

# La Estrategia de Apertura de Uruguay

Claudio Sapelli

Instituto de Economía

Facultad de Economía y Administración UC

ENAGRO, 19-10-22

# Un breve racconto histórico

- Uruguay, como toda América Latina, cometió el error de cerrarse al comercio internacional después de la segunda guerra mundial.
  - Esta estrategia es particularmente perniciosa para un país chico como lo es, sin dudas, Uruguay.
- Como toda América Latina, también, empezó a tratar de corregir dicho rumbo perjudicial a partir de los setentas, cuando la crisis producida por el shock del petróleo lo hizo inevitable.
- Entonces inició el tránsito de una política opaca, muy distorsionante y discriminatoria, que incluía cuotas, controles de cambio, etc., a una más transparente y más abierta, pero que inicialmente continuaba siendo relativamente proteccionista.
- En ese contexto firma acuerdos bilaterales con Argentina y Brasil, en los setentas.
  - Acuerdos que analizamos con Edgardo Favaro en un libro publicado en los ochentas.
- Un análisis de estos acuerdos lleva a concluir que no son más que una extensión de la estrategia proteccionista. En algún sentido se busca exportar, no importa qué, como si el mero hecho de exportar fuera lo positivo, y no el aumento de productividad que es consecuencia de la apertura de verdad.
- Aquí el acuerdo con Argentina es particularmente distorsionador.
  - A través de él, Uruguay trata de aprovechar los bolsones de ineficiencia que existen al interior del paraguas proteccionista argentino, contribuyendo así al crecimiento de industrias ineficientes y que hacen a Uruguay rehén de la política Argentina, ya que desde el punto de vista macro lo une más a su socio más inestable.

# Mercosur

- En los noventa aparece Mercosur.
- No hay que ir mucho más lejos que la salida de Chile del Pacto Andino y la importancia de dicho paso en la estrategia de apertura de Chile para darse cuenta que para Uruguay esto fue un error.
  - Pero en términos políticos era muy difícil decir que no.
  - Aunque después Mercosur no cumplió con nada de lo comprometido.
- Los acuerdos bilaterales primero, y Mercosur después, amplifican la exposición de Uruguay a las fluctuaciones macroeconómicas de sus vecinos.
  - Qué socios! Argentina y Brasil son unos de los países mas cerrados del mundo
    - En 2015 puestos 172 y 173 de 175 países.
  - Desde el punto de vista de la estabilidad interna quizás lo óptimo hubiera sido todo lo contrario: cobrarle un impuesto al comercio con Argentina o Brasil (pero en particular Argentina).
    - Con Edgardo Favaro también analizamos las consecuencias macro de estos vínculos comerciales en el contexto de países que de todas maneras están muy unidos con Uruguay por una serie de otros factores (turismo, compras de bienes no transables por desajustes cambiarios. Etc.)

# ¿Y desde entonces?

- Uruguay respetó Mercosur por mucho tiempo, pero cada vez más a regañadientes.
- Los gobiernos del Frente Amplio fueron particularmente sensibles a respetar el lema de “somos hermanos” y perdieron oportunidades de abrirse bilateralmente.
  - Hubo una oportunidad de firmar un acuerdo con EEUU que se dejó pasar.
- Pero Lacalle Pou, el actual Presidente y primer presidente no del FA en 15 años es más pragmático.
  - Ayuda que Brasil tiene un gobierno (Pablo Guedes) que también cuestiona el Mercosur y que ha presionado para bajar el arancel común, con la oposición de Argentina.

# La nueva estrategia de Uruguay

- Uruguay está empezando a comportarse como si Mercosur no existiera, como que puede bajar los aranceles con otros socios por fuera de Mercosur.
- Es claro que una estrategia de ese tipo beneficia económicamente a Uruguay.
  - No es claro si los socios lo van a tolerar o si en la eventualidad se inclinarían por expulsar a Uruguay.
- Una estrategia de alejarse de Argentina es tan atractiva hoy como lo era hace cuatro décadas.
- La estrategia requiere que no haya oposición activa de Brasil.
  - Esto puede cambiar si gana Lula.

# La nueva estrategia (cont.)

- En esencia la nueva estrategia consiste en seguir la estrategia de Chile de muchas décadas, de firmar acuerdos bilaterales con todos los que estén dispuestos.
- Uruguay ahora ha puesto énfasis en hacerlo con sus socios más importantes, la Unión Europea y China.
  - Pero lo está haciendo en este momento y todavía no se concreta, por lo cual hasta ahora no hay resultados.
- Es un repudio a una estrategia de atarse a países con políticas macroeconómicas inestables y con gran ineficiencia interna.

# El agro

- Una de las razones porqué los acuerdos con Brasil no son tan perjudiciales para Uruguay como aquellos con Argentina, es que a Brasil le interesa importar productos agropecuarios, en los que Uruguay tiene una ventaja comparativa clara. En el caso de Argentina, siendo Uruguay más bien un competidor, lo que se transa son productos industriales no competitivos internacionalmente.
- Una estrategia de acuerdos bilaterales con todo el mundo permitiría reafirmar que Uruguay opta por apoyarse en aquellos sectores en que es líder mundial (o uno de ellos) y alejarse de aquellos en que es un vagón de cola.
- Eso favorece ostensiblemente al sector agropecuario.

# Otros temas/Conclusión

- La irracionalidad de la política económica de Argentina hizo que muchos productores argentinos compraran tierras en Uruguay e importaran el “paquete tecnológico”, por ejemplo, para producir soja. Eso acentuó la ventaja uruguaya en un abanico más amplio de productos agropecuarios.
  - Eso porque la política argentina es cobrarle importantes impuestos a aquellos sectores con capacidad exportadora.
  - Exportación de tecnología y talento empresarial de Argentina a Uruguay.
- Paradójicamente, vista la discusión en Chile, Uruguay está también estudiando adherir al TPP-11.
- Resumiendo, mientras Uruguay está tratando de diseñar una estrategia similar a la chilena, convencido que esa es la avenida para mejorar, Chile pareciera que quiere volver a “coquetear” con políticas que han fracasado.