

## **REFLEXIONES SOBRE LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE URUGUAY**

### **Parte I**

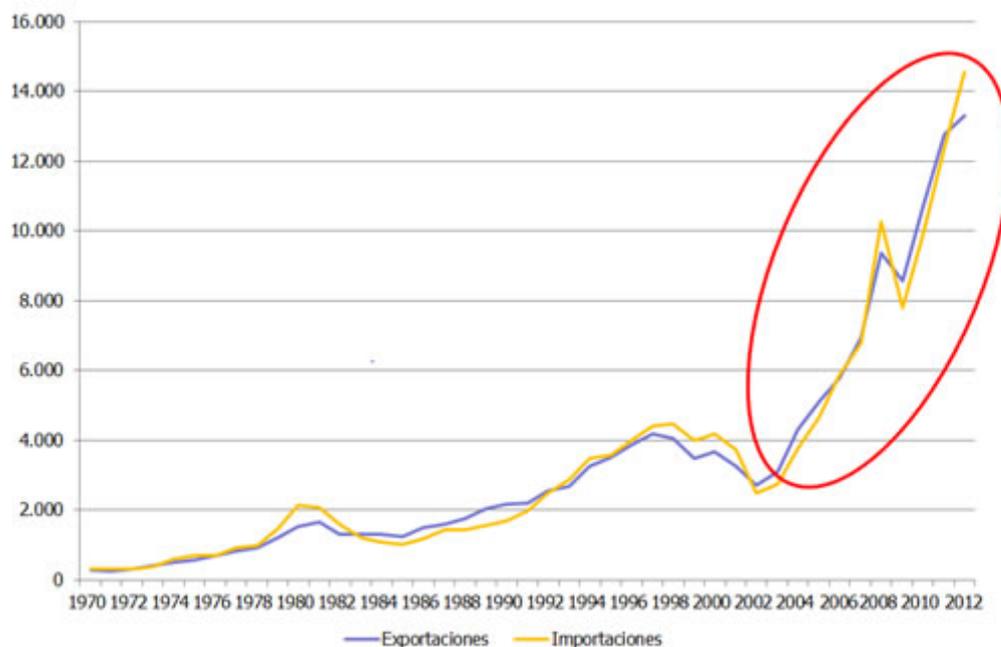
\* Por Juan Labraga

Para reflexionar acerca de la inserción internacional de un país es imprescindible saber qué se produce y qué se vende al exterior, así como conocer los acuerdos comerciales vigentes en dicho país. Las discusiones sobre inserción internacional no deben ser meramente teóricas sino que deben basarse en evidencia empírica. Es por este motivo que el presente artículo está dividido en dos subsecciones. En esta primera entrega se pretende bosquejar a grandes trazos las características más sobresalientes en materia de productos y mercados de destino de las exportaciones uruguayas de bienes y servicios.

#### **Exportaciones de Uruguay**

Cualquier reflexión acerca del proceso de crecimiento y desarrollo económico del país no puede obviar dos características estructurales del país: se trata de una economía pequeña y abierta. Pequeña en el sentido de que el tamaño del mercado doméstico rápidamente se constituye en una restricción determinante para el aumento de la producción de cualquier sector productivo. Para calificar a la economía como abierta hay que poner en perspectiva ciertos datos que nos permiten visualizar cómo ha aumentado la importancia del comercio exterior en la actual estrategia de crecimiento y desarrollo económico del país. En el Gráfico N°1 se presenta una serie histórica del comercio exterior uruguayo, que empieza en 1970, y muestra la evolución del comercio exterior en lo que podríamos denominar como el regreso a una estrategia de “crecimiento hacia afuera”.

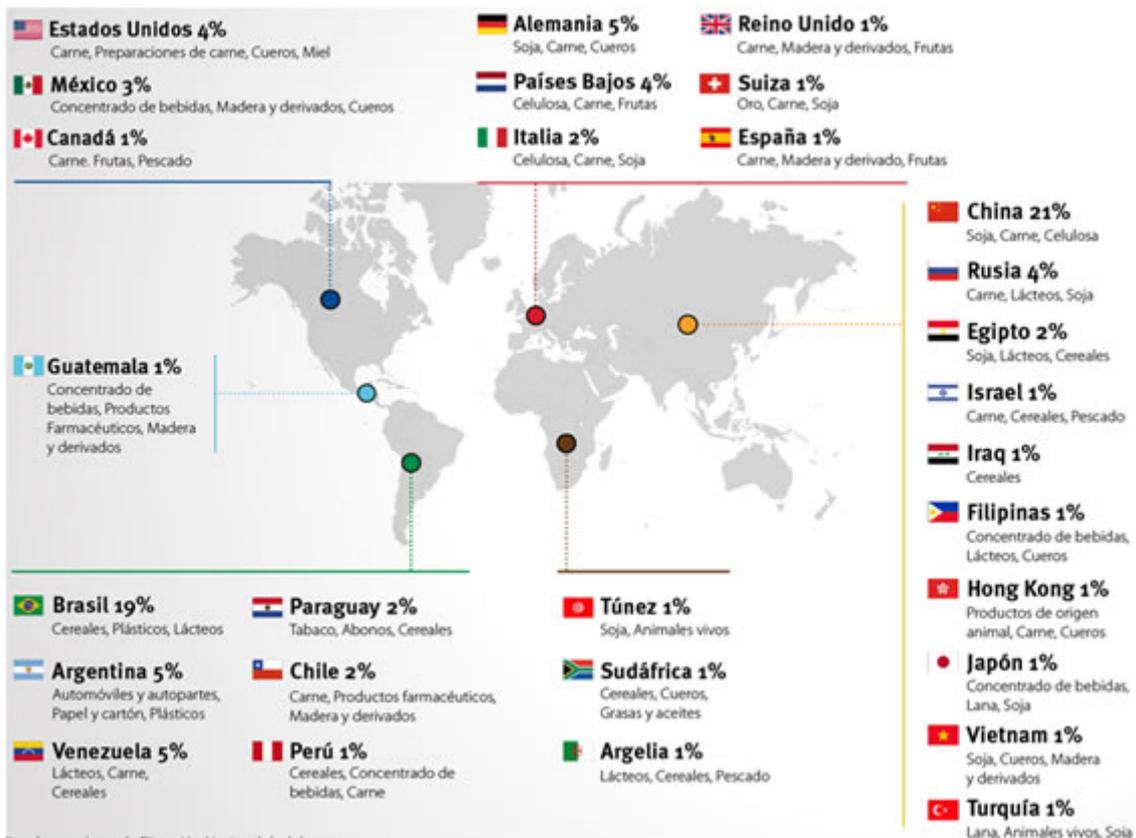
**Gráfico N°1 Evolución del comercio exterior uruguayo en millones de U\$S (1970-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos BCU

La Gráfica N°1 muestra cómo a mediados de los 70 empezó el proceso de apertura de Uruguay al mundo, primero a través de la apertura financiera y luego con los programas de fomento a las exportaciones no tradicionales. El proceso se ha ido consolidando con el paso de los años y actualmente viene de unos diez años de crecimiento exponencial. Si uno toma el 2004 como año base, tanto las exportaciones de bienes y servicios como las importaciones más que se cuadruplicaron en estos 8 años. Esto implica que la apertura de la economía y la dependencia de lo que sucede en el mundo afecta mucho más al país que lo que lo afectaba hace tan sólo 10 años atrás. Si calculamos el coeficiente de apertura como lo hace usualmente la literatura económica (exportaciones más importaciones sobre el PBI) se observa un coeficiente cercano al 60%, cuando hace 10 años apenas superaba el 35%. Esto confirma la mayor exposición del país a los shocks mundiales, aunque también muestra que hay países con coeficientes de exposición al comercio internacional mucho mayores (caso Chile, por ejemplo). Este coeficiente de apertura implica grandes desafíos: se debe estar atento a lo que sucede en el mundo. Cuanto más expuesto está un país al comercio internacional, más lo afectan, para bien (los precios internacionales de los commodities) y para mal (crisis financiera-económica de 2008-2009) los shocks de la economía mundial. Lo que venga de la economía mundial son datos que el país debe saber procesar a los efectos de reaccionar de la forma más eficiente. En materia de bienes, la canasta exportadora uruguaya muestra claramente cómo impacta al país lo que suceda prácticamente en cualquier parte del mundo.

## Gráfico N°2 Principales productos exportados por destino en 2013



Fuente: Uruguay XXI “Presentación país”

Si observamos el Gráfico N°2 por regiones geográficas surge que el 31% de nuestras exportaciones tienen como destino el MERCOSUR, el 21% a China, el 8% el NAFTA y el 13% a la Unión Europea. A nivel de países individuales, y asignado a las ventas de zonas francas el destino final del producto, el Gráfico N°2 muestra cómo el primer cliente comercial de Uruguay en el año 2013 ha sido China, seguido luego por Brasil. Estos dos mercados demandan el 40% de la producción uruguaya que se comercializa en el exterior.

A la República Popular China se le vendía hasta hace un par de años casi exclusivamente soja. En los últimos dos años ha ingresado con gran suceso la carne, por lo que en 2013 se consolida como el segundo producto exportado a China y en franco ascenso. Autoridades del Instituto Nacional de Carnes (INAC) han hecho declaraciones públicas recientemente acerca de las perspectivas favorables que esperan a la carne uruguaya en el mercado chino.

En el caso de Brasil, los principales productos exportados son trigo, plásticos (proformas PET) y lácteos. En el caso de Argentina, los principales productos exportados a ese mercado son automóviles y autopartes, plásticos y papel y cartón. Queda en evidencia que la importancia de Argentina no radica en el valor de lo que le exportamos sino en que es casi el único mercado de destino disponible para algunos productos uruguayos.

Si desglosamos la información dentro de cada bloque comercial, se ve que en la Unión Europea el principal mercado de destino es Alemania con 5% de nuestras exportaciones (soja, carne y cueros). Los cueros que se venden a Alemania son

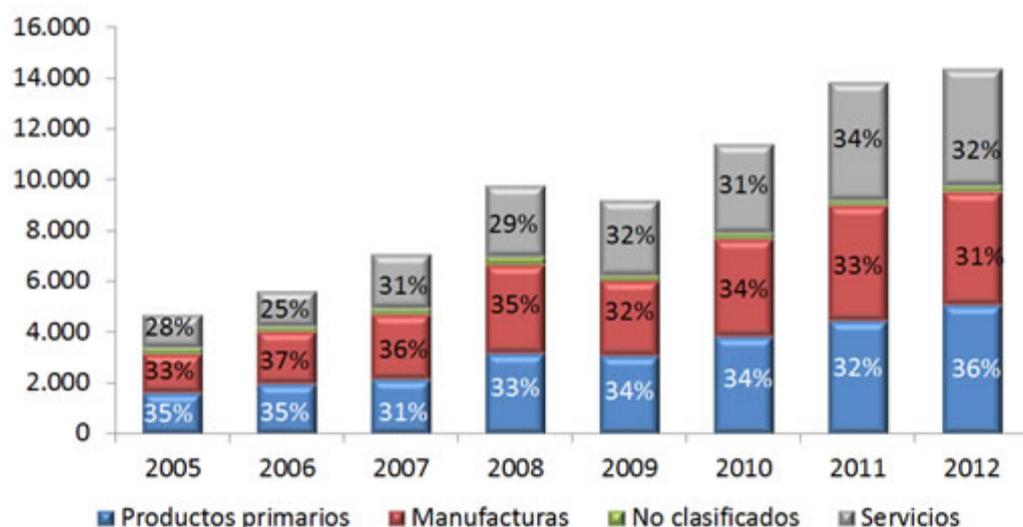
de un alto valor agregado, debido a que son cueros cortados para conformar asientos de automóviles. El segundo mercado en importancia es el de los Países Bajos, donde está Holanda como destino del 4% de nuestras exportaciones (celulosa, carne y frutas como los productos principales). Al analizar a Holanda como mercado de destino hay que tener particular cuidado, ya que Holanda es el hub regional por excelencia de la Unión Europea. Por tanto, es muy probable que el destino final de esos productos, es decir donde la mercadería efectivamente es consumida finalmente, no sea necesariamente el mercado holandés. El escenario más probable es que la mercadería haga transbordo en Holanda y siga viaje a su destino final.

En lo que corresponde al Nafta tenemos a Estados Unidos con el 4% de las exportaciones uruguayas (carne, preparaciones de carne, cuero y miel). Hay que destacar que Uruguay tiene una cuota de 20.000 toneladas de carne con arancel de 0% en el mercado estadounidense. A los Estados Unidos Mexicanos se dirige un 3% de las exportaciones del país. Estas exportaciones son básicamente concentrados de bebidas, madera y cueros.

Al analizar los principales productos exportados, el ranking del año 2013 está compuesto por la soja con una participación de 19% del total, seguido por la carne con 13% y luego los cereales con un 11% del total. La impresionante irrupción de la agricultura en el país, y particularmente de la soja, ha llevado a muchos analistas a hablar de que Uruguay está viviendo un proceso de primarización de su oferta exportable. Para que el fenómeno sea realmente preocupante estos analistas parten del supuesto de que los productos industriales tienen más encadenamientos productivos nacionales que los productos primarios. La afirmación anterior es verdadera en el mundo de la revolución industrial. Sin embargo, en el mundo de la revolución tecnológica, donde las nuevas tecnologías de la información han posibilitado la deslocalización de tareas a nivel mundial con la consecuente creación de cadenas globales de valor, sólo un análisis empírico de la base productiva puede indicarnos qué tipo de producción tiene más encadenamientos productivos en cada país.

Además, las nuevas tecnologías de la información han permitido que tareas que hasta hace muy pocos años eran servicios no transables, no comercializables entre países, se hayan vuelto transables y sea creciente la tendencia mundial a localizar en puntos distantes sus centros de servicios. Por tanto, no se deben ignorar las exportaciones de servicios a la hora de evaluar la composición sectorial de la canasta exportadora uruguaya. En el Gráfico N°3 se presentan las exportaciones uruguayas de bienes y servicios. El Gráfico muestra, por un lado, que las exportaciones uruguayas alcanzan los 14 mil millones de dólares en 2013 y, por otro lado, que no se observa una tendencia clara en materia de estructura sectorial de las exportaciones, por lo que parece un poco osado hablar de un proceso de primarización de la economía.

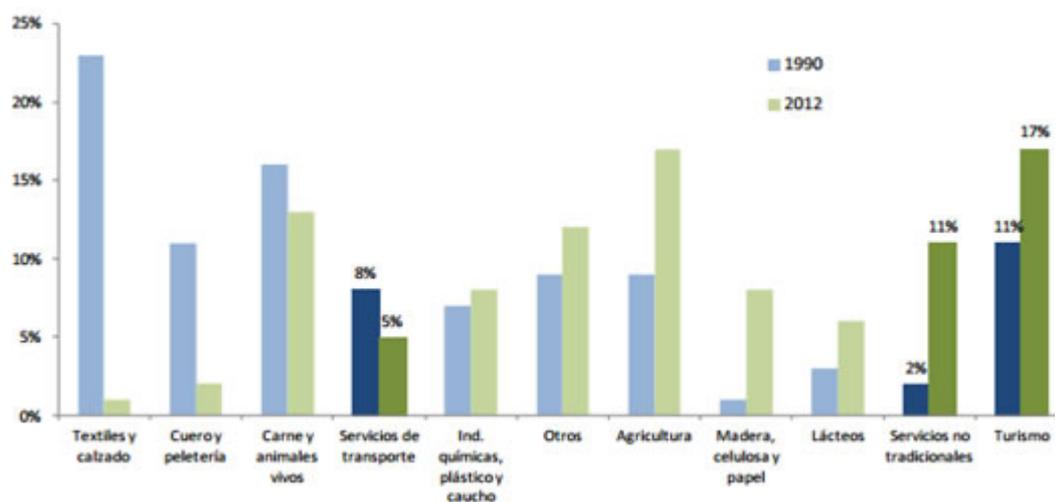
### **Gráfico N°3 Exportaciones de bienes y servicios por categorías (millones de U\$S corrientes)**



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2013) presentación en foro económico de ACDE

Adicionalmente, el gráfico también muestra que en términos de grandes sectores no parecen haberse producido modificaciones sustanciales. Sin embargo, y como todo proceso de agregación oculta realidades sectoriales dispares, para poder evaluar el desempeño exportador sectorial es preciso desagregar las exportaciones en un mayor número de sectores.

#### Gráfico N°4 Exportaciones de bienes y servicios por sector 1990 y 2012 (participación en exportaciones totales)



Fuente: Uruguay XXI (2013) Informe sobre Servicios Globales de Exportación.

En el Gráfico N°4 se observa la brutal pérdida de participación en las exportaciones totales del sector Textil-Vestimenta y el sector Curtiembres. Dos sectores tradicionales del Uruguay del siglo pasado, tan es así que en 1990 aún daban cuenta de prácticamente el 35% de las exportaciones totales, en 2012 no alcanzan el 5%. Por el otro lado, se observa un interesante crecimiento de la agricultura, el sector lácteo y la industria de la celulosa. Es notorio e impresionante el crecimiento que se observa en el turismo y los servicios no tradicionales

(donde se encuentran clasificados los denominados Servicios Globales de Exportación). El Gráfico N°4 también nos muestra una leve caída en la participación en las exportaciones de la industria frigorífica y la logística.

*\*Juan Labraga es catedrático Asociado de Comercio Internacional  
Universidad ORT Uruguay*