



# El rumbo de América Latina tras la ola electoral<sup>1</sup>

## *Reflexiones económicas y comerciales sobre el caso de Uruguay*

**NICOLÁS ALBERTONI**

[nda12@georgetown.edu](mailto:nda12@georgetown.edu)

**Nicolás Albertoni** realiza actualmente su maestría en Política Exterior con foco en la Política Económica de América Latina, en la Universidad de Georgetown (School of Foreign Service). Desde mediados de este año integra del Grupo de Política Económica e Integración Regional del Centro de Estudios Latinoamericanos de dicha universidad, que periódicamente realiza informes sobre la coyuntura regional y nacional de países de América Latina. El último informe de diciembre fue realizado por Albertoni, en el que además de analizar la coyuntura regional, puso especial atención en el caso de Uruguay.

Albertoni es uruguayo y es autor, entre otras publicaciones, de dos libros: “Entre el barrio y el Mundo. ¿Mercosur o el modelo chileno? (Taurus, 2011) y más recientemente “Instrucciones para inventar la rueda. Qué tienen los países que progresan y cómo aplicarlo a Uruguay” (Taurus, 2014).

### **Resumen del informe**

El informe titulado “*El rumbo de América Latina tras la ola electoral. Reflexiones económicas y comerciales sobre el caso de Uruguay*”, hace un repaso de los principales logros de la región en los últimos años y pone especial énfasis en los desafíos que aún tiene por delante. Lo mismo para el caso de Uruguay. Sobre el país, una de las principales conclusiones es que “más allá de ser una de las económicas más estables y en crecimiento, a diferencia de otros países de similar potencial (como Chile, Costa Rica o Perú), Uruguay está muy ligado política, comercial y económicamente a los países más vulnerables de América Latina para los años que se avecinan (principalmente Venezuela y Argentina).” El informe es positivo con los logros sociales y crítico con los desafíos en materia de política exterior (especialmente comercial) de Uruguay, que según el autor “es uno de los grandes debe que este país tiene por delante”.

## **1. Sobre el rumbo de América Latina**

Tras la segunda vuelta en Uruguay, se concluye un año con siete elecciones presidenciales en países latinoamericanos. ¿Qué le deja a la región esta ola electoral? ¿Cómo será el rumbo de América Latina ante una coyuntura económica posiblemente diferente a la de los últimos años? ¿Qué desafíos tiene la región por delante?

Desde comienzos de 2014, El Salvador y Costa Rica (el 2 de Febrero, en ambos casos con segunda vuelta en Marzo y Abril, respectivamente), Panamá (4 de Mayo), Colombia (24 de mayo primera vuelta y 15 de Junio segunda vuelta), Brasil (5 y 26 de Octubre, primera y segunda vuelta), Bolivia (12 de Octubre) y Uruguay (26 de octubre primera vuelta y 30 de noviembre segunda vuelta) han tenido elecciones presidenciales.

---

<sup>1</sup> El autor agradece los aportes recibidos para este informe de la Prof. Barbara Kotschwar (Research Associate en Peterson Institute for International Economics desde 2007, especialista en trade, investment, and regional integration) y al Lic. Manuel Martínez, de Uruguay.

Si ampliamos la lupa, entre 2013 y 2016, diecisiete países de la región elegirán presidente. Desde hace varios años América Latina no experimentaba una agenda electoral tan intensa y relevante en un periodo tan corto de tiempo. Esto se debe en gran medida a reformas constitucionales<sup>2</sup>, llamados a elecciones anticipadas entre otros hechos surgidos en los quince años que fueron haciendo confluír los periodos electorales.

Si se mira los países que pasaron por la elección los resultados en las urnas fueron muy variados. En Costa Rica el candidato (centro izquierdista) Luis Guillermo Solís, del Partido Acción Ciudadana, ganó en segunda vuelta. En El Salvador, el candidato oficialista Salvador Sánchez Cerén del Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) fue el más votado en segunda vuelta el 9 de marzo, con una diferencia de apenas 0,22 puntos (5364 votos) con el otro candidato Norman Quijano. En Panamá el candidato del partido opositor Juan Carlos Varela, del conservador Partido Panameñista Auténtico ganó con 39,1% al oficialista José Domingo Arias (31,4%). En Colombia, en segunda vuelta ganó el Presidente Juan Manuel Santos. En Brasil ganó en segunda vuelta la Presidenta Dilma Rousseff; en Bolivia el Presidente Evo Morales también ganó la elección por lo que seguirá en ese cargo durante el próximo periodo, y en Uruguay en segunda vuelta también acaba de obtener la victoria el ex Presidente Tabaré Vázquez.

### **Reflexiones ante los resultados electorales**

- 1) Un primer apunte pasa por resaltar la creciente ola de segundas vueltas que se han dado en la región. Esto se dio en los casos de El Salvador, Costa Rica, Colombia, Brasil y Uruguay. Ante lo cual se podría argumentar la creciente diversificación de partidos lo que de alguna forma diluyen cada vez más las mayorías rígidas que existían hace algunos años atrás.
- 2) Lo segundo es lo difícil que parece resultar ganarle a un candidato cuando éste es el Presidente de la República o cuyo partido es oficialista (si se toman las últimas elecciones, de siete países, esto se dio en Brasil, Bolivia, Colombia, El Salvador y Uruguay). Elemento que no era necesariamente una constante en la región hace algunos años atrás. Acompañado a esta nueva característica electoral, vale recordar nuevamente la ola de reformas constitucionales en estos últimos quince

---

<sup>2</sup> Las reformas constitucionales más profundas se dieron en los últimos diez años en países como Nicaragua, durante la presidencia de Daniel Ortega; en Bolivia bajo la presidencia de Evo Morales, en Colombia durante la presidencia de Álvaro Uribe; y en Venezuela durante la presidencia de Hugo Chávez. La última se dio en octubre cuando el Tribunal Constitucional de Ecuador aprobó la elección presidencial indefinida propuesta por el partido de Rafael Correa.

años que en su mayoría implicaron reformas del sistema electoral (vale explorar con detenimiento los casos de Venezuela, Ecuador por las libertades casi indefinidas otorgadas al poder ejecutivo de turno, disminuyendo de forma considerable el peso del poder legislativo y en algunos casos el judicial).

- 3) Finalmente, vale resaltar la difusa tipología de partidos<sup>3</sup> que existe en la región donde ya es casi imposible hablar de izquierdas o derechas definidas –con la excepción de Bolivia, Venezuela y Ecuador–, los partidos mayoritarios en un gran número de casos parecerían tender al centro. Si bien quedan aún discursos electoralistas de izquierda “radical” en algunos países, éstos fácilmente muta hacia el centro al momento de ejercer el gobierno sabiendo que de nada vale mostrar señales anti-mercado en un mundo que parece tender (tras la última crisis del sistema financiero internacional) hacia un necesario equilibrio entre la moderada relación estatal y la libertad de mercado. Como ejemplo basta ver el caso de la última elección de Brasil donde tras un discurso con un claro llamado al apoyo de la clase baja brasilera durante la campaña electoral (resaltando lo importante que el Partido de los Trabajadores se mantenga en el gobierno para mantener los beneficios sociales), más fuertes señales anti-mercado (que se tuvieron que moderar en la recta final de la campaña por las señales negativas que mostraba la Bolsa de Valores brasilera tras las encuestas) y críticas a la derecha que –según Rousseff– representaba Aécio Neves se pone a un Ministro de Economía, Joaquim Levy, conocido en Brasil por su notoria defensa a la economía de mercado.

### **¿Cuánto “avanzó” realmente América Latina?**

Tras la introducción política antes realizada, la reflexión necesaria ahora, pasa por ver cuáles han sido los principales cambios que ha tenido la región en estos últimos diez años. Antes, vale resaltar que la situación actual, dada la heterogeneidad política de la región, difícilmente se podría atribuir a “izquierdas” o “derechas”. Aunque si podemos evaluar qué sucede en materia de resultado cuando dividimos la región en dos.

Empecemos por apuntar el formidable crecimiento económico que ha tendido la región en estos últimos diez años (un promedio de 4% anual, mientras que en el período 1990-2002, la región había crecido en promedio poco más que un 2.5%). El mundo también

---

<sup>3</sup> Ver Levitsky, Steve and Kenneth, Roberts. 2011. “Introduction: Latin America’s ‘Left Turn’: A Framework for Analysis”. In *The Resurgence of the Latin American Left*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore, pp. 1-31.

creció y no precisamente por las economías centrales sino por nuevos actores, entre los que figura América Latina.<sup>4</sup>

**Lo cierto es que la región creció tanto como los desafíos que aún tiene por delante.** Más allá del crecimiento económico que ha tenido, América Latina sigue siendo la región más desigual del planeta. Flagelo que deberá afrontar ahora con un horizonte de menor crecimiento (diversos informes oscilan entre 0.9% y 1.3% para 2014) y alta inflación regional (que para el cierre de 2014 oscilaría entre un 7 y 9%). En materia de inflación América Latina también es muy desigual porque es la única región del mundo donde conviven opuestos tan distantes entre sí: se puede ver por un lado Venezuela con una inflación que supera el 50%<sup>5</sup> (más que Siria país en plena guerra civil) y Argentina con una inflación que ronda el 10% (según el INDEC) y superior al 30% según organismos internacionales.<sup>6</sup> En esta misma lista figuran países como Uruguay y Bolivia entre aquellos países conocidos como “mayores de 6%” por su índice de inflación. Por otro lado, figuran Colombia que en 2013 tuvo una inflación del 1,94% (la más baja de la región), Chile con una inflación del 3%, y Costa Rica con 3,68 % en 2013. En este mismo grupo estarían Perú con una inflación que en 2013 fue de 2,86%, y México con 3,97%.

**Sobre los resultados socioeconómicos de la región en estos últimos diez años hay mucho para reflexionar, principalmente gracias al último informe del PNUD (2014) titulado “Perfil de estratos sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clases medias”** en el que se puede ver que en una de las décadas más doradas de su historia América Latina en su conjunto ha podido reducir la pobreza (personas que viven con menos de 4 dólares diarios) del 41.7% en el año 2000 a 25.3% en 2012 (es decir 56.3 millones de latinoamericanos salieron de esta condición). Sin embargo, no todos lo que salieron de la pobreza alcanzaron la clase media (aquellas personas con un ingreso per cápita diario de entre 10 y 50 dólares diarios). La población que quedó estancada entre la pobreza y clase media, definida como “vulnerable” ha aumentado en los últimos años pasando de 34% de la población en el año 2000 al 37.8% en 2012. Es decir, 200 millones de latinoamericanos

---

<sup>4</sup> Para ver la importancia del cambio de liderazgos globales en materia comercial solo basta con mencionar que para 2017 se consolidaría la tendencia de que el flujo comercial Sur-Sur sería mayor que el Norte-Norte, según varios informes internacionales.

<sup>5</sup> Una de las pocas veces que el Presidente Maduro confirmó que la cifra de inflación del país es superior al 50% las razones fueron las siguientes: “de la inflación es culpable la oposición y la oligarquía. La inflación inducida, especulativa, de la burbuja económica creada por la guerra económica de un capitalismo parasitario llevó a una cifra inusual de 56 por ciento”.

<sup>6</sup> Ver: Jueguen, Francisco. “El Gobierno prevé que la inflación de 2014 será la mitad del cálculo privado”, diario La Nación, publicado el 29 de noviembre de 2014.

hoy corren peligro de volver a la pobreza.<sup>7</sup> Más allá de que gran parte del aumento de esta población se deba al notable crecimiento de la clase media, esto no impide preguntarnos qué pasará con esta población vulnerable cuando los impulsos económicos ya no sean a los que la región se ha acostumbrado en los últimos años. **La clave no pasa por ver únicamente el por qué de esta población vulnerable sino más bien por ver cómo está preparada la región hacia el futuro para ayudar a esta población a contar con mejores herramientas que les permitan una mayor estabilidad socioeconómica.**

Los planes sociales pueden ayudar hasta un punto del proceso socioeconómico, pero tarde o temprano las políticas macro (educación, salud, empleo) son las que terminan generando que el desarrollo se transforme en un proceso sostenible en el tiempo. Es en este segundo plano que América Latina parece rezagarse. Haciendo uso de una comparación por demás utilizada al hablar de estos temas: **en los últimos años los gobiernos latinoamericanos regalaron más pescados que manuales de pesca.**

En otro plano, **el precio del barril de petróleo** ha descendido en un 30% desde junio de 2014. La mayoría de los informes internacionales sobre la región plantean un escenario de estabilización económica a este enfriamiento que ya empieza a atravesar América Latina en 2015-16, pero en todos los casos se respaldan como una de las condiciones que deben darse, en inversiones dentro de la industria energética en México, Brasil y hasta incluso Argentina (con el proyecto de “vaca muerta”). ¿Qué pasará ahora si el mercado petrolero ya deja de ser tan atractivo como lo venía siendo en estos últimos años?

Por otro lado, un dato para nada menor, principalmente para las economías del cono sur es la incógnita que plantea **el segundo gobierno de Dilma Rousseff**, quien –como varios analistas han dicho en estas últimas semanas– ha obtenido “una victoria, pero no necesariamente un mandato”.<sup>8</sup> Rousseff, asume un gobierno de claro enfriamiento de la economía brasilera y con márgenes de gobernabilidad muy limitados en donde “ganó una coalición, pero no un partido”.<sup>9</sup> El Movimiento Democrático Brasileño (MDB), dentro del que se encuentra el Partido de los Trabajadores (PT), está muy dividido. Si bien el MDB tiene 53 de los 81 escaños del Senado y 304 de los 513 en la Cámara de Diputados, el PT –el partido político de Rousseff– solo tiene 12 escaños en el Senado y 70 en la Cámara de

---

<sup>7</sup> Ver PNUD (2014) Perfil de estratos sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clases medias. New York, USA.

<sup>8</sup> Ver, Patricio Navia, “Dilma: una victoria, no un mandato”, Análisis Latino, publicado el 5 de noviembre de 2014.

<sup>9</sup> Ibid.

Diputados. El margen es demasiado lejano con el resto de la coalición, lo cual pone en riesgo el liderazgo de Rousseff que ya tiene dos frentes a resolver: los actos de corrupción en Petrobras y las movilizaciones sociales que se podrían avecinar con los Juegos Olímpicos de 2016.

Más allá de que al ver los posibles escenarios que se avecinan muchos podrían decir “no todo es tan malo como parece”, lo más importante –más allá de los adjetivos que se le pretenda dar al rumbo de la región de los próximos años– pasa por comprender que lo que está en juego en los próximos años son modelos de países sustentados, en algunos casos, por variables (como el alto precio de las materias primas) que empiezan a esfumarse.

Por tanto entendemos que en los próximos años el foco deberá estar puesto en la búsqueda de soluciones para enfrentar los desafíos que aún tiene la región. En este informe ponemos especial énfasis en la integración regional, que es una de las herramientas fundamentales que tiene América Latina y que debe mejorar.

## **La integración regional tan fundamental como necesitada de mejoras**

La integración regional es una herramienta clave para enfrentar estos nuevos escenarios y es justo uno de los elementos en los que la región más parece estar fallando. En esta materia, América Latina ha obtenido el record de contar con más nombres de instituciones que objetivos concretos realizados. Hay dos modelos de región en este sentido. Como ejemplo basta ver los casos del Mercosur<sup>10</sup> y la Alianza del Pacífico<sup>11</sup>.

La Alianza del Pacífico es un proyecto desafiante para bloques como el Mercosur.<sup>12</sup> Es una muestra de que se puede trabajar en conjunto regionalmente, sin que ello implique quitar flexibilidad para que cada uno de sus miembros pueda negociar con sus propios ritmos. Como diría el Cr. Enrique Iglesias, “una flexibilidad entendida como el reconocimiento de que muchos de los acuerdos de integración (durante los años 90) estuvieron impulsados por instrumentos que pusieron más acento en el punto de llegada y no tanto en el punto de partida”. Dicho en otras palabras, el Mercosur más que criticarlo se lo debe saber entender y adaptarlo a un nuevo tiempo tal como se analiza en el último

---

<sup>10</sup> Es un bloque subregional creado el 26 de marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción y está integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. En la actualidad es definido como una “Unión Aduanera Imperfecta” ya que –entre otras razones– si bien cuenta con un Arancel Externo Común el mismo cuenta con numerosas perforaciones.

<sup>11</sup> La Alianza del Pacífico es una iniciativa de integración regional creada el 28 de abril de 2011 por Chile, Colombia, México y Perú.

<sup>12</sup> Vale resaltar que mientras el crecimiento regional puede oscilar entre 0.9% y 1.5%; los países de la Alianza del Pacífico crecerán un 2,8% y un 3,8% en 2014-15, muy por encima del promedio regional.

punto de este informe al estudiar el caso de Uruguay (miembro pleno del Mercosur desde su fundación). En definitiva, podríamos decir que el **Mercosur fue un bloque que prefirió casarse antes de atravesar el noviazgo.**

La realidad, es que la integración en América Latina, parece estar más cerca de una crisis, que del éxito. En los últimos años, tras la ola de fundación de nuevas instituciones, que podría definirse como la **“ola de la alternativismo”** (se creó el ALBA como alternativa al ALCA, se creó la UNASUR y la CELAC como alternativa a la OEA), ha surgido un crecimiento exponencial de la diplomacia presidencial (o **“amiguismo presidencial”**) que si bien es muy positiva para muchos aspectos, en exceso, resulta contraproducente.

El **“amiguismo presidencial”** ha calado tan hondo en la región –principalmente en el Cono Sur– que los mandatarios ya han experimentado que se logran resultados más eficientes por llamados telefónicos que a través de una Cumbre. Basta ver lo que está sucediendo en el Mercosur: en las próximas semanas del mes de diciembre<sup>13</sup> debe celebrarse la Cumbre en Paraná, Argentina. Si esta vez no surgen nuevos problema de agenda, llegando a cumplir un año y medio desde la última Cumbre. Debe recordarse que por normativa la Cumbre del Mercosur debería sesionar cada seis meses. Esto trae aparejado, por ejemplo, que Venezuela este ocupando la Presidencia Pro Tempore más larga de la historia del bloque. **¿Qué seriedad se le pretende pedir a un bloque regional cuando su propio “directorio” no sesiona hace más de un año?**<sup>14</sup> Como dato anecdótico, mientras Mercosur canceló al menos tres cumbres por las más diversas razones (desde enfermedad de alguno de los mandatarios hasta la realización del mundial de Fútbol) la Alianza del Pacífico sesionó al menos 5 veces.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> La Cumbre presidencial del bloque debió adelantarse al 16 y 17 de diciembre por compromisos de Dilma Rousseff. Ver: Infolatam, *La cumbre presidencial del Mercosur se adelantó al 16 y 17 de diciembre por compromisos de Dilma Rousseff*. Publicado el 26.11.2014.

<sup>14</sup> Es válido resaltar que el Consejo Mercado Común es el máximo órgano del bloque. En una Unión Aduanera (que por definición requiere de una Arancel Externo Común y por tanto una Política Externa Común), las decisiones y resoluciones son un elemento fundamental de la institucionalidad y dinámica de la vida de un proyecto que pretenda definirse bajo esta modalidad de integración. No resulta de igual relevancia las cumbres de una Zona de Libre Comercio donde cada país miembro por definición mantiene su territorio aduanero y por tanto su propio Arancel y Política Comercial. Un aspecto relevante a tener en cuentas es que de los 585 Acuerdos Comerciales Regionales notificados ante OMC hasta junio de 2014, el 90% eran Zonas de Libre Comercio y 10% eran Uniones Aduaneras. De este 10% estudios en proceso desde el Grupo de Política Económica muestran que la mitad funcionan y una de las características más relevantes de esos casos exitosos es que están formados pro economías homogéneas que se les posible poder diseñar en conjunto una política externa común (ver en anexo tabla 1 y 2).

<sup>15</sup> En los últimos días se realizó en Santiago de Chile un interesante encuentro entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico que parecería abrir nuevas fronteras y también mostrar una cierta autocrítica de parte de los miembros del bloque sudamericano a agilizar los procesos para hacer del Mercosur un elemento que contribuya con el desarrollo de los países que lo integran.

## 2. El caso de Uruguay

Uruguay como país pequeño siempre estará expuesto a las dinámicas externas. Dinámicas que, sin duda, en estos últimos años han jugado a su favor como también le sucedió al resto de los países de la región. Siendo Uruguay uno de los países más estables política y económicamente de América Latina, aún le quedan varios desafíos por delante.

Tomando el informe ya mencionado del PNUD (2014) se observa que Uruguay es de los países con mayor clase media (60.2% en 2012) y menos pobreza (8.1% en 2012) de la región. Lo que resulta llamativo es que si se analizan los datos del año 2000, Uruguay ha cambiado muy poco en esta última década, en términos reales. Tanto la clase media como la pobreza (según la medición del PNUD) permanecieron prácticamente inalteradas. A inicios del siglo XXI en Uruguay la clase media uruguaya era de un 59.6% mientras que la población por debajo de la línea de pobreza (de 4 dólares al día) era de 8.3%. Es decir de 2000 a 2012, considerando este examen de pobreza y clase media del PNUD Uruguay avanzó en un 0.2% en reducción de pobreza y 0.6% en aumento de la clase media. En otras palabras, estos últimos diez años han servido para volver a una situación muy cercana a los años previos a la crisis del año 2002.

A esto se debe agregar que hoy un 26.4% de la población uruguaya es vulnerable de caer a la pobreza nuevamente ya que no alcanzó a llegar a la clase media en estos últimos 10 años (vale resaltar que esta variable tampoco varió mayoritariamente del año 2000, en donde el 26.8% de la población era vulnerable).

Un reciente informe del Centro de Investigaciones Económicas (Cinve) de Uruguay sostiene que la mitad de los 11 años de crecimiento económico de Uruguay podrían estar basados en factores externos. Haciendo una comparación entre dos sub-periodos, 1986-2003 y 2003-2013, este informe –considerando cuatro variables externas<sup>16</sup>– muestra que en todos los casos el escenario fue más positivo en el segundo sub-periodo a no ser por el precio del petróleo, que en el caso de Uruguay es un costo de insumo, y fue más bajo el precio durante el primer sub-período. Ante este escenario positivo que atravesó el segundo sub-periodo se puede ver que la media de crecimiento fue de 4.8%, mientras que durante entre 1986 y 2003 fue de 2%. Los determinantes internos que considera el estudio<sup>17</sup> no cambiaron de forma pronunciada entre un sub-periodo y otro, más aún teniendo en cuenta

---

<sup>16</sup> PIB Argentina, PIB China, Precio de Commodities, Precio del Petróleo.

<sup>17</sup> Estabilidad Macroeconómica, Desalineamiento Cambiario, Apertura Externa, Exclusión Social.

que durante el primer se dio una de las crisis más importantes de la historia económica de este país.<sup>18</sup>

**En definitiva, la pregunta que se debe hacer un país como Uruguay –y también el resto de América Latina– no pasa por buscar culpables sino soluciones. Entonces, ¿cómo está preparado Uruguay para enfrentar estos desafíos que tiene por delante?**

Responder a esta pregunta implica, primero, reconocer que Uruguay está dentro de los países económica y políticamente más moderado de la región y que está creciendo a muy buen ritmo. Pero además, también se debe tener en cuenta que, **a diferencia de otros países de similar potencial, Uruguay está muy ligado comercial, política y económicamente a los países más vulnerables de América Latina en los años que se avecinan** (principalmente Venezuela y Argentina, aunque es importante resaltar que Brasil mostrara una marcado enlentecimiento de su crecimiento económico en el próximo años<sup>19</sup>).

**Por eso, la política exterior –y en especial la política comercial– adquiere un rol preponderante en el Uruguay de los próximos años.** En este sentido, conviene advertir que, además de las diferencias conceptuales entre la Alianza del Pacífico (AP) y el Mercosur (M), existen también diferencias en materia económica y comercial entre ambos bloques.

Tomando datos que corresponden al año 2012, si se comparan ambos bloques en su conjunto, en las diferencias son muy importantes: el crecimiento económico de la AP fue de 5%, mientras que el del M fue del 1.4%; la inflación promedio de la AP fue de un 3.5%, mientras que la del M fue del 15.2%; la Apertura Comercial<sup>20</sup> en la AP fue del 60% mientras que en el M fue del 30% del producto; la deuda pública representa el 26.6% del PIB en el caso de la AP y 54.7% en el caso del M; el déficit fiscal en la AP fue de -0.4% y en el M fue de -3.4% del PIB (ver tabla 6 en anexo con resumen de estos datos).

---

<sup>18</sup>Ver Tabla 3, 4 y 5 en anexo con los resultados del informe del Centro de Investigaciones Económicas de Uruguay.

<sup>19</sup> Estos tres países están entre los principales 5 destinos de las exportaciones de Uruguay, en su conjunto el peso de Brasil, Argentina y Venezuela en las exportaciones de Uruguay es cercano al 25%.

<sup>20</sup> Exportaciones + Importaciones / PIB

## **Argumentos “más allá de lo político” para entender por qué el Mercosur tal cual está no le sirve a Uruguay**

Al momento de hablar de política comercial de Uruguay es ineludible analizar la situación del Mercosur. Hace muchos años se viene criticando al bloque regional desde una perspectiva política. Entendemos que para lograr una real comprensión sobre la profunda crisis que atraviesa, se debe buscar ir más allá de lo política y realizar un enfoque técnico que promuevan un debate de largo plazo sin que ello implique recordando que los orígenes del bloque, planteado inicialmente con un objetivo comercial.

Primero, nadie puede negar que el Mercado Común del Sur (Mercosur) se creó con las mejores intenciones económicas, comerciales y políticas. También parece lógico que países como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y otros que integran la misma zona continental trabajen en conjunto en todas las áreas posibles.

Tampoco hay dudas de que las sub-regiones que en la actualidad prosperan son las que diseñan e implementan proyectos conjuntos con una mirada estratégica de la integración y el desarrollo, pero con una visión amplia de inserción económica en el mundo. En definitiva, el mundo actual exige cada vez más pensar y actuar de forma unida entre países que les ha tocado compartir el mismo entorno geográfico respecto a cómo insertarse en la economía mundial y construir un proyecto de integración inspirado en un enfoque de regionalismo que tenga como elemento fundamental la flexibilidad comercial.

El dilema se plantea cuando, más allá de ser consciente de la importancia de lo indicado en los puntos anteriores, no resulta claro que los socios compartan los objetivos, sino más bien opten por caminos diferentes. Esto es lo que le sucede a Uruguay dentro de la sub-región que integra. Desde hace varios años viene proponiendo a Argentina y Brasil objetivos comerciales más amplios que, en la actualidad, parecen no ser prioridad para los socios mayores dado el contexto de desarrollo de sus modelos nacionales. Al mismo tiempo, debe comprenderse que la posición de ambos países soberanos debe ser respetada más allá de que se comparta o no.

El análisis que aquí se presenta, a modo de conclusión de este informe, pretende ofrecer una mayor proyección comercial del Uruguay en el mundo, pero usando como plataforma la región, es decir, desde el Mercosur, cuyo objetivo es perfeccionar un proyecto común, sabiendo que tiene la obligación de ser un bloque dinámico y fácilmente adaptable a las velocidades que exige el comercio internacional actual. **No hay excusa que valga para que Uruguay deje de pelear por mayor independencia comercial.**

Finalmente, a modo de cierre de este informe –aunque el tema no está acabado y más bien aquí se pretende abrir un debate más que cerrarlo–, expondré un punteo en el que argumento por qué considero que algunas de las afirmaciones más utilizadas para motivar que Uruguay se quede en la situación que se encuentra hoy, son, a mi juicio, erróneas:

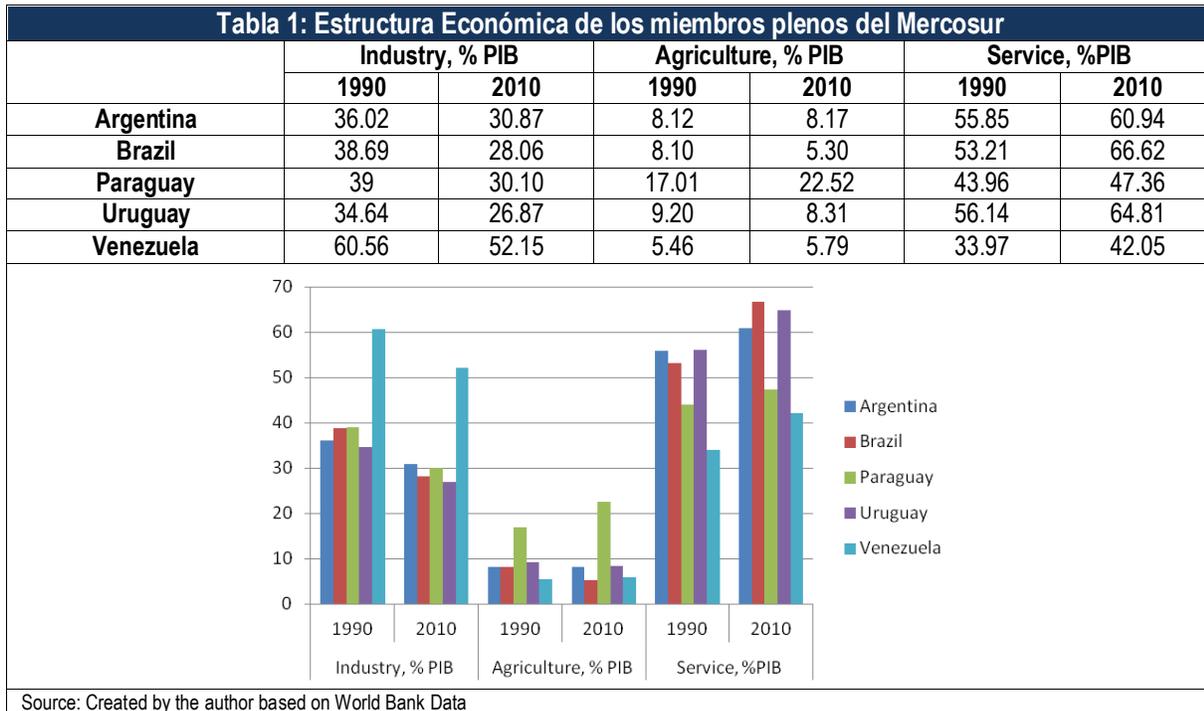
- **“Los principales destinos de Uruguay están en el Mercosur”**: Hoy el Mercosur es el principal destino de Uruguay (sacando a China) porque no hay otra alternativa. En la medida que el bloque no ha avanzado con ningún acuerdo extra regional y los caminos bilaterales están cerrados para Uruguay, cómo se va a pretender que se pueda avanzar comercialmente con otros mercados si los caminos están cerrado. No se podrá dar una mayor diversificación hasta tanto Uruguay no pueda tener preferencias arancelarias –y así poder ser más competitivos– con nuevos destinos extra Mercosur. Supongamos que una persona vive en Montevideo, y solo existe una ruta transitable de Montevideo a Buenos Aires lo que imposibilita que esa persona visite Santiago de Chile por ejemplo. Jamás se podría argumentar que esa persona no va a Santiago de Chile porque prefiere más a Buenos Aires, sino porque directamente no tiene ruta para llegar a otro destino. Desde esta analogía, se podría decir que jamás podemos decir que el Mercosur le sirve a Uruguay porque es ahí donde están sus principales destinos, sino que es ahí donde existen más beneficios arancelarios. Por otra parte no está mal que los productos de Uruguay tengan buena recepción en sus socios comerciales más inmediatos. Pero sucede que estos socios son los más vulnerables de la región y son de los que más dependemos ante la escasa ventana de oportunidades extra Mercosur que existen para Uruguay. La apertura comercial sirve, ante todo, para diversificar mercados y generar así una mayor independencia del comercio internacional de Uruguay.
- **“A Uruguay no le cambiaría su realidad comercial ser parte de la Alianza del Pacífico porque en definitiva ya tiene acuerdos comerciales con cada uno de sus miembros”**: ¿Quién dijo que Uruguay debería formar parte de esta Alianza porque sus miembros son destinos comerciales interesantes para el país? Bajo este criterio Uruguay tampoco debería formar parte del Mercosur porque técnicamente ya tiene un acuerdo de libre comercio con cada uno de sus miembros. Cuando se promueve la idea que Uruguay explore seriamente alternativas como la Alianza del Pacífico no es para usar a sus miembros como destino, sino más bien como plataforma comercial. Es

decir, una de las principales razones –validas por cierto– por las que Uruguay en los últimos años no ha sido más radical con el Mercosur ha sido por el valor que este bloque le da de aumentar el “poder negociador”. Es decir, Uruguay, por escala, tendría poca relevancia en el contexto internacional. Sin embargo, formando parte del Mercosur (y más aún cuando ocupa la Presidencia Pro Tempore), se convierte en la quinta economía del mundo, lo que genera una situación muy distinta. No en vano la mayoría de los presidentes (principalmente de las economías pequeñas) del Mercosur realizan sus viajes oficiales por el mundo cuando ocupan la Presidencia Pro Tempore del bloque, porque en términos formales, diplomáticos, el presidente que recibe a un mandatario no está recibiendo al presidente de 3 millones de habitantes (por ejemplo Uruguay) sino al Presidente Pro Tempore de la quinta economía del Mundo. Este elemento intangible, ha sido la principal razón por la que a Uruguay le ha seducido el Mercosur en los últimos años. Lo sorprendente de la Alianza del Pacífico es que tras tantos años de ver lo que no estaba bien, supo mostrar como siendo un bloque regional se puede gozar del “poder negociador” (también tienen presidencias rotativas) sin que ello implique quitar flexibilidad a sus miembros para negociar libremente con economías ubicadas extra bloque. No olvidemos que mientras el Mercosur busca ser una Unión Aduanera (por tanto al querer negociar con un país fuera del bloque debe contar con el consentimiento de los demás miembros), la Alianza del Pacífico es una Zona de Libre Comercio. Es decir, la Alianza del Pacífico no tiene un Arancel Externo Común, lo que permite a sus miembros continuar con su propia agenda comercial, más allá de la agenda que pueda tener dicha Alianza.

- **“Hay que darle tiempo al Mercosur porque en definitiva a la Unión Europea le llevo 50 años ser lo que hoy es”** es otra de las afirmaciones que lidera la lista de frases que promueven el Uruguay “de la espera”. Mi pregunta es muy sencilla: ¿el mundo en el que nació la Unión Europea allá en París el 18 de abril de 1951 era el mismo que el de hoy? Es decir, en un mundo tan dinámico y veloz, ¿podría darse el lujo un grupo de países sudamericanos de decir que esperará 20 años más para que su integración “madure”? En realidad es libre de hacerlo, simplemente que cuando se despierten ya existirá un Acuerdo Transpacífico que tendrá como líderes a Estados Unidos y China, y posiblemente también un Transatlántico entre Estados Unidos y Europa. **Es decir, se despertarán y el mundo hablará otro idioma que difícilmente el Mercosur comprenda.**

## ANEXOS

ANEXO 1 - La Tabla 1 muestra las diferencias de estructura económica que existe entre los miembros del Mercosur.



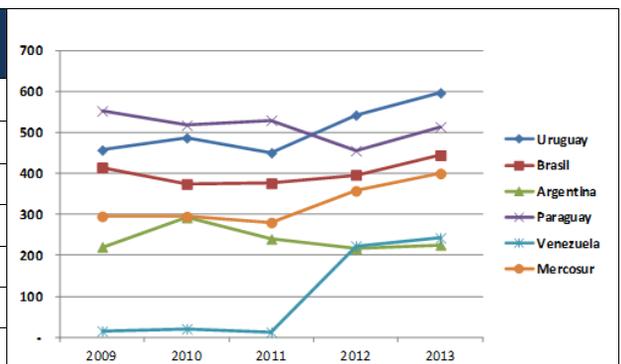
ANEXO 2 - La Tabla 2 muestra las diferencias de complementariedad comercial de las exportaciones de los países del Mercosur con China.

$$ICC_{AB} = \frac{\frac{X_{iA}}{X_A} * \frac{M_{iB}}{M_B}}{\frac{M_{iW}}{M_W} * \frac{M_{iW}}{M_W}}$$

Donde:  $X_{iA}$ , las exportaciones del país A para el producto  $i$   
 $X_A$ , total de exportaciones del país A  
 $(X_{iA} / X_A)$  la proporción del producto  $i$  en el total de las exportaciones del país A  
 $M_{iW}$ , importaciones mundiales del producto  $i$  menos las importaciones de  $i$  en el país A  
 $M_W$ , importaciones mundiales menos importaciones del país A.  
 $M_{iB}$ , importaciones del product  $i$  en el país B.  
 $M_B$ , total de importaciones de B.

**Tabla 2: Complementariedad Comercial de exportaciones de Mercosur a China**

	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Uruguay</b>	457.64	487.66	451.10	543.38	597.99
<b>Brazil</b>	415.29	374.83	376.48	396.84	445.15
<b>Argentina</b>	220.96	293.13	240.15	216.55	225.89
<b>Paraguay</b>	553.66	518.59	530.84	456.19	514.53
<b>Venezuela</b>	14.92	20.30	12.37	223.07	242.82
<b>MERCOSUR</b>	295.48	294.95	280.47	357.87	400.41



Source: Albertoni, Nicolas (2014) The Trade Relations between Mercosur and China. Is the Southern Cone Bloc an Appropriate Tool to Negotiate with the Dragon? Working paper, LASP 513/ LAPE Seminar: China's influence on Latin America, Georgetown University, Wash. DC.

**ANEXO 3** – La tabla 3, muestra la evolución de determinantes externos de Uruguay. Variación Anual.

**Tabla 3 – Evolución de determinantes externos en Uruguay**

Variable	Media	Media
	1986.1-2003.1	2003.2-2013.4
PIB Argentina	1.7%	5.8%
PIB China	8.3%	8.9%
Commodities	-3.7%	5.4%
Petroleo	0.1%	8.6%

Fuente: CINVE (2014) Medio y medio. Informe de Actividad y Comercio. Octubre 2014. N° 131.

**ANEXO 4** – La tabla 4, muestra la evolución de determinantes internos en Uruguay

**Tabla 4 – Evolución de determinantes internos en Uruguay**

Variable	Media	Media
	1986.1-2003.1	2003.2-2013.4
PIB tendencial	2%	4.8%
Estabilidad macroeconómica (La inversa de la variación en la tasa de inflación)	10.8%	14.3%
Desalineamiento Cambiario (La distancia entre el tipo de cambio real de equilibrio a partir de un modelo de fundamentos)	20.5%	20%
Apertura Externa (Exportaciones+Importaciones / PIB)	1.51%	1.90%
Vol_Inflación	103.9%	100.7%
Variación de Pobreza Exclusión Social	-0.85	-1.29

Fuente: CINVE (2014) Medio y medio. Informe de Actividad y Comercio. Octubre 2014. N° 131.

**ANEXO 5** - Determinantes externos e internos: incidencia en la aceleración del crecimiento

**Tabla 5 – Determinantes externos e internos: incidencia en la aceleración del crecimiento**

Variable	Variación entre sub-periodos	Incidencia en variación del PIB tendencial
PIB tendencial	<b>2.8%</b>	
PIB Argentina	4.1	1.0
PIB China	0.6	0.2
Comm. Alimenticios	9.1	0.3
Petróleo	8.5	-0.1
<b>Total externas</b>		<b>1.46</b>
Estabilidad macroeconómica (La inversa de la variación en la tasa de inflación)	3.5	0.86
Desalineamiento Cambiario (La distancia entre el tipo de cambio real de equilibrio a partir de un modelo de fundamentos)	-0.5	0.17
Apertura Externa (Exportaciones+Importaciones / PIB)	0.4	0.14
Vol_Inflación	-3.1	0.06
Variación de Pobreza Exclusión Social	-0.4	0.11
<b>Total internas</b>		<b>1.34</b>

Nota: En su informe Cinve resalta que a los efectos de analizar los fundamentos de la aceleración del crecimiento económico del Uruguay en la última década se estimó un modelo econométrico donde se incluyó como variable dependiente el crecimiento tendencial de la economía uruguaya y como variable explicativa cada uno de los factores (externos e internos). Cinve también resalta que el modelo estimado presenta residuos con propiedad deseables y un ajuste importante de datos ( $R^2$  de 0.84).

Fuente: CINVE (2014) Medio y medio. Informe de Actividad y Comercio. Octubre 2014. N° 131.

## ANEXO 5 - Determinantes externos e internos: incidencia en la aceleración del crecimiento

**Tabla 6 – Entre la apertura y el encierro económico**

	<b>Alianza del Pacífico</b>	<b>Mercosur</b>
<b>Crecimiento económico (%)</b>	<b>5.0</b>	<b>1.4</b>
<b>Inflación (%)</b>	<b>3.5</b>	<b>15.2</b>
<b>Apertura Comercial</b> (Exportaciones + Importaciones / PIB) (%)	<b>60</b>	<b>30</b>
<b>Deuda Publica</b> (% del PIB)	<b>26.6</b>	<b>54.7</b>
<b>Déficit fiscal</b> (% del PIB)	<b>-0.4</b>	<b>-3.4</b>

Fuente: Lampadía, en base a FMI, datos de 2012.  
Para el Mercosur solo se considera Brasil y Argentina que son más del 90% del bloque.

### Fuentes consultadas

Albertoni, Nicolas (2014) *The Trade Relations between Mercosur and China. Is the Southern Cone Bloc an Appropriate Tool to Negotiate with the Dragon?* Working paper, LASP 513/ LAPE Seminar: China's influence on Latin America, Georgetown University, Wash. DC.

CINVE (2014) *Medio y medio*. Informe de Actividad y Comercio. Octubre 2014. N° 131.

Enrique Iglesias, *Sobre el presente y futuro de América Latina*. Conferencia CAF, Washington DC. Agosto, 2014.

FMI (2014) *América Latina y el Caribe: Enfrentando tiempos complejos*. Washington, D.C. 10 de octubre de 2014.

Kotschwar, Barbara (2012) "Regional Integration in East Asia and Latin America: A Comparative Perspective", In Ariel Armony. 2012. *Setting the Agenda: Asia and Latin America in the 21st Century.* Miami: University of Miami Center for Latin American Studies, 2012.

\_. "The Pacific Alliance and Mercosur: Narrowing the Gap?" *RealTime Economic Issues Watch*. Peterson Institute for International Economic (Blog) November 24th, 2014.

Jueguen, Francisco (2014) *"El Gobierno prevé que la inflación de 2014 será la mitad del cálculo privado"*, diario La Nación, publicado el 29 de noviembre de 2014.

Levitsky, S. and Roberts, K, Eds. (2011) *The Resurgence of the Latin American Left*. The John Hopkins University Press, Baltimore.

Patricio Navia (2014) *"Dilma: una victoria, no un mandato"*, Análisis Latino, publicado el 5 de noviembre de 2014.

Ortiz, Guillermo (2014) *The Challenges to Achieving Sustainable Growth in Latin America*. Think Tank 20, in Growth Convergence and Income Distribution: The Road from the Brisbane G-20 Summit.

PNUD (2014) *Perfil de estratos sociales en América Latina: pobres, vulnerables y clases medias*. New York, USA.

The Economist (2012) *"South American integration. Mercosur RIP"*, Jul 14th 2012. From the print edition: The Americas