el país incrementa sus ventas pero no necesariamente su competitividad.

Segundo. Se ha señalado con anterioridad que, en términos globales, Uruguay presenta un coeficiente de inversión extremadamente bajo. Resulta de interés observar si, en estos tres rubros tradicionales el comportamiento de la inversión se encuentra retraído o si, por el contrario, se han llevado a cabo proyectos de inversión. En el caso de que así fuera, vale la pena determinar la posible incidencia de la política pública de fomento.

- Si comenzamos por el sector textil, con la excepción de EEUU, Argentina y Brasil todos los demás compradores de productos textiles uruguayos adquieren lana (que comprende lana sucia, lavada y hasta el top). En el rubro lana los tops son, por lejos, la principal exportación textil uruguaya. No obstante, entre 1982 y 1989, tanto los tops como los tejidos y las prendas de vestir, crecen más que la media de las exportaciones uruguayas pero los últimos lo hacen con mayor dinamismo que los primeros. El crecimiento de las exportaciones de tops, desde mediados de los años setenta, responde a dos causas: primero, al proteccionismo de los países centrales (reacios a adquirir bienes textiles con mayor procesamiento); segundo, a la política económica seguida por Uruguay desde 1972. Entre 1972 y 1975 estuvo prohibida la exportación de lana sucia. Desde 1976 rigieron detracciones para la lana sucia y reintegros para los tops. Los reintegros se fueron reduciendo paulatinamente en años posteriores.

La política contribuyó también a renovar los equipos de las plantas instaladas y a montar nuevos proyectos de inversión. Entre 1976 y 1988 se aprobaron 46 proyectos textiles dentro del régimen de "Interés nacional" por un monto, en condiciones blandas, de 59.5 millones de dólares. Es importante notar que el 44% de esos fondos se invirtió entre 1986-88. Los proyectos textiles, en el total del



período mencionado, significaron el 9,1% de los fondos destinados a la industria.

La venta de lana, en sus distintas modalidades hasta el top, se ha ido diversificando en los últimos años con las exportaciones a países de Aladi, a la URSS, a China. En 1990 los países de la OCDE significaban el 48,7% de las exportaciones de lana. El resto se dirigía a otros mercados generalmente de más reciente aparición para Uruguay. En la zafra 88/89 Uruguay fue el sexto productor de lana del mundo y, a diferencia de los cinco primeros, su producción está destinada casi íntegramente a la exportación. Puede suponerse que en el sector lana el país es competitivo. No obstante, el principal problema a futuro podría radicar, como se sabe, en la creciente presencia de sustitutos. En efecto, tomando datos agregados de la producción textil mundial en 1960 el sintético significaba el 22% de la producción, la lana el 10% y el algodón el 68%. A mediados de los años ochenta los porcentajes eran 51% y 45% para sintéticos y algodón, pero apenas 4% para lana.

Mención aparte merecen los géneros de punto (cap.60), las prendas de vestir (cap.61) y los tejidos confeccionados (cap.62). En 1990 las prendas de vestir se exportaban a los siguientes mercados:

EEUU	48,6%
Brasil	36,8%
Argentina	5,0%
Canadá	3,5%

Las cifras anteriores indican un importante proceso de diversificación con el ingreso, de Brasil y Argentina como compradores. La modalidad de penetración en los mercados de primer ingreso (EEUU) y en los más recientes (Brasil, Argentina) guarda ciertas diferencias. En el primer caso un alto porcentaje de la exportación se realiza en condiciones de "curatela": el comprador externo envía el modelo, indica la tela y el color y fija el precio. En el segundo mercado (Argentina, Brasil), presumiblemente menos exigente, las condiciones son de flexibilidad y de potencialidad de creación. Es de notar que si bien predominan las prendas de lana Uruguay exporta también, a todos esos mercados, prendas sintéticas y, sobre todo, mezclas.

La diferencia fundamental entre la prenda exportada por el sudeste asiático (principalmente Hong Kong) y la exportada por el Uruguay radica en que, en el primer caso, desarrollaron diseño propio, acreditaron marcas propias (así como copiaron marcas acreditadas) y, por lo tanto, montaron una industria de prendas independiente. Salvo excepciones, las exportaciones de prendas de Uruguay al mercado de EEUU no reúnen estas características. En un sentido dinámico, por lo tanto, que atienda a la calidad, al diseño propio, a la acreditación de la marca, Uruguay es menos competitivo que los

países del sudeste asiático, cuyas parcelas del mercado mundial de prendas se han ido incrementando. En esta perspectiva, el mercado regional podría convertirse en una invalorable zona de aprendizaje.

Las ventas de géneros de punto (cap.60) y de tejidos confeccionados (cap.62) estaban también concentradas en 1990 en el continente americano.

Exportaciones de géneros de punto		Exportación de tejidos confeccionados	
EEUU	52,6%	Brasil	65,9%
Brasil	34,0%	EEUU	23,9%
Canadá	5,2%	URSS	5,7%
México	5,2%	Argentina	3,4%
Argentina	4,3%		

También aquí la emergencia de Brasil como destino para las exportaciones uruguayas y, en menor medida, de Argentina, es un fenómeno característico de los años ochenta.

En los últimos tres lustros, por lo tanto, con acentuación en la segunda mitad de los ochenta, se observa un incremento de los bienes con mayor valor agregado en el total de exportaciones textiles. Argentina, y sobre todo, Brasil (donde se exporta con mayor creatividad) han contribuido a este proceso de manera significativa.

- En cuanto a las exportaciones de cueros crecen algo por encima de las exportaciones totales de Uruguay. En cambio las manufacturas de cuero (que comprende además peletería y confecciones) crece algo por debajo de la media. En 1990 los principales mercados del sector eran EEUU (24%), RFA (19,4%), Francia (18,4%), URSS (14%) y Brasil (13,7%). Las compras de este último país -principal mercado de destino en 1988 y 1989- descendieron en 1990. Si bien siempre fueron de menor significación, un fenómeno similar se observa en las compras de Argentina.

A diferencia de lo que ocurre en el sector textil, las importaciones de los países capitalistas desarrollados fueron de más significación en manufacturas de cuero y peletería -con mayor procesamiento- que en pieles y cueros. En efecto:

## Exportaciones de Uruguay, 1990

	EEUU	RFA	Francia	URSS	Brasil
- pieles y cueros	36,1%	27,1%	47,1%	100,0	69,2%
- manufacturas y peletería	63,9%	72,9%	52,9%		30,8%

La política de fomento al sector contó con dos instrumentos específicos de significación. La prohibición, hasta fecha reciente, de exportar cueros sin procesar para garantizar la materia prima a la industria y la declaratoria de interés nacional para diez proyectos, entre 1978 y 1990, por un monto superior a los 10 millones de dólares. Al igual que en el sector textil un alto porcentaje de esa inversión (más del 90%) se concretó en la segunda mitad de los ochenta.

La autorización para exportar cueros sin procesar, en un contexto de materia prima con oferta rígida a nivel mundial, abre ciertas interrogantes acerca del futuro del sector. Estas interrogantes se acentúan cuando se observa la mayor participación argentina, en el mercado brasileño, en peletería y prendas de cuero. Una mención especial merece, también, el sector calzado. En 1990 las exportaciones se dirigían en un porcentaje ampliamente mayoritario hacia EEUU. En Brasil, el segundo mercado comprador, la participación uruguaya era declinante mientras que la argentina se elevaba.

Al igual que en textil a medida que se avanza en el procesamiento de la materia prima las ventas de prendas hacia los países de la OCDE se realizan predominantemente en régimen de "curatela": con diseño indicado, calidad controlada desde fuera y marca extranjera. Esto lleva a sugerir que el sector se ha desarrollado a partir de su ventaja comparativa tradicional pero no ha alcanzado ventajas comparativas dinámicas.<sup>17</sup>

- Con respecto a la industria de alimentos en 1990 las ventas totales estaban mayoritariamente dirigidas a países de la

<sup>17</sup> Un exportador de prendas de cuero estimó que el precio al consumidor en un país de la OCDE se distribuía porcentualmente de la siguiente forma: 40% para la cadena de comercios que expendía el producto en el país de la OCDE; 30% para quien autorizaba el uso de su marca; 24% para el fabricante uruguayo; 6% para otra intermediación. (Entrevista personal del autor).

OCDE que significaron casi el 70% de las exportaciones totales del sector. Después de EEUU los mercados de mayor relevancia han sido Gran Bretaña, Japón y Holanda. El principal producto de exportación a los países de la OCDE, en 1990, fue preparados y conservas de carne vacuna. No obstante, los jugos de fruta o legumbres emergen en ciertos mercados (EEUU, RFA, Holanda) y, en medida aun incipiente, se registran ventas de vinos de uva envasados (Holanda). En estos productos, si bien el país es tomador de precios, concurre con sus marcas al mercado internacional.

La política económica también fomento a este sector (muy especialmente a frigoríficos de carne vacuna) a través de la declaratoria de interés nacional de proyectos de inversión. La industria de la carne es aquí muy relevante pero enfrenta restricciones al ingreso en el mercado de EEUU con alimentos preparados de origen cárnico. Por su condición de exportador ubicado en área aftósica, las exigencias estadounidenses de hervido a elevadas temperaturas impiden competir, de hecho, en el dinámico segmento de los alimentos preparados.

Las exportaciones hacia Brasil resultan más diversificadas y se compone de productos que no van a los mercados de los países industrializados: preparados y conservas de pescado, artículos de confitería sin cacao, chocolate, productos de panadería fina, cervezas envasadas y harina de pescado. Si se contempla el mercado mexicano un producto aparece con fuerte peso (dulce de leche) y otro con presencia incipiente (vinos finos envasados). En general, estos productos también concurren al mercado regional con sus marcas; algunas (en lácteos, chocolates) con creciente implantación.

En las ventas al exterior (y, en particular, al mercado brasileño) no se detecta aun la presencia relevante de preparados y conservas de legumbres, campo de fuerte penetración argentina en el vecino del norte. Entre 1985 y 1989 Argentina, que comenzó vendiendo predominantemente legumbres y hortalizas frescas, se orientó hacia los preparados y conservas y capturó un segmento importante del mercado brasileño. En Uruguay, algunos proyectos de inversión en el rubro de legumbres y hortalizas finas -el más notorio es "Mi Granja", por un monto de 20 millones de dólares- abre perspectivas a futuro tanto en la exportación de frescos como de envasados.

En términos generales, si bien la industria de alimentos se concentra en algunos productos tradicionales (preparados y conservas de carne vacuna) en sus ventas hacia la OCDE, se percibe la emergencia de algunos productos nuevos y una importante diversificación hacia la región. La posibilidad de imponer ciertas marcas nacionales, de enfatizar en calidad y presentación, y de incrementar la diversificación de mercados y productos parece más próxima en este sector que en textiles y cueros. De hecho, apoyado

en su ventaja comparativa estática Uruguay podría enfatizar, como designio de política, la construcción de ventajas dinámicas tan solo continuando un proceso que ya se perfila.

Para tal fin, la estrategia de penetración en los mercados regionales y, sobre todo, en Brasil y México (dos países con carencias crecientes de alimentos) parece ser una imperiosa necesidad. Máxime cuando los avances, en la Ronda Uruguay del Gatt, parecen escasos o nulos en el sector de alimentos. Hay que recordar que la propuesta de EEUU, lanzada en julio de 1987, y referida a la eliminación de los subsidios a la exportación y de las barreras a la importación, incluía los alimentos procesados. De entonces a la fecha la resistencia de los países de la Comunidad ha sido persistente y no hay señales claras de que el mercado de alimentos, frescos o preparados, ingrese en una era de liberalización. Para Uruguay el compromiso brasileño de repudiar las prácticas desleales de comercio (ya asumido, formalmente, en el Tratado) y la consolidación de su presencia en ese mercado como vendedor de alimentos procesados, es un aspecto de máxima trascendencia para el desarrollo futuro.

\* Algunas características de los sectores nuevos

Los sectores nuevos, que transforman materia prima de origen no agropecuario, realizan un alto porcentaje de sus exportaciones hacia Argentina y Brasil. Destacan aquí, muy especialmente, la industria química -con ventas en pinturas y barnices, abonos y fertilizantes, pesticidas, jabones y detergentes- y la industria de materias plásticas y de caucho donde el principal producto es neumáticos.

En industria química el sector creció con fuerza, en los últimos tres lustros, en Argentina y Brasil. Entre 1970 y 1988 la producción de químicos creció 13,5% en promedio anual en Brasil y 6,3% en Argentina. Este crecimiento aparece asociado al redespliegue de la producción mundial: expansión de la química fina en los países industrializados y expansión de básicos y "comodities" en los países semiindustrializados.<sup>10</sup> La expansión de la industria en el Uruguay parece vinculada al doble fenómeno del redespliegue de básicos y "comodities" y a la expansión del sector en los vecinos. Un caso de especial interés, en el Uruguay,

---

<sup>10</sup> Marta Bekerman: "Las posibilidades de integración intrarregional entre Brasil y Argentina. El caso de la industria petroquímica. FUNCEX, Brasil, 1991.

es el surgimiento e implantación de ciertas actividades de química fina, con vocación exportadora.<sup>20</sup>

Un aspecto de especial relevancia en cuanto a las nuevas actividades es su potencialidad en cuanto a la creación de relaciones intraindustriales. Las relaciones predominantes de Uruguay, en su comercio externo, han sido de tipo interindustrial donde ciertos productos tradicionales (carne y lana) y algunos productos nuevos de escasa transformación (arroz, pescado) tienen fuerte peso. Las relaciones intraindustriales, como se sabe, se expanden a nivel mundial a mayor tasa que el comercio interindustrial y que el intersectorial. Se estima que generan, además, flujos y precios más estables.

El comercio intraindustrial entre Argentina y Brasil se expandió en la década de los setenta a medida que ambas economías avanzaban en su industrialización. En general se considera que esta modalidad de comercio es propia de economías más homogéneas y con grados de industrialización semejantes. Estudios recientes, realizados en Brasil, sugieren que el comercio intraindustria se redujo, en los años ochenta, como consecuencia de la creciente heterogeneidad entre Argentina y Brasil, resultado del debilitamiento del sector industrial argentino.<sup>21</sup>

En cuanto a Uruguay diversos trabajos se han ocupado del tema.<sup>22</sup> Se comprueba que, entre 1975 y 1988 hay un importante incremento del comercio intraindustria con Argentina y Brasil. En línea con lo expuesto anteriormente, referido a las características generales del comercio de Uruguay con sus vecinos, el intercambio intraindustrial comenzó siendo más relevante con Argentina que con Brasil pero, en este último caso, crece más rápidamente.

Si las tendencias de la década del ochenta continúan y el peso de las industrias de base no agropecuaria en el Uruguay mantiene su incremento, puede sugerirse que el comercio intraindustrial de Uruguay con Argentina y Brasil (sobre todo con este último) mantendrá su ritmo creciente.

---

<sup>20</sup> Jorge Hernández: "La química fina: las empresas y sus principales características". En "Competitividad, políticas tecnológicas e innovación industrias en Uruguay" CEPAL, 1991.

<sup>21</sup> Margarita Gutiérrez: "Comercio intraindustria e intrafirma entre Argentina y Brasil" FUNCEX, 1990.

<sup>22</sup> F. Lorenzo: "Determinantes de comercio intraindustria" CINVE, 1990; N. Berreta y C. Paolino: op cit.

## V. REFLEXIONES FINALES SOBRE LA COMPETITIVIDAD DE LA ECONOMIA URUGUAYA

1. La economía uruguaya ha diversificado sus mercados de exportación y ha incrementado el porcentaje de ventas transformadas en el total de sus exportaciones. En este último aspecto Uruguay tiende, aunque de manera incipiente, a superar su tradicional implantación en industrias "tempranas" y a incursionar en industrias "tardías". La relación con las economías vecinas ha sido decisiva tanto en la diversificación exportadora como en el avance hacia productos industriales más complejos.

Esta relación con los vecinos parece tener dos momentos de empuje: el posterior a 1975, cuando se firman los acuerdos bilaterales PEC y CAUCE, y el posterior a 1985 cuando se signan las ampliaciones de ambos convenios. En tal sentido, por medio de acuerdos gubernamentales, Uruguay parece haber creado "demanda mundial" para una gama amplia de productos.

2. En la década de los ochenta, no obstante, los indicadores de desempeño general escogidos presentan un cuadro de escasa tendencia a la competitividad. Particularmente preocupante es el comportamiento de la inversión. El único indicador que muestra dinamismo, con respecto a los otros tres países del Mercosur, es el de exportaciones hacia la región. Por su parte el grado de internacionalización refleja todavía cierta incompatibilidad entre la expansión exportadora y el crecimiento del mercado interno.

En cuanto a los indicadores cualitativos, contruidos a partir de las respuestas empresariales, emergen ciertas dudas acerca de la competitividad uruguaya en un mercado subregional abierto y sin tratamiento preferencial para las economías pequeñas. Sin embargo, los empresarios uruguayos consideran que la calificación de la mano de obra es una de sus ventajas y, además, parecería que la conquista de nuevos mercados, el empleo de técnicos para mejorar la producción y el control de calidad son prácticas que empiezan a generalizarse y que pueden juzgarse como tendientes a una mayor competitividad.

Puede sugerirse que la economía uruguaya presenta un cuadro donde conviven actividades de escaso dinamismo, con conducta desinversora, y actividades tradicionales y nuevas que buscan implantación externa y procuran incrementar la competitividad. En este desglose, es probable que en un mismo sector convivan unas y otras y, por lo tanto, la competitividad debe analizarse a nivel de empresa.

3. Brasil se ha convertido en el principal mercado de exportación para Uruguay. La participación de Uruguay en las importaciones brasileñas se ha incrementado en varios sectores y productos. En manufacturas de base agropecuaria se percibe la competencia con Argentina (que penetra, asimismo, apoyada en convenios bilaterales) y puede sugerirse cierta competencia desplazante en algunos sectores y productos. En industrias de base no agropecuaria la penetración uruguaya -si bien insignificante en el total que importa Brasil- es creciente y superior a la de Argentina. El desarrollo de relaciones intra-industriales abre nuevas perspectivas para la economía pequeña.

En textiles manufacturados, las ventas a Brasil no sólo se incrementan sino que, además, se realizan en condiciones de mayor creatividad para el exportador uruguayo (diseño, marca, control de calidad) lo que abre perspectivas de mayor tendencia a la competitividad. La industria de alimentos presenta, en este cuadro, perspectivas alentadoras.

4. La política económica de fomento parece haber tenido fuerte influencia en la transformación de las materias primas y en el incremento de la competitividad. Parte de la inversión en los sectores exportadores se realizó bajo el tratamiento de "interés nacional"; con apoyo en el subsidio de la capitalización de la deuda; con arancel cero para los bienes de capital; y con tipo de cambio real alto. El resguardo de la materia prima para la transformación nacional (cuero) y la combinación de detracciones y de reintegros (textil) orientó el comportamiento de las empresas uruguayas.

Si bien estos instrumentos no conforman una política industrial, puede sostenerse que son componentes incompletos en el diseño de la misma. Las variaciones en estos instrumentos, en los últimos dos años, podrían tener efectos no fáciles de prever: el comportamiento del tipo de cambio moviéndose más lentamente que los precios internos (1990-91), la eliminación de ciertos reintegros (y la reimplantación posterior recortada en un 50%), y la liberalización para exportar materias primas (cuero) que antes estaban reservadas a la industria nacional, crea nuevas reglas que podrían afectar a los sectores involucrados.

Entre los cambios a señalar -y que probablemente incrementa la incertidumbre en el sector empresarial- se encuentra la política pública de creación de "demanda mundial". El Mercosur implica la eliminación del tratamiento preferencial para la economía pequeña (FEC y CAUCE). Puede presumirse que genera inquietud con respecto a la penetración, en el mercado uruguayo, de productos de los vecinos.



La adopción simultánea de rebajas arancelarias para terceros, en Argentina y la tendencia en esa dirección que parece insinuarse en Brasil, coloca a los exportadores uruguayos hacia esos mercados en condiciones de declinante preferencia. La preocupación, entre los empresarios, por la competitividad es ahora más imperiosa que antes.

El nuevo esfuerzo en materia de Ciencia y Tecnología, resultado de la iniciativa de la comunidad científica (Fedeciba, Facultad de Ciencias) y de la acción pública (nuevo papel del LATU; creación de un instituto de investigación agropecuario) va en línea con la imperiosa necesidad de elevar la competitividad.

(jmq)

•

•

•

•

•  
•

•  
•

