

LA ECONOMIA URUGUAYA A FIN DE SIGLO: ELEMENTOS PARA UN DIAGNOSTICO GLOBAL Y PROSPECTIVA

Gustavo Bittencourt

Setiembre de 2002

Introducción

Estas notas son un intento de resumir y juntar diversas cosas en las que trabajé en los últimos años, buscando un diagnóstico global que permita delinear aspectos clave de un modelo de desarrollo productivo para Uruguay. Así que el asunto está en proceso y espero que la discusión permita continuar avanzando en una síntesis más precisa y por lo tanto menos extensa. Falta actualizar un conjunto de cifras, pero me parece que no hacer referencia a la agudización reciente de la recesión y la crisis financiera sirve para ver que los problemas no empezaron en la segunda mitad de los noventa, poniendo énfasis en la base productiva o estructural de la crisis actual.

La economía uruguaya viene viviendo un conjunto de transformaciones profundas en las últimas décadas, particularmente en la última. Frente a la crisis, que intento caracterizar como una crisis productiva, la visión oficial considera que lo único que puede hacerse consiste en mantener la casa en orden, continuando con el achicamiento del Estado, que es la base de las tensiones inflacionarias, vía déficit fiscal, y que también es el origen del problema de competitividad que soportan las empresas uruguayas, según esta visión. ¿Responde este modo de ver el problema del desarrollo a la forma en que la economía uruguaya se vienen desempeñando en las últimas décadas, en particular en los noventa, desde la firma del tratado de Asunción que da origen al MERCOSUR?

Lo que sigue se divide en cinco partes, orientadas a la respuesta a la pregunta anterior.

En la sección 1 se sintetiza la evolución de la economía uruguaya en la última década, identificando algunos de los principales problemas de su desempeño en una óptica de mediano y largo plazo. Se revisan brevemente algunos problemas de la evolución industrial regional que tienen que ver con ese sector en Uruguay. Se resumen algunos elementos sobre la evolución del empleo, problema central resultante del modelo aplicado en las últimas décadas.

En la sección 2 se hace una síntesis del comportamiento del comercio exterior uruguayo y de su patrón de inserción internacional, utilizando para ello una clasificación de productos según su intensidad tecnológica y factorial. El análisis llega hasta 1998, y permite fundamentar la idea de que el modo de inserción comercial “tradicional” y la escasez de la ampliación y variedad de la base productiva exportadora, basadas en comportamientos rentistas y poco innovadores, tiene que ver con la formación de la crisis actual. Hay un cambio significativo en la inserción de Empresas Transnacionales (ET) en el comercio exterior, que no contribuye en gran medida a una inserción más favorable al “desarrollo”.

En la sección 3 se señala el renovado papel de la inversión extranjera directa (IED) como modalidad de inserción en la economía mundial. Se describen los grandes cambios que presenta el perfil de la IED y de la presencia de empresas transnacionales en la economía uruguaya durante los noventa. Se discute su reorientación y su nuevo papel en el desarrollo del aparato productivo nacional. La apuesta al capital extranjero es una pieza

clave del modelo vigente, y también debe tener un papel importante en un modelo de “desarrollo”.

La sección 4 muestra la trayectoria de las políticas hacia el capital extranjero, en el marco del conjunto de políticas de promoción aplicadas en la última década, que en realidad reflejan la estructura general de incentivos que está en aplicación desde los 70. Espero que las síntesis realizadas en estas dos secciones puedan servir de base para proponer algunos elementos de una política activa, que combine incentivos con negociación, apuntando a maximizar los aportes de las ET al desarrollo minimizando sus costos, en el marco de una visión estratégica, eje rector de un modelo de desarrollo consistente.

La sección 5 resume los principales elementos de prospectiva que surgen de un estudio realizado en el marco del Convenio OSE-FCEyA, un trabajo que hicimos el año pasado con Pedro Barrenechea. La idea es que sirva de referencia para evaluar tentativamente los impactos sobre el crecimiento económico que pueden derivarse de apuestas a algunos sectores o de otras políticas de promoción horizontales.

Sobre la base de este diagnóstico y prospectiva, en el otro documento intento fundamentar cómo me parece que debe ser un modelo productivo para la economía uruguaya en el contexto regional.

1 DESEMPEÑO DE LA ECONOMÍA URUGUAYA EN LOS NOVENTA

[[extraído del artículo con F. Masi en el libro de la Red-Mercosur (2001), y del Informe para Social Watch (2001)]]

La aceleración de la apertura comercial de la economía uruguaya a partir de 1990, produjo un contexto en que la dinámica de la economía uruguaya se asoció claramente a su inserción comercial en la región, lo que implicó ventajas hasta 1998 e inconvenientes desde esa fecha. Uruguay creció mientras uno de los dos socios crecía y ejercía por lo tanto como motor de la dinámica productiva uruguaya. Durante la primera mitad de los noventa, hasta 1994 se asocian la dinámica del mercado interno y la dinámica de la exportaciones hacia Argentina como motores de la expansión económica. La recesión de este país en 1995 implica también un freno para la economía uruguaya. En 1996 se recupera el crecimiento al influjo de la demanda brasileña, en la que se sienten vigorosamente los efectos reactivadores del plan real. Durante 1998 se enlentece la dinámica regional, y comienzan a aparecer los problemas que conducen a que el plan antiinflacionario brasileño cambie de orientación en 1999. Como resultado de la flotación del real Uruguay pierde competitividad además de la reducción de la demanda originada en la recesión regional.

Por lo tanto, en línea con la situación de Argentina, Uruguay ha experimentado tasas elevadas de crecimiento económico en buena parte de la década de los noventa. Luego de una década de crecimiento nulo, la llamada “década perdida” de los ochenta, la tasa de crecimiento del PBI real alcanza un promedio del 3% anual entre 1991 y 1999, con un incremento promedio de casi 4% anual en el período 1994-98. El PBI alcanzó un valor de 20.240 millones de dólares corrientes en el año 2000, lo que implica que el PBI por habitante se ubica en torno a unos US\$ 6.000.

Los servicios ocupan una posición mayoritaria dentro de la estructura económica uruguaya. El sector terciario participaba con el 50% del PBI en 1990, aumentando a 56%

en el año 1999. Este sector fue el más dinámico de la década, con un incremento de 4.8% anual, impulsado principalmente por los rubros de turismo y transporte. La industria manufacturera, sector tradicionalmente importante en esta economía, reduce su participación en el PBI desde 26 a 18% entre 1990-99. Este sector presenta una tasa negativa en la primera mitad de la década, entre 1995 y 1998 sus niveles de actividad aumentan considerablemente¹, para luego caer hasta niveles similares a los iniciales. Como resultado, el volumen de producción industrial uruguaya en el año 2000 es prácticamente equivalente al de 1988. Finalmente el sector agrícola participa con un 11% del PIB total, y esta participación no se modifica hasta 1999. El crecimiento de este sector equivale al 3% promedio anual real en todo el período.

Cuadro 1: Uruguay: Principales indicadores económicos y sociales

	1981-89	1991	1991-99	1999	2000
Población (millones)		3.1		3.3	3.3
Variación Poblacional (%)	0.6*		0.6*		
PBI total (millones de US\$)		11,206		21,071	20,042
Variación del PBI total (%)	0.0*	--	3.2*	-2.8	-1.3
Variación del PBI Agrícola (%)		--	3.0*		
Variación del PBI Servicios (%)			4.8*		
PBI per capita (US\$)		3,615		6,400	6,000
Variación PBI per cápita (%)	-0.6*		2.4*		
Tasa de inflación (%)**	67.2	85.0	36.0	4.2	5.0
Déficit Fiscal (%/PIB)				3.9	4.0
Déficit Cta. Corriente (%/PIB)				2.6	
Reservas (mill. US\$) diciembre		976.2		2,440	2,613
Desempleo (% de la PEA)	10,7	8,8	10,1	11,3	13,6
Precarios (% de la PEA)		19,6	20,1	19,8	
Subempleados (% de la PEA)		3,6	3,3	3,6	
Cuenta propias (% de la PEA)		13,8	14,6	15,2	
Problemas de empleo (% de la PEA)		45,8	48,0	49,9	
Pobreza (% de población)		25.1		22.8	25.2

Fuentes: Banco Central del Uruguay, CEPAL, BID, BM, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), ERT.

* Promedios anuales reales

**Promedio anual de las variaciones del IPC

Sumatoria de desempleo abierto y subempleo

Luego de los recurrentes desequilibrios macroeconómicos que pautaron un nulo crecimiento económico en los años ochenta, la política económica se concentró en estabilizar la economía uruguaya en los noventa. La tasa inflacionaria que había llegado a 130% anual en 1990, se redujo gradualmente hasta llegar a un valor mínimo de 4% en 1999. El déficit fiscal se controló entre 1994 y 1998, llegando a 0.9% del PBI en este último año, pero vuelve a crecer hasta cerca de un 4% en 1999 y 2000. A comienzos de la década se registraban saldos positivos en la cuenta corriente de la balanza de pagos, para luego ingresar a un período de continuados saldos deficitarios, pero sin que éstos

¹ El comportamiento de la industria uruguaya en los 90 responde a una serie de cambios experimentados dentro de su estructura ante la apertura unilateral, el MERCOSUR y la revalorización de la moneda uruguaya, lo que conjuntamente ha implicado una muy fuerte presión competitiva de las importaciones que obligó numerosos cierres de empresas y plantas, y un limitado número de reconversiones y apertura de nuevas líneas de producción. A modo de referencia, entre 1990 y 1996 se reduce en 40% el número de establecimientos industriales (Departamento de Economía, 1998)

superen el 3% del PBI. Las reservas internacionales comienzan a incrementarse en forma sostenida desde 1993, duplicándose hasta 1999, año que alcanzan el valor de US\$ 2,440 millones. Este nivel continúa aumentando en los años 2000 y 2001, con el objetivo de sostener la confianza de los mercados financieros internacionales.

El incremento del peso privado en el endeudamiento total durante los 90 se debe principalmente a la captación de depósitos de no residentes por parte de la banca privada local. Esta captación tiene como contrapartida un aumento de las reservas líquidas en poder de estos bancos, así como de sus colocaciones en el exterior. De este modo la deuda neta privada se incrementa muy poco y permanece en valores absolutos muy bajos, inferiores a los vigentes en la década anterior. Esto quiere decir que el negocio de operaciones "off shore" se incrementa en los noventa, en particular en los últimos años. El aumento de las reservas en poder de los bancos, que pasan del 16% al 25% del PBI, se debe a que los depósitos de no residentes crecieron mucho en los 90. Como casi todo se recolocó en el exterior, en correspondencia, aumentaron los activos en el exterior de corto plazo (RIN) de la banca privada.

Las reservas de la banca oficial aumentan significativamente en los 90, desde unos 2.200 millones a 3.300 millones de dólares en 2000. Con un PBI decreciente en dólares (por caída de la actividad real y ritmo devaluatorio superior a la inflación), esto implica que las reservas alcanzan una proporción creciente del PBI, que podemos estimar que llegue a un quinto del mismo en 2001, aunque no llega a la proporción que éstas implicaban en los 80 (en torno a la cuarta parte del PBI).

La relativa inmovilización de estas reservas, que generan retornos muy limitados en términos financieros, es un costo del plan de estabilización y del modo en que se controla la inflación en base a la situación cambiaria. Las divisas del BCU se usan para asegurar una liquidez mínima para enfrentar posibles corridas cambiarias, corridas sobre la deuda o sobre los bancos. El costo de mantener un nivel alto de reservas internacionales netas puede verse como el pago de una prima por un seguro, que permite además que el costo de financiamiento en el exterior no se dispare (menor riesgo país).

Se argumenta que las reservas en poder del BCU no son tan altas si se consideran en relación al tamaño de la deuda de corto plazo o a la cantidad de dinero. Sin embargo, esta acumulación de reservas en manos del sector público y de la banca privada: ¿constituye recursos potencialmente utilizables para promover el desarrollo económico? En las últimas dos décadas la participación del IBIF en el PBI no ha superado el 17%, con valores usuales en torno al 15% y llegando hasta a un 10% del PBI en períodos recesivos. Las reservas oficiales alcanzarían para financiar un año de fuerte IBIF, y si se acumulan con las reservas en poder de los bancos (alcanzando en total a un 38% del PBI en 2000 y un presumible 42% en 2001), financiarían entre 2 y 3 años "normales" de IBIF.

Hasta el año 2001 el problema del país no parecía encontrarse, por lo tanto, en el acceso a los recursos, sino en cómo los mismos se canalizaban hacia proyectos de inversión socialmente rentables que impulsen el desarrollo económico. Hoy en día esos recursos no están. De todos modos, una pregunta clave de la cuestión parece ser: ¿Pudo haberse logrado que alguna parte significativa de estos fondos se canalizara hacia actividades productivas que generaran empleos estables y bien remunerados, más allá de los generados en el propio sistema?.

Hoy en día parece muy claro que el proyecto de “plaza financiera” hace agua por todos lados, mirado desde sus aportes al desarrollo económico del país. Sin embargo, no creo que esté definitivamente muerto, en virtud de que es posible que la situación del sistema financiero en Argentina demore mucho más en resolverse que la uruguaya. Por lo tanto, creo que en el futuro inmediato cabe también plantearse la pregunta: ¿es posible hacer algo para impulsar que la banca privada canalice una mayor parte de su captación de depósitos de no residentes hacia el financiamiento de proyectos de inversión en actividades de producción?

Una caracterización sintética de la industria uruguaya en el marco regional

[[esta parte corresponde a problemas comunes de las industrias de Argentina, Brasil y Uruguay, extraída de un documento de 1999, que escribí para la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, auspiciado por la FESUR]]

[[falta una caracterización breve, pero más completa, del sector industrial uruguayo, a extraer el Informe sobre desarrollo humano, y el procesamiento de otras cifras]]

La década “perdida” de los 80 deja como herencia un agudo proceso de desindustrialización en la economía argentina (medido como reducción del peso del sector industrial en el PBI), proceso más atenuado en la economía brasileña así como en la uruguaya. La industria uruguaya acentuó su perfil agroindustrial como resultado de un proceso de apertura no lineal pero persistente. Por su parte, los acuerdos comerciales venían incrementando gradualmente el intercambio y sosteniendo a la dinámica de algunos ramos de la química y metalmecánica. Interesa destacar los siguientes aspectos, a modo de síntesis de los aspectos comunes y de algunas diferencias en las tendencias de las industrias de estos países en los 90:

- i) Hacia fines de los 90, una vez avanzados los procesos de apertura unilateral en los dos socios mayores, desarrollado el proceso de conformación de la Unión aduanera imperfecta del MERCOSUR, y en el marco de programas de estabilización que apreciaron fuertemente las monedas nacionales, la desindustrialización continúa, atenuada por la recuperación (con oscilaciones) de la demanda interna y regional. El cambio es más abrupto en la economía uruguaya, en la que la industria reduce mucho su participación, además de que el crecimiento del producto industrial es menor al ocurrido en Brasil, y muy inferior a la de la economía argentina.
- ii) El empleo industrial cae más del 30% entre 1990 y 1997 en Brasil y Uruguay² donde solamente las empresas alimentarias aumentan la contratación de mano de obra. En el ciclo económico el comportamiento industrial reitera un impacto característico sobre el empleo en las tres economías: durante la recesión las empresas expulsan trabajadores pero con la reactivación de la producción no se recupera el nivel de ocupación anterior. La productividad media del trabajo crece significativamente (crece el valor agregado con caída en el nivel de empleo), lo que refleja que se produjo un cambio “técnico” relevante, cuya naturaleza interesa aclarar.

² Si se incluyera el proceso de tercerización, las cifras de caída del empleo podrían no ser tan impactantes. Por ejemplo, si se mide el empleo industrial a partir de la Encuesta de Hogares del Instituto Nacional de Estadística de Uruguay (que toma la inserción sectorial desde la declaración del ocupado), la caída del empleo industrial es del 22% entre 1990 y 1997. A su vez, crece el empleo absorbido por la división de servicios prestados a empresas.

- iii) En la presente década se produjo un proceso de reactivación de la inversión con auges muy marcados en las industrias de Argentina (1992-94 y 1996-97) y de Brasil (1995-97), y más graduales (y de menor magnitud, aparentemente aún relativa al tamaño) en Uruguay, donde las inversiones están más distribuidas entre ramas, pero se observa cierta concentración en alimentos (lácteos particularmente) y bebidas, industria gráfica y metálica básica, a las que debe sumarse la inversión pública en refinación de petróleo.
- iv) La IED tiene un lugar de liderazgo en los ciclos inversores de las tres economías, muy marcado en las más grandes.
- v) Las importaciones de bienes industriales crecen mucho más que el PBI y que las exportaciones en los tres países, sustituyendo producción nacional en grado inverso con el nivel de desarrollo alcanzado anteriormente y el patrón de ventajas comparativas. Es decir, con la excepción de las industrias intensivas en recursos naturales, la sustitución de producción nacional por importaciones es muy fuerte en Uruguay, fuerte en Argentina e intensa, pero en menor grado, en Brasil. La desustitución de importaciones es marcada en las ramas de bienes de consumo duradero (BCD) y bienes de capital (BK), así como en textiles-vestimenta. En Argentina y Uruguay la promoción industrial radicó en gran medida en la exoneración de impuestos para la importación de BK: la producción local de estos bienes “difusores de progreso técnico” se reduce significativamente en ambas economías.
- vi) La pauta de exportaciones de Argentina y Uruguay sigue una tendencia a la primarización, en el sentido de un mayor peso de productos más cercanos a la base de recursos naturales (con un fuerte contenido en *commodities* industriales). Por su parte, las exportaciones dirigidas a los socios del MERCOSUR son el factor más dinámico de los tres sectores industriales: su ritmo de crecimiento promedio supera al del PBI, al de la demanda interna y al crecimiento (muy lento) de las exportaciones al resto del mundo. Simultáneamente a su mayor dinámica, también el contenido tecnológico de estas corrientes es superior (Goldberg y Porta, 1999), lo que implica que varias ramas relativamente intensivas en conocimientos sobreviven o amplían su producción en función de la demanda regional.
- vii) Se perciben signos de modernización industrial en las economías de Argentina y Brasil, con algunos rasgos comunes: incremento de utilización de licencias, en general asociadas a la IED, aumentos de tamaño de plantas en algunas ramas y de actualización de modelos (automotriz en ambas, electrónica de consumo en Brasil) y de tamaño de empresas, en especial en bienes intermedios (BI), aplicación de nuevas técnicas de calidad y productividad, etc. La modernización industrial es notoria en varios sectores con fuerte presencia de filiales de ET (Porta 1997). Estos rasgos se presentan muy débilmente a la industria uruguaya, donde por otra parte, son casi inexistentes los estudios que permitan una caracterización sintética de estas dimensiones.

El problema del empleo y sus consecuencias sociales

[[extraído del Informe para Social Watch (2001)]]

La capacidad de generación de empleos es uno de los problemas clave de la economía uruguaya en la actualidad. Parece haberse generado un “núcleo duro” de desempleo en la segunda mitad de los noventa, lo que implica que aún en períodos de crecimiento económico, los incrementos de empleo no alcanzan a recuperar los puestos de trabajo perdidos durante las fases recesivas. En promedio en el año 2000 la tasa de desempleo abierto alcanzaba el 13,6% , mientras que el subempleo, el empleo precario e informal sumados al desempleo indican que la mitad de PEA tiene problemas de inserción laboral. En el segundo trimestre del año 2001 la tasa de desempleo alcanzó un valor de 16%.

Adicionalmente, existe a nivel de la sociedad una preocupación muy importante por el problema de la emigración, cuyo nivel podría estar alcanzando valores similares a la tasa de crecimiento vegetativo de la población. La emigración ha sido históricamente un factor de ajuste relevante en la sociedad y la economía uruguayas. Si bien no existen cifras oficiales, ni estimaciones confiables de la salida permanente de uruguayos desde el comienzo de la recesión, el fenómeno ha adquirido estado público y es objeto de debate en numerosos medios. Una aproximación a la emigración puede obtenerse con las salidas netas del aeropuerto de Montevideo, que alcanzaron a 19.000 de junio 2000 a junio 2001. Como esta cifra probablemente subestima la emigración anual, la magnitud global del fenómeno podría llegar a unas 50.000 personas emigradas entre 1999 y 2001³.

El aumento del desempleo y la caída en las remuneraciones significan un deterioro en la calidad de vida de gran parte de la población uruguaya. El índice de pobreza⁴ alcanzó a 25.2 % para el total del país en el año 2000, con un crecimiento de 10% respecto a 1999, y con perspectivas de aumento en 2001 siguiendo la caída de ingresos medios y de los hogares más pobres. La década de los noventa aparece como una segunda década perdida en el combate contra la pobreza.

Pese a estas evoluciones recientes, los coeficientes sociales reflejan una situación estructural bastante positiva en términos de desarrollo humano, en especial en la comparación con los casos de la mayoría de los países latinoamericanos: el analfabetismo es un 2,5%, la cobertura de salud es amplia, el 90% de la población urbana tiene acceso a agua potable, como también el 90% de las rutas de país se encuentran asfaltadas. Sin embargo se percibe cada vez con mayor claridad que la sociedad uruguaya sufre un proceso de segmentación y exclusión social.

El gasto público total realizado a nivel del gobierno central, en relación al PBI, se ha mantenido en niveles similares si comparamos los años 1986 y 1999, no obstante sufrir una disminución en el primer quinquenio de la década de los 90. El 51% del presupuesto nacional esta destinado al gasto público social. La estructura del gasto público se ha mantenido estable en sus componentes. Destaca la baja asignación a la educación que presenta una relación con el PBI magra incluso en el contexto de la región. El hecho más resaltable de la década ha sido la expansión de los gastos en seguridad social, concentrada en las erogaciones del programa IVS y derivada de la voluntad ciudadana expresada a través de un plebiscito popular.

³ Consideremos esta cifra solamente a efectos de realizar el siguiente ejercicio: si estas personas hubieran optado por quedarse en el país, y estuvieran contadas en la tasa de desempleo abierto, la misma habría alcanzado a más de un 20% de la PEA hacia fines del 2001.

⁴ Proporción de la población radicada en localidades urbanas con más de 5000 habitantes que presenta ingresos por debajo de la línea de pobreza, valor de una canasta de bienes y servicios capaz de satisfacer un conjunto mínimo de necesidades básicas. Estimación de Instituto de Economía, Universidad de la República, sobre Encuesta de Hogares del INE.

Si bien Uruguay ha tenido históricamente niveles de cobertura social relativamente altos en el contexto de la región y aún conserva una ventaja al respecto, dichos niveles ya se venían deteriorando antes de la crisis actual, y en estos momentos notoriamente alcanzan niveles dramáticos. Entre 1993 y 1999 los excluidos del sistema de seguridad social pasaron de 406 mil a casi 500 mil, desde un 37 a un 41% de la PEA. A su vez existen otras carencias de cobertura importantes como lo es 200.000 niños en situación de pobreza que no gozan del beneficio de Asignaciones Familiares debido a las características del programa orientada principalmente al sector formal del trabajo⁵. Esta situación es relevante en un país donde más del 40% de los menores de 18 años viven en hogares bajo la línea de pobreza.

⁵ Si bien la ley 17.130 con vigencia a partir del año 2000 amplió la cobertura a algunos grupos del sector informal un decreto reglamentario restringió su alcance. Actualmente se ampara bajo esta modalidad a aproximadamente 50.000 niños.

2 EL PERFIL DE INSERCIÓN COMERCIAL 1992-1998 Y LAS ET

[[extraído de documento con R. Domingo y R. Trajtenberg, 2000]]

Entre 1992 y 1998 se observa un incremento en la participación de las ET en el comercio exterior uruguayo. La mayor participación en las exportaciones fue resultado del incremento de ET que realizaron exportaciones, del aumento en los montos exportados por las ET presentes en 1992 y por el cierre de empresas chicas nacionales que realizaban exportaciones en 1992. Las ET actuaron con mayor dinamismo que las EN en los movimientos comerciales globales de Uruguay, sus tasas de crecimiento tanto en exportaciones como en importaciones fueron mayores a las del promedio del país y en consecuencia incrementaron su participación en ambas variables.

La reorientación del comercio uruguayo hacia el MERCOSUR, implicó situaciones diferentes en cuanto a los socios comerciales. Creció el déficit comercial con Argentina, lográndose superávit en la relación comercial con Brasil. El avance de la integración económica no provocó el cierre de la economía uruguaya respecto a terceros países. El NAFTA y la UE aumentaron su participación como proveedoras de la economía uruguaya.

El proceso de concentración del comercio con el MERCOSUR, también operó en el caso de las ET. Brasil fue el principal destino de las exportaciones, mientras que en Argentina se originaron la mayor parte de las importaciones. La mayor concentración del comercio de las ET en los mercados de la región y la mayor participación de las mismas en las importaciones de Uruguay desde el MERCOSUR, podría más allá del indudable impacto de fenómenos coyunturales, estar significando la presencia de estrategias internacionales de expansión de estas empresas orientadas a la integración con estos dos mercados (fundamentalmente Argentina).

Dada la especialización en pocos productos, no tan marcada en las colocaciones al MERCOSUR como en los flujos destinados a los mercados extra-regionales, resulta casi obvio que la estructura por destinos de las exportaciones de las ET se deriva de la asociación entre los sectores en los que estas empresas tienen presencia (los que los inversores extranjeros eligen) y la capacidad exportadora de estos sectores. Una pregunta de mayor interés se refiere a cuáles son las relaciones causales detrás de la correlación mencionada: en que medida es la presencia de ET la que determina el comportamiento exportador, o si estas empresas se ubican en ramas con potencialidad exportadora, en los que el carácter de ET y sus especificidades no ocupa un lugar predominante como factor explicativo del desempeño exportador.

La hipótesis que exploramos y que encuentra por lo menos comprobación parcial es la siguiente: cuanto más pesa la ventaja "natural", menos pesa la experiencia previa o el aprendizaje (incluyendo en un sentido amplio: tecnología de productos y procesos, habilidades gerenciales, y conocimiento y acceso a canales de comercialización), que son una parte de los activos específicos que las ET podrían aportar en la mejora del desempeño exportador. En otras palabras, la participación de ET en las exportaciones de productos que de cualquier manera se exportarían debido a ventajas naturales no constituye un aporte al desarrollo.

La clasificación de las exportaciones uruguayas de 1992 mediante la CTP, permite constatar la existencia de un patrón comercial muy concentrado en pocos productos muy cercanos a la base primaria en el vínculo con los países de la Unión Europea y del

NAFTA; en el otro extremo la relación comercial con Argentina permite la colocación de un espectro más amplio de productos, que incluye a aquellos con más intensidad de escala y tecnología. La relación con Brasil se ubica en una posición intermedia: se observa una importante participación de productos primarios y agroindustriales, pero con mayor peso de los intensivos en escala y en I+D que en el vínculo comercial con los países desarrollados y con el resto del mundo. Desde otro ángulo, mientras que las ramas más intensivas en capital y tecnología alcanzan a más de la cuarta parte de las exportaciones al MERCOSUR, la participación de estos rubros en las colocaciones dirigidas al NAFTA y a la UE constituyen valores muy marginales (2,5% y 1,5% respectivamente).

En 1992, dentro de las ventas al MERCOSUR, las ramas escala-intensivas son las más importantes para las ET, y en ellas estas empresas tienen un peso decisivo. Los restantes agrupamientos de peso en los que se orientan con destino regional, son los de industrias intensivas en recursos naturales (concentradas en la cebada destinada a Brasil), y las industrias intensivas en mano de obra, y en ambos las filiales comparten los flujos con EN. Respecto a los mercados extra-regionales, las exportaciones laneras (agrupadas como intensivas en mano de obra) al sudeste de Asia ocupan un primer lugar dentro de la estructura de las ET, de forma tal que las filiales lideran marcadamente estos flujos en los que participan minoritariamente empresas nacionales.

Entre 1992 y 1998 se profundiza la orientación exportadora de base agrícola en términos agregados, asociada a un fuerte crecimiento de la demanda brasileña, con una reorientación parcial de los productos mano de obra intensivos hacia este mercado. Como resultado, en 1998 el patrón de comercio con el MERCOSUR se diferencia menos de la pauta global que en 1992, aumentando su contenido de base primaria. Sin desmedro de ello, el incremento de la demanda del MERCOSUR permite la colocación de nuevas exportaciones. El patrón de comercio con Argentina se modifica en menor medida, y todavía presenta un contenido importante de ramas escala intensivas.

Las ET lideran las exportaciones de bienes de escala, de proveedores especializados y de bienes mineral-intensivos; tienen un papel muy importante y creciente en las colocaciones externas de agro-industrias y bienes intensivos en I+D; mientras que sostienen su peso en las ventas de industrias intensivas en mano de obra. El fenómeno nuevo, en forma coherente con el aumento de la participación de los productos primarios en las exportaciones de ET; es que estas empresas ya no muestran un papel marginal en estas corrientes, ajustándose en la misma línea que el patrón global pero con mayor intensidad.

La observación de la estructura de las exportaciones de las ET en 1998, de la dirección de sus cambios, y de la presencia de estas empresas en los flujos por sector y destinos; abona la hipótesis de que éstas interpretan las señales del mercado con más celeridad que las EN. Cuando el modelo tiende a favorecer a sectores más directamente intensivos en recursos naturales, frente a los más típicamente intensivos en mano de obra; y cuando el esquema regional de incentivos (por la vía de diferenciales arancelarios y regímenes especiales, como los de las industrias automotrices) tiende a favorecer a algunas ramas ubicadas entre las intensivas en escala (y quizás a algunas intensivas en recursos mineros y en mano de obra), el patrón de especialización de las ET se mueve más velozmente que el de las EN en las direcciones apuntadas.

Como país pequeño, la estructura de las importaciones se caracteriza por ser mucho más diversificada que la de las exportaciones. En 1992 casi un tercio de las importaciones eran productos con base primaria, incluyendo como tales a las industrias intensivas en recursos naturales además del sector primario. Otro tercio aproximado se constituía por productos intensivos en escala, casi la mitad de los cuales proviene del MERCOSUR, especialmente de Brasil (país que era el principal proveedor uruguayo de estas ramas). Los que podríamos denominar como ramas de alto contenido tecnológico, reuniendo a las intensivas en I+D y las de proveedores especializados, ocupaban en 1992 el 22% de las importaciones. Este es el elemento más específico de la pauta de importaciones desde UE y NAFTA: los productos con más tecnología incorporada constituyen el 42% y 35% de las compras originadas en esas regiones, respectivamente.

Pese a que las importaciones se duplican entre 1992 y 1998, se constata una relativa permanencia en la estructura de las importaciones medida por la participación de cada agrupamiento CTP en el total importado; así como también permanece constante la proporción de importaciones desde el origen MERCOSUR. Dentro de esas continuidades, se observan cambios vinculados con una reorientación en la que Argentina, UE y NAFTA ganan espacio como orígenes, y cambian los pesos relativos de algunas agrupaciones CTP.

Pese a que las ET no modifican su participación en las importaciones totales, que se mantiene por debajo de la cuarta parte de las mismas, estas empresas presentan un rol protagónico en cuatro de las siete modificaciones que resultan de interés dada su magnitud: el aumento de las importaciones agro-industriales originadas en Argentina, la reducción del peso de las importaciones minero intensivas y su reorientación a proveerse desde RM, reducción del peso de las compras escala intensivas y su reorientación hacia el origen UE; y el aumento del peso de las compras de bienes I+D en Argentina.

A partir de datos originados en encuestas industriales, se observa una reducción en la propensión exportadora de las ET en el conjunto industrial, la que se explica básicamente por tres razones: la reducción del peso de las exportaciones de los textiles (principalmente tops), donde las ET tienen una alta propensión a exportar; el aumento del peso de las ventas externas en la rama de alimentos, en la que las ET tienen una propensión exportadora inferior al promedio industrial, y la mayor concentración de las ET del sector químico (principalmente farmacéutica) en el mercado interno.

Un número importante de empresas de capital estadounidense, operaban en fuerte relación de dependencia de la filial argentina, la que en muchos casos actuaba como la "matriz" de la filial uruguaya. Este tipo de comportamiento explicaría, en parte, la pauta de comercio tan poco vinculada con la región de origen del capital que presentan estas empresas. Es decir que las filiales de origen norteamericano no exportan a EUA (como el caso general del conjunto de filiales), pero tampoco importan desde ese país, sino predominantemente desde Argentina. Esta es una primera evidencia de una estrategia de reorganización de estas ET que cambia la localización de sus plantas productivas hacia Argentina, desmantelando actividades en Uruguay, en el marco de considerar ambos países como un todo.

Por su parte, resulta interesante observar que en cierto número de ramas las EN logran exportar más o expandir sus coeficientes de exportación más que las ET. Esta es una segunda evidencia acerca de que opera una estrategia de "búsqueda de eficiencia" en la que la optimización de la rentabilidad global de la corporación relega a las filiales en

Uruguay a una posición más marginal en la estructura global. El caso más paradigmático es la industria farmacéutica. Dentro de la formación del comercio intra industrial con Argentina, las filiales en Uruguay, a diferencia de varias empresas nacionales, cumplen básicamente un rol de importadoras; más que exportadoras.

Estas observaciones se ven confirmadas por un estudio econométrico que realizamos recientemente. Usando datos desde 1960 a 2000, encontramos una asociación negativa entre los flujos de IED originados en EUA con destino a Uruguay y la vigencia del MERCOSUR, así como no encontramos asociación entre exportaciones e IED, lo que implica que el desarrollo exportador no es una motivación significativa para la IED global en el país.

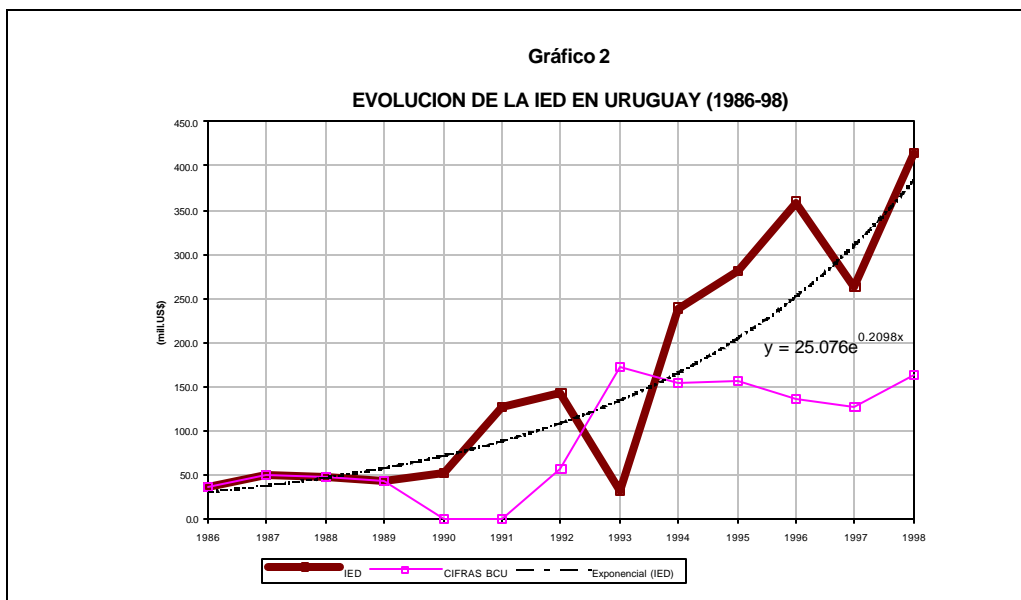
3 LA TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA URUGUAYA EN LOS NOVENTA

[[extraído de documento con R. Domingo, 2001]]

Uruguay participa de la acelerada recuperación de los flujos de IED que se observa en la economía regional desde fines de los ochenta, y que se ha calificado como un “boom” en los noventa, en especial entre luego de 1995 (Chudnovsky et al, 2001). Adecuada a la escala local, la IED que ingresa en esta economía durante la década es muy significativa: supera los mayores registros históricos, y si se ajustaran los montos de IED recibidos por los socios mayores del MERCOSUR descontando las privatizaciones y procesos de cambios de manos que implicaron extranjerización de empresas privatizadas (que no han sido relevantes en Uruguay) resulta más importante que en esos países, tomada en relación a un conjunto de variables económicas.

En Bittencourt y Domingo (2001) se plantea una estimación de los flujos de ingreso de IED en la economía uruguaya que muestra que las cifras oficiales subvalúan la magnitud del fenómeno, por lo menos hasta 1998 (véase gráfico siguiente). Las cifras provistas por el BCU para la IED de 1999 y 2000, de 230 y 280 millones de dólares respectivamente, tienden a acercarse a estos valores, por lo tanto es posible que estén corrigiendo subestimaciones anteriores.

El coeficiente de los flujos de la IED sobre el PIB para Uruguay en el período 1991-98, según nuestra estimación es de 1.4%, alcanzando a 2% en el año 1998. Las cifras provistas por el BCU resultan en una IED que se corresponde con 1,4% del PBI en el año 2000. Estos guarismos muestran una economía en la que el proceso de transnacionalización, si bien no adquiere la velocidad que presenta en el conjunto de la región (y en especial en Argentina), implica un ritmo superior al de la media de los países en desarrollo, y que no tiene antecedentes históricos relevantes en el país.



Fuente: extraído de Bittencourt y Domingo (2001)

Este “boom” de la IED implica un avance significativo de las empresas transnacionales (ET) dentro de la estructura económica del país. Las ET pasan a controlar un 38% de las ventas de las mayores empresas uruguayas (aumentando su participación en casi todos los sectores) y también incrementan su presencia en el comercio exterior, desde un 26% a un 30% de las exportaciones entre 1992 y 1998.

El origen geográfico de las inversiones constituye una particularidad de este caso en la comparación con los países vecinos que se constituyen en grandes receptores de IED durante los noventa. Argentina y Brasil reciben capitales muy mayoritariamente originados en los países desarrollados. Los países europeos son los principales emisores de la IED que recibe la región como conjunto, aunque EUA es el principal emisor si se consideran los países emisores individualmente. La IED cruzada entre países de la región no es muy relevante, con la excepción de las inversiones chilenas, que aunque relevantes por su monto, no alcanzan a una proporción significativa de los capitales que reciben estos países (Chudnovsky, 2001).

Sin embargo, como suele ocurrir en las economías pequeñas con países vecinos relativamente más industrializados, buena parte del capital extranjero que recibe Uruguay proviene de la región, alcanzando a un tercio de la IED acumulada hasta 1998. Por lo tanto, dos tercios de la IED instalada en Uruguay se origina en los países desarrollados, con participación mayoritaria de EUA, considerado individualmente, o de países de la UE tomados en conjunto.

Cuadro 2: La IED en Uruguay en los 90: datos básicos

	Hasta 1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
IED total										
Acumulada (mill. US\$)	458,4	510,4	637,4	779,4	811,4	1.050,4	1.332,4	1.691,4	1.954,4	2.369,4
% s/ PBI	5,7	6,1	6,3	6,6	5,9	6,5	7,4	8,8	9,8	11,4
Flujo anual (mill. US\$)		52,0	127,0	142,0	32,0	239,0	282,0	359,0	263,0	415,0
% s/PBI		0,6	1,3	1,2	0,2	1,5	1,6	1,9	1,3	2,0
% s/FBKF		5,8	10,6	9,6	1,7	11,5	13,6	15,9	11,0	15,6
IED por habitante (US\$)		16,8	40,8	45,4	10,2	75,5	88,5	112,1	81,7	128,1
Flujo anual BCU (mill. US\$)		0,0	0,0	57,7	172,8	154,0	156,6	136,8	126,4	163,8

Principales países de origen (mill. US\$)									
Estados Unidos	-9,0	91,0	81,0	12,0,	33,0	59,0	39,0	77,0	82,0
Europa:	46,0	25,0	29,0	3,0	113,0	114,0	215,0	70,0	153,0
- Francia	30,0	19,0	3,0	12,0	1,0	4,0	13,0		
- España	0,0	2,0	12,0	3,0	15,0	5,0	35,0		
- Reino Unido	4,0	2,0	-	-11,0	14,0	17,0	16,0		
- Alemania	12,0	1,0	4,0	2,0	2,0	4,0	8,0		
Mercosur + Chile	15,0	11,0	32,0	17,0	90,0	95,0	83,0	91,0	54,0
Otros orígenes (*)	-	-	-	-	3,0	14,0	22,0	25,0	126,0

Nota: (*) Incluye IED originada en Grupos Inversores Internacionales, Venezuela y Canadá

Fuente: Extraído de Bittencourt y Domingo (2001), donde se citan como fuentes CEPAL (1993); IRELA (1996 y 1998); Departamento de Comercio de Estados Unidos; base de empresas extranjeras de MC Consultores; Banco Central del Uruguay

Se observan fuertes transformaciones en la orientación sectorial de la IED. El sector industrial, que constituía el eje de la presencia extranjera hasta la década anterior, pierde capacidad de atracción en relación a otros sectores de la economía que ganan espacio en la estructura del capital extranjero en Uruguay. Entre ellos cabe señalar el turismo, la forestación, el comercio minorista y otros servicios.

La dotación de recursos naturales, explotable para la producción de bienes o servicios (en particular el turístico) parece el factor con mayor importancia en la reorientación reciente de la IED recibida por Uruguay. No encontramos evidencia de inversiones orientadas a la utilización de otros recursos locales para exportar fuera de la región. En Uruguay la constitución del mercado ampliado opera como determinante directo de un conjunto de inversiones de filiales industriales no basadas en recursos naturales y de algunas agroindustriales. En un sentido más amplio, si se incluye una parte del conjunto de las inversiones en infraestructura turística, el MERCOSUR estaría determinando directamente casi un 40% de los flujos de IED posteriores a 1995. Adicionalmente, la evolución del proceso de integración y la aparición de Argentina y Brasil como mercados emergentes en la economía mundial, parecen haber operado atrayendo la mirada de las ET hacia la región, impacto del que Uruguay recibe una parte.

Cuadro 3: Las ET en Uruguay en los 90: Datos básicos.

Período de ingreso	Antes de 1990	1990-1994	1995-1999	1990-1999	Total en 1999
Número de filiales	244	127	226	353	597
- Ingreso por compra	19	16	54	70	89
- Ingreso por instalación (*)	225	111	172	283	508
% del total de filiales	40,9	21,3	37,9	59,1	100,0
- % ingresadas por compra	7,8	12,6	23,9	19,8	14,9
- % ingresadas por instalación	92,2	87,4	76,1	80,2	85,1
Monto de la inversión del período (mill. US\$)		777,7	1.397,3	2.175,0	
- Ingreso por compra		232,1	520,9	753,0	
- Ingreso por instalación (*)		545,6	876,4	1.422,0	
% del total de la inversión del período		35,8	64,2	100,0	
- % ingresadas por compra		29,8	37,3	34,6	
- % ingresadas por instalación		70,2	62,7	65,4	
% de Inversión del período por origen		100,0	100,0	100,0	
- MERCOSUR		37,0	17,9	24,7	
- Chile		5,9	2,8	3,9	
- Otros países en desarrollo		0,1	0,4	0,3	
- Estados Unidos		19,0	31,1	26,8	
- Europa		37,5	35,0	35,9	
- Otros países desarrollados (**)		0,5	12,8	8,4	
% de Inversión del período por sector		100,0	100,0	100,0	
Sector Primario		22,7	12,8	16,4	
Industria Manufacturera		33,6	16,7	22,8	
Servicios:		43,7	70,4	60,9	
- Electricidad, agua y gas			4,1	2,7	
- Construcción e ingeniería		9,5	0,4	3,7	
- Comercio mayorista y minorista		11,5	53,3	38,3	
- Transporte y almacenaje		8,2	6,5	7,1	
- Correo y telecomunicaciones		0,3	0,9	0,7	
- TV y multimedia		0,5	2,8	2,0	
- Otros servicios		13,6	2,4	6,4	

Nota: (*) incluye la concesión de obra pública

(**) incluye las inversiones de grupos internacionales

Fuente: Bittencourt y Domingo (2001), con base en datos sobre ET de MC Consultores y de elaboración propia.

Uno de los principales problemas asociados a una IED determinada por tales factores, se relaciona con el escaso dinamismo que le aportan estas filiales a las exportaciones del país. En cuanto al comportamiento exportador de las filiales industriales en Uruguay, pueden observarse dos grupos diferenciados: a) las ET orientadas en forma casi exclusiva al mercado local, que acumulaban la mayoría del capital extranjero en el inicio de la década, muestran una estrategia defensiva con casos de "achicamiento", y b) las que muestran un desempeño exportador sostenido, casi exclusivamente orientadas a la región, que invierten más pero su baja y decreciente propensión exportadora estaría mostrando estrategias corporativas que colocan a las filiales en Uruguay como proveedoras marginales del mercado regional.

Por lo tanto, la evaluación del impacto de las ET sobre el perfil exportador del Uruguay estaría mostrando dos movimientos contradictorios. Por una parte, las ET se mueven en línea con la primarización de la pauta exportadora global de Uruguay, o en otras palabras, no contribuyen al mejoramiento del contenido tecnológico de las exportaciones. Como

contracara del mismo fenómeno, la actividad de algunas de estas ET orientadas a los recursos naturales permite sostener mercados fuera de la región, en el marco de los pocos casos en los que estas empresas parecen estar aportando algunos de sus atributos específicos para favorecer el desempeño exportador.

En la discusión en el mundo acerca del papel de las ET en el desarrollo, suele argumentarse a favor de políticas que impulsen modificaciones en el comportamiento de estos agentes, o que favorezcan una mejora en sus potenciales aportes al desarrollo y reduzcan sus costos. Lall (2002) sobre la base de analizar los casos exitosos del sudeste asiático, llama a este tipo de políticas *FDI-Targeting*, lo que podría traducirse como promoción de la IED contra metas y seguimiento. Esta tipo de políticas implica un tratamiento diferenciado al capital extranjero.

En el marco del diseño de una estrategia de industrialización, impulsar un cambio en la orientación exportadora de las ventas de las ET adquiere particular relevancia. Pueden existir espacios para proponer políticas industriales y de comercio exterior activas, en el marco de las cuales el estado negocie con las ET la posibilidad de cambios en el comportamiento de las filiales, en especial las que participan en los intercambios comerciales entre Uruguay y Argentina.

4 POLÍTICAS HACIA EL CAPITAL EXTRANJERO EN URUGUAY

En este capítulo se realiza una reseña de las políticas hacia el capital extranjero que viene aplicando el Estado uruguayo, así como del marco institucional, normativo y de incentivos que afectan directa o indirectamente a la IED.

En una primera sección se presenta un breve resumen de los antecedentes respecto a las políticas aplicadas al capital extranjero en las últimas décadas.

La segunda sección revisa las políticas aplicadas en los noventa, observando los cambios en la orientación general de las políticas, que se caracterizan por la apertura comercial y cambios en los precios relativos; así como instrumentos de promoción aplicados para un conjunto amplio de empresas.

En la tercera sección, agrupamos bajo el título de “regímenes especiales” a los mecanismos de capitalización de deuda, las privatizaciones y la concesión de obras y servicios públicos. Estos regímenes están orientados específicamente al capital extranjero⁶; determinaron cuantiosos ingresos de IED en otros países latinoamericanos; y por último, muestran el alcance particular que tuvieron las “reformas estructurales” propuestas por el Consenso de Washington en su aplicación a la economía uruguaya.

En la última sección se analizan varios regímenes de alcance sectorial que han tenido impacto sobre el capital extranjero. Varios de ellos han inducido (o por lo menos, han colaborado con la atracción de) importantes corrientes de IED, como

⁶. Aunque esta orientación no necesariamente es explícita, por características tecnológicas y por los montos de inversión requeridos en los sectores involucrados, parece claro que los referidos mecanismos se orientan hacia la atracción de capital extranjero.

por ejemplo el régimen forestal y el de turismo. Otros podrían no considerarse exitosos desde este punto de vista, como el automotor y el de zonas francas.

4.1 Antecedentes de política económica hacia el capital extranjero en Uruguay

La ausencia de normas específicas hasta 1974

Tradicionalmente Uruguay ha mantenido una política abierta en relación al capital extranjero. Hasta inicios de la década de los 70, esta posición se reflejó en la virtual ausencia de regulaciones específicas, en especial en lo que tiene que ver con requisitos y controles especiales. Así, el ciclo identificable de ingresos de IED que se observa en la década de los 50, destinados especialmente al sector industrial, está asociado a las políticas que promovían la sustitución de importaciones, en un marco liberal respecto a la participación del capital extranjero.

Existían, sin embargo, normas de rango diverso (decretos, leyes y en algunos casos especiales, disposiciones constitucionales) que establecían restricciones a la participación del capital extranjero en algunas actividades económicas⁷. Por otra parte, se garantizaba la presencia de empresas públicas operando como monopolios legales en varios sectores. El acceso a las divisas en un contexto de control de cambios, fue dictado y operado por el Banco Central del Uruguay (BCU), que según Melgar (1978), actuaba como “organismo de control, pero sin intervenciones específicas que coartaran la autonomía (...)” del inversor extranjero.

La ineficacia de un marco “regulador” en un contexto liberalizante: la ley de inversiones extranjeras de 1974

Desde 1974 hasta 1997, la legislación vigente tuvo como eje el Decreto-Ley N° 14.179 (Ley de Inversiones Extranjeras), una de las primeras decisiones del gobierno de facto instaurado en 1973. Esta ley determinaba algunos mecanismos de control, en la medida que establecía la necesidad de un contrato de radicación negociado entre el Poder Ejecutivo y la ET, que se autorizaría siempre que las inversiones fueran compatibles con el interés nacional. En general, la autorización de los contratos era necesaria para permitir la remesa de utilidades y repatriar el capital luego de cierto período. Como contrapartida, se establece el compromiso del Estado garantizando la remisión de utilidades y capital en las condiciones y proporciones pactadas contractualmente. O sea que se aseguraba el acceso a las divisas necesarias para estas operaciones.

Sin embargo, la ley incluye algunas normas de carácter restrictivo o regulador de la actividad de las ET, en cierta consonancia con las actitudes “reguladoras” que primaban en los países latinoamericanos a inicios de los setenta. Por ejemplo: limitaba el acceso de las ET al crédito interno público, y la remisión de utilidades por encima de ciertos límites estaba sujeta a un impuesto especial.

⁷ Actividades reservadas al capital nacional: navegación de cabotaje, las vías aéreas dentro del territorio nacional, la pesca cercana, las estaciones de Radio y TV y las concesiones de exploración minera

En los hechos, para que ésta ley fuera aplicable se requería la existencia de control de cambios, eliminado en 1974, en el marco de una política de liberalización financiera. Por lo tanto, la normativa vigente nunca fue aplicada estrictamente: muy pocas ET eligieron el mecanismo propuesto por la ley, porque no obtenían beneficios si no existían limitaciones para el acceso y salida de divisas, en un marco de libre convertibilidad. Es decir que la política aplicada en la práctica, fue mucho más abierta y liberal que la contenida en el marco jurídico vigente⁸. Por otra parte, esta ley de inversión extranjera no establecía estímulos específicos, los que estaban previstos en la ley de promoción industrial del mismo año, que era de aplicación para el capital sin distinción de origen.

4.2 Las políticas (o incentivos) genéricos: estrategias y medidas para mejorar el “ambiente de negocios” en los 90

Trayectoria de la apertura y orientaciones generales de las políticas económicas en los 90

Uruguay desarrolla, desde inicios de la década de los 70, un proceso de apertura económica. El mismo comienza con la liberalización financiera y cambiaria, y gradualmente se procesa un desmantelamiento de los fuertes instrumentos de protección industrial vigentes en el modelo de sustitución de importaciones. El Plan Nacional de Desarrollo llevado adelante por el gobierno de facto a partir del golpe de Estado de 1973, tiene por objetivo realinear la producción en dirección con las ventajas comparativas, incrementando las exportaciones y el valor agregado de las ventas en el exterior basadas en los recursos naturales abundantes en el país. Se abrió así un período de promoción de las llamadas “exportaciones no tradicionales”, utilizando una importante batería de subsidios e incentivos. En ese marco, se firmaron los acuerdos comerciales CAUCE con Argentina y PEC con Brasil. Entre 1978 y 1982, el énfasis de la política económica se orientó hacia la estabilización por la vía del ancla cambiaria, continuando simultáneamente con el proceso de apertura unilateral. A diferencia de otros casos (como el argentino) la crisis de inicios de los ochenta no implicó una reversión importante de este proceso de apertura.

A partir de la reinstauración democrática en 1985, operó una importante expansión de la producción, liderada por los sectores productores de bienes, en especial por la industria manufacturera (ver gráfico 6.1), como consecuencia de varios factores, entre los que importa destacar: (i) una política cambiaria realista; (ii) reactivación del mercado interno; (iii) algunos instrumentos de promoción de exportaciones no tradicionales; (iv) algunos mecanismos de protección no arancelaria; y (v) algunos regímenes sectoriales (como el automotor).

Hacia fines de los ochenta, se renuevan las tensiones inflacionarias que no se convalidan con la evolución del tipo de cambio nominal, y que inducen a la realización de un fuerte ajuste fiscal en 1990, en el inicio del Gobierno del Dr.

⁸. Sin embargo, cuando se crea la Comisión para el Desarrollo de la Inversiones (CDI) en 1986, entre sus cometidos se establece el carácter de asesor del Poder Ejecutivo para el otorgamiento de las autorizaciones, y se le otorgan facultades para negociar con los inversores los contratos de radicación. O sea que la necesidad del registro y de algunos mecanismos de control todavía parece estar presente en las intenciones gubernamentales, doce años después de promulgada una ley que tuvo una casi nula aplicación en la práctica.

Lacalle. Es en este período, en el que se inicia un fuerte cambio en los precios relativos, con la caída de los precios de agro e industria frente al deflactor del PBI (véase gráfico 6.2), se produce una reasignación de recursos y, por ende, de la producción hacia los sectores productores de bienes no transables.

Gráfico 6.1
PBI TOTAL Y PBI TRANSABLES

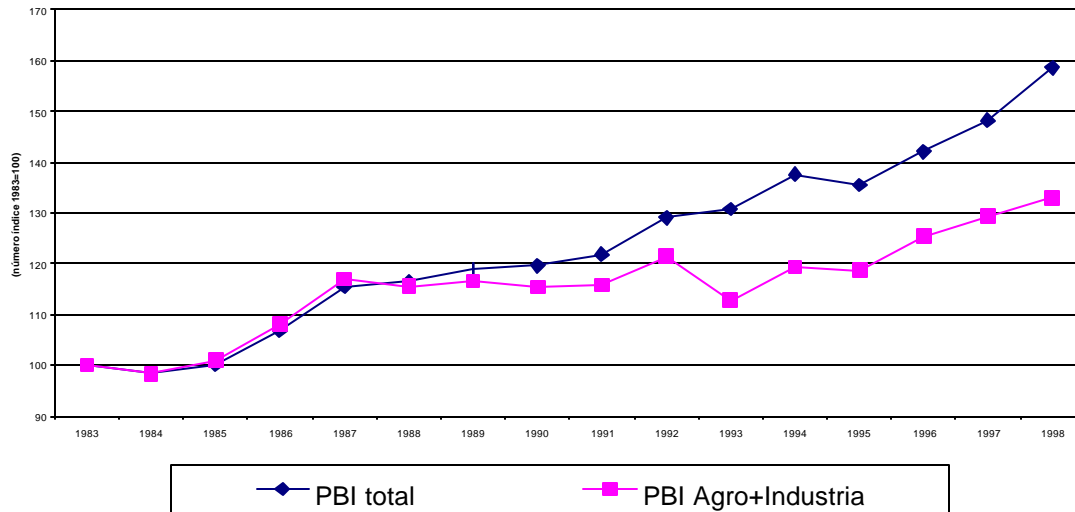
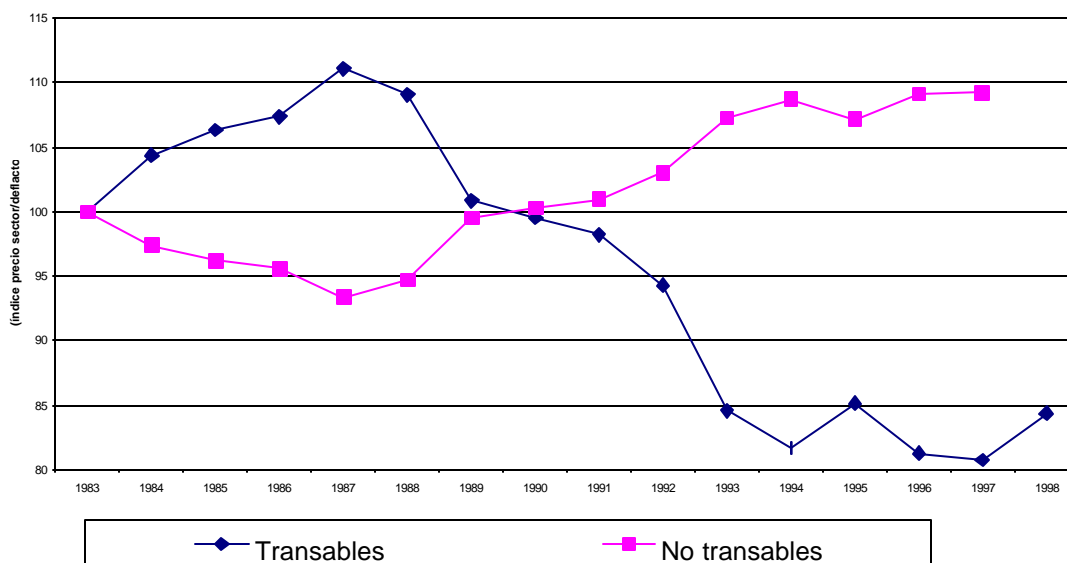


Gráfico 6.2
PRECIOS RELATIVOS BIENES TRANSABLES Y NO TRANSABLES



En la última década, la dinámica productiva de los diferentes sectores se ha visto afectada por varios factores: la aceleración del proceso de apertura económica (MERCOSUR y unilateral), los programas de estabilización con consecuencias sobre la situación cambiaria y los precios relativos; la variación en el monto de la inversión pública; y otras variables dependientes del entorno regional e internacional. Una breve periodización de dichos cambios en el contexto de políticas comerciales y macroeconómico, tomando como año base 1987 (año de crecimiento económico y expansión industrial), nos indica que importa diferenciar por lo menos tres sub-períodos:

- i) el primero, en los inicios de los 90, donde se profundiza la apertura unilateral mediante un amplio programa de rebajas arancelarias y de eliminación de barreras no arancelarias; se inicia el MERCOSUR; y el plan de estabilización provoca retraso cambiario y una fuerte modificación en los precios relativos (se acelera la caída de los precios relativos de los sectores más afectados por la apertura). Entre 1992 y 1994 se observa un período de crecimiento liderado por sectores no transables, e impulsado por una expansión del consumo interno y una dinámica demanda subregional, especialmente argentina;
- ii) entre 1995 y 1998 se profundiza el MERCOSUR, lo que implica la generalización de libre comercio intra-zona para Uruguay (especialmente por la reducción de la lista de excepciones contenidas en el régimen de adecuación), y se contiene el proceso de apertura unilateral por la fijación del arancel externo común. El régimen macroeconómico tiende a no acelerar el retraso cambiario, lo que genera un impacto de leve recuperación de los precios relativos de los sectores productores de bienes transables (ver gráfico 6.2). Adicionalmente se establecen algunas medidas de promoción industrial y de las exportaciones, por la vía de una mayor aplicación de las exoneraciones fiscales previstas en las leyes de inversiones que se mencionan en la sección siguiente. La dinámica se recupera en 1997 y 1998;
- iii) la crisis regional, que comienza a mostrarse a partir de la devaluación en Brasil a principios de 1999.

En síntesis, lo que merece resaltarse en este breve resumen de la evolución del “ambiente de negocios” es que la particular forma en que se han combinado las políticas de estabilización y de apertura comercial ha generado, en este período, un contexto en el que las modificaciones en los precios relativos son de gran magnitud, por lo que es posible que hayan afectado la asignación de recursos (y en particular las inversiones) en forma más relevante que los incentivos otorgados sectorialmente o a proyectos específicos. Más aún, muchos de estos incentivos han encontrado justificación como forma de compensación de los efectos de la modificación de los precios relativos sobre la rentabilidad de algunos sectores.

Promoción del ingreso de capital extranjero y la vigencia de la competencia por la IED

En enero de 1998 el parlamento aprobó la Ley N° 16.906 (Ley de Inversiones), que consagra explícitamente la filosofía que ya era de aplicación respecto al tratamiento del capital extranjero, pero además, se incluyen otros instrumentos de promoción. La ley actualmente vigente unifica en un sólo texto normativo el régimen aplicable a las inversiones, sin discriminación de origen del patrimonio, estableciendo:

- i) el principio de trato nacional por el cual las inversiones realizadas por extranjeros tendrán el mismo régimen de admisión, incentivos y obligaciones que las que

- realicen inversores nacionales;
- ii) exclusión explícita de requisitos de autorización y registro de IED;
- iii) libertad cambiaria, garantizando el Estado la libre transferencia al exterior de capitales y utilidades en la moneda que el inversor prefiera a la cotización determinada por el mercado, sin necesidad de autorización para realizar la operación;
- iv) estabilidad jurídica, lo que implica la continuidad de los beneficios y exoneraciones fiscales pactados en el proyecto de inversión de acuerdo a las condiciones establecidas, bajo responsabilidad de daños y perjuicios para el Estado, en caso de modificar alguna de dichas condiciones;
- v) la solución de controversias entre el Estado y los inversores en la aplicación o interpretación de esta ley puede dirigirse a un Tribunal de arbitraje independiente.

O sea, la nueva ley deroga los contenidos “reguladores” de la ley de inversiones extranjeras de 1974, y los reúne con la continuidad y ampliación de la ley de promoción industrial del mismo año. En efecto, los incentivos previstos en la ley se otorgan a aquellos proyectos de inversión declarados de “interés nacional”, sobre la base de los mecanismos previstos en la ley de 1974. Una de las causas del mantenimiento de la vigencia de dicha ley, radica en que se permite, por ejemplo, mantener exoneraciones a la importación de bienes de capital desde fuera de la región, como un instrumento anterior a lo negociado como política comercial y arancel externo común en el marco del MERCOSUR.

La ley de 1998 implica ampliaciones al alcance de las leyes anteriores, porque explicita la posibilidad de aplicar la batería de beneficios a la promoción de sectores no industriales (aunque antes de 1998 se aprobaron como proyectos industriales algunos extractivos o de servicios). Se establecen algunos criterios (muy amplios) de prioridad: contribución a las exportaciones, incorporación de progreso técnico, generación de empleo productivo, fomento de pequeñas y medianas empresas, descentralización geográfica.

La ley crea la Comisión de Aplicación, que asesora al Poder Ejecutivo sobre los proyectos presentados para su inclusión como proyectos “promovidos”. Esta comisión se integra por delegados de varios ministerios u organismos públicos. La Comisión de Aplicación deriva los proyectos para su evaluación en los Ministerios u organismos que considera más vinculados al sector de actividad. De esta forma, pierde peso el Ministerio de Industria, quien previamente centralizaba la evaluación del conjunto de proyectos a través de la Unidad Asesora de Promoción Industrial (UAPI), organismo que continúa evaluando la mayoría de los proyectos no turísticos.

Además de los contenidos de la ley de inversiones, la orientación aperturista se observa en los numerosos convenios de protección de las inversiones firmados por el Estado uruguayo desde la década de los 80, entre ellos OPIC en 1983, MIGA en 1986, CIADI (arreglo de diferencias) en 1992 y acuerdos bilaterales sobre inversiones con varios países. Uruguay ratificó en 1994 su acuerdo firmado con la Organización Mundial de Comercio (OMC). En materia de medidas de inversiones relacionadas con el comercio (MIC o TRIMs), la evaluación de las políticas comerciales uruguayas, elaborada por la OMC (1998) señala críticas solamente acerca de algunos aspectos del régimen automotriz, lo que implica que el país casi no utiliza este tipo de medidas fuera de los marcos previstos por la OMC. En el marco del MERCOSUR se firmaron dos protocolos de muy limitado alcance, acerca de la IED: protección y promoción de inversiones entre los

países socios del MERCOSUR, y protección y promoción de inversiones de países no socios del acuerdo regional.

4.3 Regímenes especiales con impacto sobre la IED

Capitalización de deuda externa

A partir de 1988, con el objetivo de reducir el monto del endeudamiento externo y captar inversiones, se aprobó un régimen de capitalización de deuda externa. Los inversores debían presentar proyectos de inversión que eran evaluados por el Poder Ejecutivo, y de ser aprobados podían financiarse hasta un 80% con papeles de deuda externa adquiridos por los inversores en el mercado secundario. El sistema no operaba con licitación, como en otros países, por lo que el inversor obtenía un subsidio equivalente a la diferencia entre el valor nominal de los títulos y su valor en el mercado internacional. En el primer año de aplicación se aprobaron 11 proyectos por un monto de 46 millones de dólares, más de la mitad de los cuales se dirigirían al sector hotelería, pero con importancia también del forestal y el textil.

En 1991 se dispusieron nuevas normas para el sistema de conversión de deuda, en vista del programa de renegociación de la deuda externa que se suscribió con la banca acreedora, en las que se establecen requisitos más restrictivos en cuanto al destino del capital a invertir a los efectos de la elegibilidad del proyecto. Probablemente estos mayores requisitos, así como la consolidación de los valores de los títulos en el mercado secundario en el marco de la renegociación, hayan incidido en que el sistema perdiera su atractivo para los inversores, de tal manera que el mecanismo no siguió utilizándose en los 90.

Privatizaciones

Desde comienzos de este siglo hasta años recientes, el Estado uruguayo ha tenido una importante presencia, a través de empresas de propiedad pública muchas veces operando en régimen de monopolio legal, en una serie de sectores de la economía: transporte, en especial por los puertos, ferrocarriles y líneas aéreas; seguros; energía eléctrica en producción y distribución, gas, agua; y refinación de petróleo y otras actividades de la empresa ANCAP. Luego de 1985, la Corporación Nacional para el Desarrollo absorbió o intentó capitalizar diversas empresas privadas en problemas, las que continúan dentro de la órbita del derecho privado y por lo tanto no requieren de autorizaciones especiales para ser re-privatizadas.

Durante el gobierno del Dr. Lacalle se intentó llevar adelante un programa de privatizaciones, cuyo paso clave fue la aprobación de una ley en 1991. La misma fue objeto de un fuerte debate político que condujo al sometimiento de algunos de sus artículos a un referéndum. Así, en 1992 el 72% del electorado uruguayo votó en contra de los artículos que promovían la privatización de la empresa de telecomunicaciones (ANTEL), lo que impidió el avance del proceso privatizador en lo referente a las grandes empresas públicas.

Los artículos no derogados de esta ley, permiten la privatización de algunas áreas, así como la coparticipación del Estado con capitales privados en emprendimientos conjuntos. Los casos más relevantes de privatización realizados corresponden a la distribución de

gas y a la principal aerolínea. En el primero, se le otorgó la concesión que explotaba la estatal Compañía del Gas a la empresa estatal francesa Gaz de France. En el segundo se vendió el 51% del capital accionario de la empresa PLUNA a un consorcio con mayoría de la brasileña Varig e inversores argentinos y locales. El Estado uruguayo mantuvo el 49% del capital accionario y se formó la empresa PLUNA-Varig.

El segundo gobierno del Dr. Sanguinetti, instalado en 1995, reorientó los énfasis desde la privatización hacia las desmonopolizaciones y búsqueda de nuevas formas de participación del capital privado. Así, entre las concesiones de servicios y obras públicas realizadas, y especialmente entre las previstas, algunos casos revisten montos de inversión muy importantes para la escala local, y/o se acercan a la modalidad de privatización.

Concesión de obras y servicios públicos

En diversas oportunidades se ha manifestado la voluntad política del Gobierno de poner en movimiento al capital privado, y en especial al de ET, para el desarrollo de obras y servicios nuevos o que se llevaban a cabo en la órbita estatal. La aparición de un conjunto importante de proyectos de este tipo, muy pocos finalizados, algunos en curso y muchos proyectados para su iniciación en el corto plazo, podría estar modificando el perfil de recepción de IED por parte de la economía uruguayo, en virtud de la magnitud de algunos de los proyectos previstos.

Para el impulso de estos proyectos, el Estado uruguayo se apoya en algunas nuevas disposiciones, o utiliza otras de mayor antigüedad pero que han tenido poca importancia en el pasado, como vías de acceso del capital privado a estas actividades. Así, no existe un cuerpo normativo único que habilite esta coparticipación, sino varias normas que se aplican con nuevas formas. La ley de inversiones de 1998, al ampliar el alcance de las actividades económicas en las que los proyectos de inversión pueden ser declarados como "promovidos" (expresión equivalente a de "interés nacional"), permite que estas formas nuevas también puedan recibir exoneraciones fiscales.

Pueden identificarse tres modalidades, dentro de las cuales pueden señalarse varios ejemplos de interés:

a. Concesión de servicios y/o del uso de propiedades públicas por parte del capital privado

Un ejemplo de esta modalidad se encuentra en la Ley de Puertos de 1992 (Ley N° 16.246) que establece la liberalización del movimiento de bienes dentro de los puertos (en particular en el de Montevideo) y habilita a la Administración Nacional de Puertos para conceder a privados la provisión de servicios portuarios, el almacenamiento u otras tareas habituales relativas al movimiento de bienes y la construcción de las obras necesarias para ello. Se licitó la operación y realización de obras para la terminal de contenedores en el puerto de Montevideo, proceso que fue anulado por presunta corrupción luego de un fuerte debate parlamentario. Luego la terminal fue adjudicada en remate. Están previstas nuevas licitaciones como la de la construcción y operación del Puerto de La Paloma, para transformarlo en un puerto comercial de aguas profundas, mediante una inversión de unos 140 millones de dólares; la operación del puerto de Piriápolis; y la construcción de un puerto de yates en Colonia.

Un segundo ejemplo de la misma modalidad se refiere a la concesión de la construcción y/o operación de líneas férreas, autorizada por ley en 1996, mediante la cual se pretende atraer inversores para varias líneas destinadas al transporte de madera, así como para una inversión de alto monto en la construcción y operación de una línea de transporte de pasajeros en el este de la zona metropolitana de la capital del país.

b. Concesión para la construcción de obras públicas

Recurriendo a legislación de 1984 (Decreto Ley N° 15.637), poco utilizada previamente, esta modalidad ha tenido un empuje importante en el período reciente. Las concesiones más importantes realizadas hasta el momento bajo esta modalidad, son las correspondientes a la conexión vial desde Colonia (puerto más cercano a Buenos Aires) con la ruta turística del este del país, mediante las que consorcios integrados principalmente por empresas argentinas invirtieron unos 150 millones de dólares.

En una breve mención a los proyectos previstos bajo modalidad similar, por la magnitud de las inversiones involucradas deben destacarse: el diseño, construcción y operación del puente Colonia- Buenos Aires, obra que se estima en un monto de 800 millones de dólares, configurando la mayor inversión como proyecto individual que se haya realizado por parte de alguna ET; y varias carreteras que serían mejoradas mediante esta modalidad, lo que incluye importantes obras para la vía de conexión Buenos Aires - Porto Alegre.

c. Formas de asociación con el capital privado

Luego de un extenso debate parlamentario respecto a la reforma del sector eléctrico en el país, se abrió el campo para la entrada del capital privado en la generación de energía eléctrica, según la ley del Marco Regulatorio del Sector Eléctrico (Ley N° 16.832 de 1997). No hubo desde el momento de aprobación de esta ley, iniciativas privadas (nacionales o extranjeras) en la instalación de plantas de generación. Sin embargo, como se espera que las nuevas plantas generadoras se basen en generación térmica, las iniciativas posibles o esperables se vinculan al ingreso de gas natural desde Argentina. La empresa estatal ANCAP ha manifestado su voluntad de ingresar en la generación eléctrica en sociedad con inversores privados (se espera que sean extranjeros), para proveer de energía eléctrica a su refinería y comercializar el excedente, una vez que avancen las obras de conexión con Argentina para el transporte de gas natural.

En tal sentido, en marzo de 1999 fue firmado el contrato de concesión del gasoducto Cruz del Sur, entre el Gobierno uruguayo y un consorcio conformado por British Gas (con el 40% del capital), Pan American Energy (40%) y la empresa estatal ANCAP (20%), para la construcción de una obra de 215 km de extensión que une Buenos Aires y Montevideo, con una inversión de 135 millones de dólares, cuya construcción debería haber finalizado en el año 2000. Pan American Energy es un consorcio conformado por la estadounidense AMOCO y la argentina Bidas. En el mes de abril, la empresa alemana Wintershall, del grupo Basf, adquirió a Pan American Energy la cuarta parte de su capital accionario, de forma tal que este último consorcio permanece con el 30% del emprendimiento y la firma alemana entrante con el 10%. Se planifica la posibilidad de expandir el gasoducto hasta llegar al sur de Brasil, aspecto en el que ANCAP está especialmente interesada, así como también el gobierno uruguayo, lo que implicaría la posibilidad de explotar la ubicación geográfica de Uruguay dentro de un posible corredor energético.

Estas obras se conectan a su vez con las correspondientes a la distribución del gas en el interior del país, dado que las redes actuales alcanzan solamente a la capital. Un joint-venture integrado por la norteamericana Pacific Enterprises y la española Unión Fenosa presentó la oferta seleccionada como ganadora de la licitación, la que cubrirá la construcción de las redes y la posterior operación de la distribución. ANCAP participa con el 25% del capital involucrado. La inversión prevista es de unos 200 millones de dólares en los próximos 5 años, con una concesión del servicio por 20 años. Con esta cifra, éste es el mayor proyecto de inversión en curso, y supera en monto a cualquier otra inversión realizada en los 90.

Si se consideran los dos proyectos en curso en el área de transporte y distribución de gas, alcanzan a los 335 millones de dólares, cifra que supera al total de inversiones realizadas por las ET en cualquier otra división (considerada a un dígito de la CIU) entre 1990-1998. Este aspecto parece relevante: la apertura de estas áreas al capital privado podría estar cambiando notoriamente el perfil sectorial del ingreso de IED a Uruguay.

4.4 Regímenes sectoriales con impacto sobre la presencia del capital extranjero

Las leyes de promoción industrial

La Ley N° 14.178 de 1974 concedía una serie de beneficios que alcanzaban a proyectos del sector manufacturero, aunque no exclusivamente. Por esta ley, si los proyectos eran aprobados con la declaración de “interés nacional”, se les otorgaba una serie de exoneraciones de carácter fiscal. Fue un régimen utilizado hasta la aprobación de la nueva ley de inversiones, que unifica en un sólo cuerpo normativo lo relativo a la promoción de inversiones y a inversiones extranjeras. Esta nueva ley amplía la posibilidad de exoneraciones y redefine las prioridades para la aprobación de proyectos de “interés nacional”.

En los noventa el régimen de promoción adquiere un alcance significativo. Como demuestra el cuadro 6.1, entre las 186 mayores empresas industriales con actividad en 1999⁹, 67 (un 36,0%) presentaron proyectos de inversión que fueron aprobados como “promovidos” o de “interés nacional”, entre 1992 y el primer cuatrimestre de 1999. La mayoría de estas empresas son de capital nacional (42), aunque también participaron de estos incentivos 25 empresas con capital extranjero. Esto implica cierto sesgo hacia una mayor utilización de estos mecanismos por parte de las empresas nacionales que por las ET: dentro de la cúpula de empresas industriales, un 40,8% de las primeras obtuvieron exoneraciones fiscales, frente a un 30,5 % de las segundas.

Cuadro 6.1

EMPRESAS DE LA CÚPULA DE LAS MAYORES INDUSTRIALES “PROMOVIDAS” EN 1992-1998
(número de empresas, millones de US\$ y %)

	TOTAL EMPRESAS "PROMOVIDAS"	TOTAL EMPRESAS INDUSTRIALES	% EMPRESAS PROMOVIDAS/TOTAL
--	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------

⁹. Identificadas en la base de MC Consultores

	Número	Ventas	Exportaciones	Número	Ventas	Exportaciones	Número	Ventas	Exportaciones
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(1/4)	(2/5)	(3/6)
Empresas con capital extranjero	25	1.676	657	82	1.994	718	30,5	84,0	91,
Empresas privadas de capital nacional	42	2.129	1.034	103	2.369	1.107	40,8	89,9	93,
TOTAL	68	3.805	1.691	186	5.092	1.843	36,0	74,7	91,

Notas:

(1) Total de empresas presentes en la cúpula de las mayores empresas industriales que presentaron proyectos promovidos entre 1992 y 1998

(2) Ventas de las empresas de la categoría en 1998, millones de dólares

(3) Exportaciones de las empresas de la categoría en 1998, millones de dólares

Fuente: Elaboración propia con base en información del Ministerio de Industria, Energía y Minería y de MC Consultores

Esta observación de acuerdo a la cantidad de empresas que participan del régimen subestima el real alcance del mismo en el conjunto de la actividad de las mayores empresas. En efecto, la participación de las ventas de las empresas incentivadas en las ventas totales de las grandes empresas industriales llega al 74,1%¹⁰. Casi el 90,0% de las ventas de las mayores empresas nacionales, y un 84,0% de las mayores ET industriales, son realizados por empresas beneficiadas por el régimen. A su vez, casi un 92,0% de las exportaciones de las empresas de la cúpula en 1998 fueron realizadas por empresas beneficiadas, lo que implica un 93,4% de las exportaciones de las mayores empresas de capital nacional y un 91,5% de las ventas en el exterior realizadas por ET.

Estos porcentajes tienden a confirmar la hipótesis de una leve preferencia hacia las empresas de capital nacional, o bien de que son éstas las más activas en la búsqueda de estos beneficios. Por otra parte, las mismas cifras indicarían que los beneficios del régimen se concentran en las empresas de mayor tamaño, aún dentro de la cúpula de empresa industriales. Además, como los porcentajes para las exportaciones son mayores que respecto a las ventas totales, estarían implicando un sesgo hacia la utilización (o concesión) de estos beneficios por parte de (o hacia) las empresas exportadoras.

Sin desmedro de tales preferencias "implícitas", las mayores IED destinadas a instalación de plantas o ampliación de capacidad productiva en el sector manufacturero, durante el período 1990-1998 se ubicaron dentro de éste régimen. En el Anexo se presenta una lista de los mayores proyectos industriales con capital extranjero declarados de interés nacional, en el que figuran casi todas las mayores inversiones realizadas por ET en la industria uruguaya entre 1990 y 1998. Puede observarse, además, que los mayores proyectos se concentran en los años posteriores a 1995 (solamente 6 de los 31 son anteriores a 1994).

¹⁰. Se incluye las ventas de ANCAP en el denominador, empresa pública que no utiliza del mecanismo pero que presenta un peso relevante en el total de las ventas de las mayores empresas industriales.

Esta última observación se confirma en el cuadro 6.3. Casi tres cuartas partes de los 372,5 millones en proyectos de inversión aprobados para ET, entre 1992 y 1998, corresponden a los últimos tres años, tendencia creciente que parece acentuarse si se consideran las cifras de los primeros meses de 1999. Los valores tanto en cantidad de proyectos como en montos de inversiones previstas también son crecientes para las empresas de capital local, las que superan en número y en montos a las de capital extranjero en 1997 y 1998. El monto promedio de los proyectos de inversión aprobados es muy superior para estas últimas: 6,1 frente a 2,5 millones de dólares.

Cuadro 6.3**PROYECTOS DECLARADOS DE INTERÉS NACIONAL (NO TURÍSTICOS) 1992-1999
(cantidad de solicitudes aprobadas y millones de US\$)**

Año	Empresas con capital extranjero			Empresas de capital nacional			Total empresas		
	Número	Inversión	Inversión promedio	Número	Inversión	Inversión promedio	Número	Inversión	Inversión promedio
1992	6	21,28	3,55	40	26,33	0,66	46	47,61	1,04
1993	9	27,27	3,03	15	42,42	2,83	24	69,69	2,90
1994	3	18,93	6,31	3	3,94	1,31	6	22,87	3,81
1995	3	23,07	7,69	6	6,58	1,10	9	29,64	3,29
1996	7	119,59	17,08	19	77,91	4,10	26	197,49	7,60
1997	14	79,22	5,66	39	197,58	5,07	53	276,79	5,22
1998	19	83,18	4,38	63	107,55	1,71	82	190,73	2,33
1999(*)	10	104,31	10,43	22	28,26	1,28	32	132,58	4,14
1992-1998	61	372,53	6,11	185	462,30	2,50	246	834,82	3,39

Nota:

(*) 1999 solamente primer cuatrimestre

Fuente: Elaboración propia con base en información del Ministerio de Industria, Energía y Minería

De un total de 817 millones de dólares de proyectos declarados de interés nacional entre 1992 y 1998, 445 corresponden a empresas de capital nacional y 373 a filiales de ET (véase cuadro 6.4). La distribución por ramas de estos proyectos de inversión, presenta una importante concentración en cuatro divisiones: alimentos, bebidas y tabaco (casi el 39% del total de proyectos aprobados); textiles; productos minerales no metálicos (especialmente cementos); y química. Las mismas, acumulan más del 70% de los proyectos. Esta concentración es más significativa para los proyectos presentados por EN que para aquellos originados en ET. En efecto, el 46% de las inversiones en proyectos de EN son en la rama de alimentos, bebidas y tabaco, y en las cuatro divisiones citadas superan el 75%. En estas cuatro divisiones también existe una importante concentración de las inversiones en proyectos de ET (alcanzan al 65% del total), pero la diversificación es mayor que la que presentan las empresas nacionales.

Cuadro 6.4

PROYECTOS DECLARADOS DE INTERÉS NACIONAL EN 1992-1998 (EXCEPTO TURISMO), POR SECTORES Y PROPIEDAD DEL CAPITAL (millones de US\$)

Rama	Inversión prevista (*)			Participación en el total			Distribución por sector		
	EN	ET	Total	EN	ET	Total	EN	ET	Total
31 Alimentos, bebidas y tabaco	206,03	109,28	315,31	25,20	13,37	38,57	46,32	29,32	38,57
32 Textil y vestimenta	49,98	51,55	101,53	6,11	6,31	12,42	11,24	13,83	12,42
36 Prod. mineral no metálicos	44,84	53,92	98,76	5,49	6,60	12,08	10,08	14,47	12,08
35 Química	37,35	29,26	66,60	4,57	3,58	8,15	8,40	7,85	8,15
29 Extracción de metales	7,04	54,06	61,10	0,86	6,61	7,47	1,58	14,50	7,47
34 Papel	49,89	5,49	55,38	6,10	0,67	6,77	11,22	1,47	6,77
38 Prod. Metálicos	8,49	37,11	45,60	1,04	4,54	5,58	1,91	9,95	5,58
33 Prod. madera	5,96	7,88	13,84	0,73	0,96	1,69	1,34	2,11	1,69
37 Metálica básica	12,67	0,87	13,55	1,55	0,11	1,66	2,85	0,23	1,66
83 Servicios a empresas	0,60	11,88	12,48	0,07	1,45	1,53	0,13	3,19	1,53
72 Comunicaciones		11,00	11,00		1,35	1,35		2,95	1,35
71 Transporte	9,02		9,02	1,10		1,10	2,03		1,10
62 Comercio	7,61		7,61	0,93		0,93	1,71		0,93
Otras divisiones	5,29	0,45	5,73	0,65	0,05	0,70	1,19	0,12	0,70
TOTAL	444,78	372,75	817,53	54,41	45,59	100,00	100,00	100,00	100,00
Total Industria Manufacturera	415,22	295,36	710,58	50,79	36,13	86,92	93,36	79,24	86,92
Total Divisiones no Manufactureras	29,56	77,39	106,95	3,62	9,47	13,08	6,64	20,76	13,08

Nota:

(*) Incluye solamente inversiones en activo fijo

Fuente: Elaboración propia con base en información del Ministerio de Industria, Energía y Minería

Casi un 20% de los montos de proyectos presentados por ET se dirigen a sectores no industriales: extracción de metales (en especial oro como veremos más adelante); servicios a empresas; y comunicaciones, mientras que este porcentaje alcanza al 6,6% para las empresas nacionales, concentrándose en las divisiones de transporte y comercio.

Régimen de forestación

Definido por la Ley N° 15.939 de 1987, por este sistema los bosques plantados en zonas de prioridad forestal se benefician de grandes exoneraciones en tributos nacionales y departamentales: no pagan impuesto de importación los ingresos de insumos y equipos, se exoneran los impuestos a la renta de las explotaciones y a la propiedad de los bosques, así como se otorga un reembolso de los costos de plantación de hasta el 50% de un costo ficto.

Este es el único caso en que se otorga un subsidio explícito, el que es adicional a exoneraciones tributarias mayores que en los otros sistemas de promoción. Un régimen de esta índole tuvo un fuerte impacto sobre la captación de IED hacia el sector. La CDI (1993) estimaba hasta ese año, un monto de inversiones previstas de ET en esta rama por unos 110 millones de dólares, entre las que se destacan proyectos de forestación de 30.000 hectáreas por la Compañía Forestal Oriental (de propiedad mayoritaria por parte de Royal Dutch-Shell), con una inversión programada de 60 millones; y proyectos en curso de unas 15.000 hectáreas con inversiones por unos 35 millones de la empresa Eufores SA (propiedad de la empresa española ENCE). Los restantes proyectos con IED identificados por la fuente citada eran de menor magnitud, con la participación de empresa españolas y chilenas.

Hotelería y turismo

En el marco de la Ley de promoción industrial el Poder Ejecutivo decretó en 1991 que todos los proyectos destinados a inversiones en “complejos turísticos” se les otorgaría la calificación de “interés nacional”, ampliando las exoneraciones tributarias que se aplicaban a los proyectos industriales: se incluye eliminación de impuestos indirectos, de impuestos al patrimonio y amortización acelerada de las inversiones, lo que permite reducir el impuesto a la renta en los primeros años de la operación del complejo.

La mayoría de las IED recibidas en la construcción de hoteles se acogieron a los beneficios de este régimen. Entre 1993 y 1998 se aprobaron 135 solicitudes, un 65 % de ellas concentradas en los últimos tres años (ver cuadro 6.5). En 1996 se produce una número relevante de entradas de ET en el sector, más del 40% del total de proyectos aprobados realizados por ET (34). La mayoría de los proyectos aprobados son de empresas de capital nacional: 101 de las 135 solicitudes aprobadas.

Cuadro 6.5
PROYECTOS TURÍSTICOS PROMOVIDOS 1993-1998
(cantidad de proyectos y millones de US\$)

AÑO	Número de Proyectos			Inversiones Promovidas			Monto inversión promedio		
	EE	EN	Total	EE	EN	Total	EE	EN	Total
1993	4	10	14	129.22	57.06	186.28	32.30	5.71	13.31
1994	0	17	17	0.00	83.19	83.19		4.89	4.89
1995	7	8	15	133.66	66.86	200.52	19.09	8.36	13.37
1996	14	10	24	371.58	15.90	387.48	26.54	1.59	16.14
1997	1	35	36	3.02	77.89	80.91	3.02	2.23	2.25
1998	8	21	29	187.94	57.75	245.69	23.49	2.75	8.47
TOTAL	34	101	135	825.42	358.64	1,184.06	24.28	3.55	8.77

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Industria, Energía y Minería

Sin embargo, como el monto de inversión promedio de los proyectos con capital extranjero es muy superior al de los proyectos de capital nacional, las inversiones totales

proyectadas por las ET superan los 825 millones de dólares entre 1993 y 1998¹¹, frente a 358 millones de empresas nacionales.

Régimen de exploración y explotación minera

Los objetivos de la política minera son los de acelerar el proceso de exploración y aumentar la producción de los recursos actuales, especialmente a través de la atracción de ET. Para ello se dispone de los incentivos previstos por las leyes generales de inversiones, y una normativa particular del sector muy abierta y no discriminatoria. El Código de Minería está vigente desde 1982, y no obstaculiza la participación extranjera, separando la propiedad de la explotación minera, respecto de la propiedad de los depósitos naturales, la cual permanece en manos del Estado. La Dirección Nacional de Minería y Geología (DINAMIGE), dependiente del MIEM, provee de las licencias de prospección y exploración, a la vez que negocia las condiciones de explotación. Las licencias se conceden en exclusividad por un plazo de dos años, la explotación por un plazo de 30 años.

El sector que ha mostrado mayor potencialidad es el de *minerales preciosos*: cuya producción motivó el interés de ET con el otorgamiento de unas 100 licencias de exploración de oro con inversiones por unos 15 millones de dólares entre 1997 y 1998. Se ha desarrollado una capacidad productiva nueva, básicamente por la presencia de la empresa Stel SA, originalmente filial de la canadiense American Resource Corporation, adquirida en 1998 por Cristalex, ET del mismo origen. Se realizaron inversiones de más de 50 millones de dólares, declaradas de interés nacional, en su planta de Minera San Gregorio. La producción de oro exportó, en 1998, unos 25 millones de dólares, sobre un total de 40 millones de exportaciones mineras del país.

Otros sectores son: diamantes; granitos, arcillas para productos cerámicos y piedras semi-preciosas.

Régimen de Zonas Francas

La Ley N° 15.291 de 1988 define los incentivos y las actividades permitidas bajo esta denominación. La operación de estas zonas puede ser pública o privada. Los establecimientos que se instalan en ellas gozan de exoneraciones tributarias totales, excepto los pagos a la seguridad social correspondientes a personal uruguayo. En ellas se permiten actividades manufactureras, de almacenaje y fraccionamiento, y servicios varios, muchas veces asociados a estas instalaciones.

Son zonas consideradas extraterritoriales, por lo tanto, así como para ingresar mercaderías a Uruguay deben pagar los correspondientes impuestos, para ingresar a los países socios del MERCOSUR deben pagar el Arancel Externo Común, y no disponen de las preferencias acordadas a la producción nacional. Por esta razón, se han instalado en estas zonas pocas actividades industriales, predominando su uso como almacenamiento y proveedoras de servicios.

¹¹. Debe destacarse que un número importante de estas inversiones fueron aprobadas pero todavía no ejecutadas. Un ejemplo de este caso lo constituyen un grupo de proyectos a realizarse con capital argentino en el departamento de Colonia, en las inmediaciones de la prevista cabecera del puente Buenos Aires-Colonia, por un monto superior a los 120 millones de dólares.

Se han instalado ocho zonas con estas características, de las cuales identificamos dos operadas por capital extranjero. Se dispone de muy poca información sobre las actividades e inversiones, no solamente sobre las empresas que administran las Zonas, sino acerca de las empresas que se radican en sus parques.

Régimen automotor en los 90 e importancia del régimen MERCOSUR

La regulación uruguaya en relación a este sector se modificó radicalmente al iniciar la presente década, lo que afectó de forma significativa su dinámica, la presencia de empresas locales y extranjeras y su integración productiva nacional y regional. Los principales cambios fueron los siguientes:

- i. un descenso unilateral en las tarifas arancelarias
- ii. eliminación de los requisitos de contenido nacional en 1992;
- iii. aplicación de un régimen de importaciones compensadas con exportaciones
- iv. Uruguay negoció la continuidad del PEC y del CAUCE para el comercio del sector con Brasil y Argentina, habilitando la posibilidad de exportar entre 10 y 15 mil automóviles con normas de origen nacional y regional. Se liberalizó el comercio de auto-partes desde 1995, con una lista de excepciones para auto-piezas provenientes de Brasil.

Mientras que en las negociaciones del MERCOSUR respecto al sector se demoraron los mecanismos para arribar al libre comercio, Argentina y Brasil han tendido a converger en sus regímenes de carácter semi-cerrado, renovando y ampliando los acuerdos de alcance parcial anteriores a la definición del MERCOSUR como Unión Aduanera. Para el régimen común se propone un arancel externo de 35% para vehículos, libre comercio de vehículos y partes intra-zona, arancel para piezas de extra-zona en el orden de 14%, promoción de la especialización en productos y de la complementación (en función de los acuerdos que logren las empresas); porcentaje de contenido regional del 60% y queda pendiente la definición del contenido nacional. Para Uruguay y Paraguay se prevé un período de unos 4 años luego de acordado el régimen para que ambos países converjan al mismo.

Simultáneamente, mantiene vigencia en Uruguay el régimen de importaciones en Admisión Temporal, que es muy utilizado por las empresas del sector. Es decir, que las empresas uruguayas podrían continuar utilizando por ese lapso el régimen de admisión temporal o teniendo un contenido importado de fuera del MERCOSUR mayor que el estipulado, pero deberían entrar en un programa de convergencia hacia lo acordado.

5 UN EJERCICIO PROSPECTIVO DE LA ECONOMÍA URUGUAYA EN FUNCIÓN DE SU INSERCIÓN INTERNACIONAL

En el documento que se adjunta se fundamentan las condiciones de la economía mundial y regional que enmarcan las proyecciones de los dos escenarios para la economía uruguaya que formulamos en el año 2001. La evolución de la economía regional y la crisis financiera que se vive en la actualidad se corresponde en un grado bastante aproximado a la configuración del peor escenario. Lo interesante a efectos programáticos, que es lo

que se intenta rescatar en la sección siguiente, son los aspectos que pueden estar bajo la órbita del estado para lograr que se alcancen algunas de las características del escenario de mayor dinamismo.

La dinámica futura del crecimiento del producto uruguayo se percibió como mucho más afectada por la evolución de las economías vecinas que por su inserción comercial en la economía mundial. Por lo tanto, la economía mundial es un factor clave, pero básicamente como condicionante del crecimiento de las economías regionales.

En síntesis, se previó que la economía del país sería dinámica en el futuro esencialmente si se cumple, como primera condición necesaria, que las economías vecinas resuelven los obstáculos al crecimiento económico; pero también se requiere una segunda condición, que los agentes económicos locales (y entre ellos adquiere particular relevancia el papel del Estado) sean capaces de aprovechar las oportunidades que ese entorno dinámico provea.

Por el contrario, si el entorno regional se mueve lentamente o se estanca, dado el avance actual de la integración regional y sus múltiples impactos sobre la economía uruguaya, vemos como muy poco probable que ésta última pueda desprenderse de esos efectos y despegar con una dinámica propia altamente diferenciada. Por último, la amplitud de la banda de resultados posibles para la economía uruguaya, derivada de las también múltiples posibilidades de evolución futura de la economía de la región, es un resultado del elevado grado de incertidumbre que presentan las tendencias en la economía mundial.

Si bien se reconoce que el contexto internacional condicionaría las posibilidades de desarrollo de los países de la región y éstos las del país, las potencialidades de desarrollo dependerían de las respuestas que el sistema nacional genere en cada escenario. Se toma como supuesto que, como en la actualidad, las relaciones comerciales con EUA siguen siendo menos importantes que las financieras para los países del MERCOSUR. Resultará más importante para estos países el modo en que EUA maneje sus aspectos macroeconómicos por la vía de movimientos en su tasa de interés, lo que se transferiría a una parte importante de los servicios de deuda, que los aspectos comerciales. Por lo tanto, entre los canales de transmisión de la economía mundial a la regional, los financieros se ubicarían en primer lugar.

Las trabas recientes en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio, así como la lentitud de los procesos de apertura y reducción de subsidios a la producción agrícola en las economías desarrolladas, a los que se agregan los problemas recientes de sanidad animal, disminuirían el optimismo predominante en la primera mitad de la década de los 90, respecto a la evolución probable de las colocaciones de productos agropecuarios en dichos mercados. A partir de ello, tanto para el escenario de máxima como el de mínima, se considera que la apertura de los mercados de productos agropecuarios en las economías desarrolladas sería lenta y limitada. La conformación y vigencia del ALCA se considera altamente improbable por su falta de coincidencia con los intereses estratégicos de Brasil. Asimismo, el avance en la integración entre el MERCOSUR y la Unión Europea se vería limitado por la lentitud en el proceso de liberalización agrícola de ese continente.

En sus aspectos financieros, el escenario 1, de alto dinamismo, supone que no existirán restricciones significativas para que los países latinoamericanos acceda a financiamiento

externo a costos razonables. En el escenario 2, más allá de que por sub-períodos dicho acceso pueda facilitarse, como no logra encausarse una senda de crecimiento sostenido, no se alcanzarían condiciones permanentes de confianza y, por lo tanto, se pagarían sobre-tasas por riesgo país para acceder al financiamiento. En ambos escenarios, el crecimiento de los mercados financieros, en particular en lo relativo a los mercados de acciones (o de colocaciones directas de deuda por parte de las empresas) no sería explosivo.

El ejercicio de proyección realizado supone la continuidad del MERCOSUR con realineamiento de los precios relativos intra-regionales, y bajo ese supuesto estimamos las proyecciones de exportaciones y de otros aspectos de la estructura económica uruguaya en 2020, que se le imponen la modelo de proyección: coeficiente de importaciones, participación del sector público en la economía, propensión al consumo y a la inversión, etc.

En el escenario dinámico el MERCOSUR avanza en sus definiciones como Unión Aduanera, mientras que en el escenario 2 (de baja) se presentan un conjunto de dificultades en la negociación, los impactos del proceso de integración regional sobre la economía uruguaya mostrarían una evolución sin alteraciones sustanciales. Los países de la región continuarían siendo los mercados principales para la producción uruguaya, que serían relativamente estables y crecientes si los vecinos se dinamizaran, pero como contracara, el país pagaría el costo de la mayor integración en los períodos recesivos con dificultades de recolocación en el resto del mundo, cuando se enlentece o disminuye la demanda regional.

La especialización comercial con Brasil continuaría adquiriendo relevancia, pero la integración con Argentina sería más “profunda”, en el sentido de favorecer a un mayor contenido manufacturero de las exportaciones uruguayas. A partir de las exportaciones a ambos destinos en la década de los noventa, se observa que en ambos casos el crecimiento de los flujos está muy asociado a la evolución del PBI de los países vecinos, mientras que la evolución cambiaria es mucho menos importante en la relación con Argentina.

A diferencia de sus socios, la economía uruguaya podría continuar recibiendo flujos de IED con magnitudes similares o aún crecientes en relación a la década pasada, orientados a sectores de infraestructura, servicios y quizás algunas industrias. El escenario dinámico sería más atractivo para dichos flujos que el no dinámico.

Proyección de las exportaciones

A efectos de estimar las trayectorias probables de los sectores seleccionados, en función del peso relativo en la demanda de agua (actual y posible), así como de otros sectores industriales y de turismo, incluidos por su importancia en la dinámica de la economía uruguaya, se recurrió a consultorías específicas sobre varios sectores. Estas actividades permitieron extraer diversas conclusiones sobre los principales sectores económicos del país, de los cual corresponde destacar algunos.

i) Agricultura

Las principales exportaciones agrícolas son las de arroz cáscara y cítricos, además de algunos productos de colocación regional. Para estimar los valores que se presentan en la

sección siguiente, se realizó una combinación entre dos posibles evoluciones de la producción de arroz, así como de la consideración de los impactos de la demanda mundial y regional en ambos escenarios.

ii) Forestación

El desarrollo forestal actual tiene una dinámica muy significativa, lo que daría lugar en el futuro a una producción de madera muy importante y fuertemente creciente a lo largo de las próximas décadas, en ambos escenarios, en virtud de que lo ya plantado permitiría obtener elevados volúmenes de madera a procesar o exportar en los próximos años.

Las diferencias entre escenarios se basan en las distintas expectativas sobre el ritmo de crecimiento de las plantaciones futuras y las especies a desarrollar, ya que si son plantas para madera pulpable tendrían menos impacto sobre la economía que para aserrío, al preverse el desarrollo de una industrialización local de esta última y no de una industria papelera, por lo que debería exportarse en rolos a la madera pulpable, con escaso valor agregado local.

De allí, es que se estiman crecimientos superiores al 10% anual en el valor agregado de la forestación en el Escenario 1, ante el más elevado ritmo de plantaciones, con mayor participación de las dirigidas para aserrío, mientras que el Escenario 2 también presentará una tasa importante de crecimiento del orden del 8% anual, con una menor participación de las plantaciones para aserrío que en el otro escenario.

iii) Ganadería de carne y frigoríficos

En el escenario 1, se supuso que el país reingresa en los mercados no aftósicos. Lograría aumentar sus exportaciones a Europa y también a EUA; el precio de los granos sería favorable y permitiría continuar las mejoras de productividad en la base primaria, mediante el ingreso fluido de forraje. La mejora en las relaciones dentro de la cadena de valor agregado permitirían que los productores primarios participaran del aumento de la rentabilidad del sector. Se implementaría aceleradamente la trazabilidad, valorizando lo natural de la producción ganadera uruguaya, lo que permitiría mejorar precios.

En el escenario 2, el país continuaría en los circuitos aftósicos del mercado internacional, con fuertes colocaciones en la región, por lo menos por una parte mayoritaria del período considerado. Se alternarían colocaciones en Brasil (cuyo aumento de producción y baja demanda interna podría llegar a lograr que compita con Uruguay en mercados externos) con otros mercados, de acuerdo a las fluctuaciones intensas que se prevén en este escenario. Esta inestabilidad y bajos precios sería esencialmente absorbidas por los productores primarios, en particular los criadores. En tales condiciones, se dificultaría el ambiente para la mejora tecnológica, en particular en la alimentación y la implementación de la trazabilidad, que se realizaría lentamente.

iv) Productos lácteos

En el escenario de máxima, la demanda regional sería fluida, con Brasil como gran comprador. Simultáneamente, serían posibles los ingresos al Nafta (vía acuerdos, como el actual con México). La canasta de productos exportados mejoraría, con un mayor valor agregado, lo que implicaría mayores precios. A efectos de que pudiera continuar creciendo la remisión de leche a las plantas industrializadoras, sería preciso sostener la

integración de la cadena productiva, facilitando la mejora tecnológica en los tambos, que involucraría probablemente un aumento en el tamaño medio de los mismos.

En el escenario de mínima, la diversificación de productos no se produciría o lo haría mucho más lentamente. El mercado predominante continuaría siendo el regional, pero el ingreso a Brasil se dificultaría por una pérdida de competitividad de las mayores empresas uruguayas, respecto a las argentinas. Sería difícil entrar en otros mercados, o se lograría pero sin mejorar la canasta de productos. La menor rentabilidad del sector se trasladaría a los productores primarios, de tal forma que la mejora tecnológica se haría más lenta, aumentando poco la remisión de leche a plantas.

v) Aceites y grasas, Panadería y fideería, Cerveza y Bebidas sin alcohol

Estos cuatro rubros continuarían participando muy poco en las exportaciones totales del país en los dos escenarios. La diferencia entre el escenario de máxima y el de mínima obedecería a que en el primero se observarían comportamientos empresariales (en varias de estas ramas predominan las ET, que operan en una suerte de distribución de mercados locales) tendientes a realizar flujos de comercio intraindustrial, especialmente entre Argentina y Uruguay, de forma tal que las filiales en Uruguay producirían algunos bienes con destino a ese país, y dejan de producir otros que ahora se importan.

En el segundo escenario, las importaciones incrementadas no serían compensadas por aumento de las exportaciones, continuando el proceso que se vivió en la década pasada.

vi) Otros alimentos

El principal producto es la cebada malteada para la producción de cerveza en Brasil. Sin desmedro de que otros productos puedan desarrollarse en el escenario de máxima, las tasas de crecimiento de las exportaciones de este sector se proyectarían, en ambos escenarios, de acuerdo a las tasas esperadas de crecimiento del PBI en ese país.

vii) Hilandería y tejeduría

En este sector se produjo el cierre de una de las principales empresas, luego del año base 1998. Se compone actualmente de tops, por un lado, e hilados y tejidos por otro. Las exportaciones de lanas muestran un importante problema con las características de la fibra que se extrae del ganado ovino más abundante en el país (Corriedale). Además, el stock ovino viene reduciéndose como respuesta a la crisis internacional de este sector y a los problemas de competitividad de la producción local.

En el escenario de mínima continuarían estas dificultades: las exportaciones de tops no crecerían, suponiendo que se haya llegado al stock ovino mínimo, el que ocupa la tierra no apta para otros usos. Las de hilados continuarían perdiendo competitividad (aunque más lentamente que en los 90, debido a la elevación del tipo de cambio real), previéndose una caída anual de -1.5% o -2% . Estos guarismos conforman una caída de -1% anual para el sector en el escenario 2.

En el escenario 1,0 confluirían un conjunto de factores positivos. En primer lugar, pese a que no es esperable que la lana recupere espacio en la demanda mundial de fibras textiles, una dinámica economía mundial podría implicar la continuidad de una tasa de crecimiento de la demanda global de lanas a un 2% anual. Si se sostienen los mercados

actuales (en especial China) y se obtienen otros, un contexto favorable de precios podría implicar una tasa de crecimiento de un 3% anual para las exportaciones de tops. Por su parte, se podría recuperar la demanda brasileña de hilados de lana, y en especial, este escenario se caracterizaría por el éxito de las exportaciones de productos diferenciados en nuevas combinaciones de lana con otras fibras, que se supondría logran ingresar en el mercado de moda norteamericano. Si estos factores confluyen, puede esperarse una tasa no inferior al 4% anual para el conjunto de tops e hilados.

viii) Curtiembres y pieles

De acuerdo a la estimación realizada para la producción de carne, la matanza de ganado evolucionaría a un ritmo de 3% anual en el escenario dinámico y a una tasa del 1% anual en el no dinámico. Al mismo ritmo estaría evolucionando la oferta local de cueros.

No se prevé que, en el futuro, el sector continúe procesando una gran cantidad de cueros importados (tal como lo hizo durante la primera mitad de los 90), por lo tanto su evolución estaría pautada por la evolución de la producción local de su materia prima. Hay que considerar adicionalmente posibles variaciones en los precios, de acuerdo a que las curtiembres tengan como producto a los cueros terminados o a los semi-terminados, los que a su vez se corresponden con diferentes precios y destinos de las exportaciones.

Por lo tanto, en un escenario positivo, con mejores precios, la evolución de la rama podría alcanzar a un 4% anual. En el escenario 2, el sector podría permanecer estancado, con una tasa de crecimiento nula. No se prevé que se produzcan reducciones significativas en el nivel de actividad de esta rama en el mediano plazo.

ix) Productos de plástico.

Esta es una rama con una fuerte tasa de crecimiento en la producción y el comercio mundiales por sus crecientes aplicaciones industriales. Las industrias petroquímicas de la región han realizado importantes inversiones en la producción de materias primas. En Uruguay también se verifican inversiones importantes en diversos tipos de producciones, en especial envases.

En un escenario regional dinámico, las exportaciones de plásticos evolucionarían mucho más velozmente que el PBI regional. Se estima que podrían crecer a una tasa superior al 8% anual. Con problemas de precios y/o aprovisionamiento de materias primas en la región, en el escenario 2 habría dificultades para exportar, por lo cual se estima que crecerían sólo a una tasa del 1% anual.

x) Resto de la industria

- *Molinos (arroz)*. De acuerdo a la consultoría realizada, la producción de arroz podría evolucionar a tasas de 1.5% anual hasta 3% anual en ambos escenarios, de acuerdo a la posible evolución de frontera agrícola, productividad de la tierra y precios.
- *Automóviles y material de transporte*. En el escenario 1, se realizarían inversiones en autopartes, aumentando el contenido local de la producción, lo que permitiría el abastecimiento de la demanda de empresas armadoras regionales, en especial argentinas, en la condiciones acordadas en el Mercosur. También aumentaría el armado de vehículos con algunas inversiones en plantas actuales, con modelos de

mayor calidad, llegando a exportar entre 13 y 15 mil unidades. En el escenario 2, las exportaciones de autopartes se reducirían por problemas de contenido nacional, y se exportarían sólo unos 4.000 vehículos, de series cortas, en plantas que se irían actualizando parcialmente con escasas inversiones.

- *Productos de la madera.* En ambos escenarios se prevé un desarrollo importante de la industrialización de la madera, a partir del crecimiento previsto de la forestación y la participación de las plantaciones para aserrío en las proyecciones realizadas. Por tanto, se supone la instalación de complejos industriales madereros en las principales zonas de concentración de la producción forestal para aprovechar las ventajas de costos de fletes. Si el escenario es dinámico, este desarrollo industrial podría alcanzar un elevado nivel especialmente en la exportación de productos de madera. En el Escenario 2, la exportación presentaría un ritmo de crecimiento no tan elevado por menos hectáreas plantadas, (en especial las dirigidas para aserrío), y por las limitaciones inherentes a un marco de ese tipo para la implementación de grandes inversiones, como las que suponen los complejos madereros.
- *Confecciones y otros textiles, Prendas de cuero.* En el escenario 1, las confecciones podrían acompañar el éxito en la exportación de productos diferenciados del sector hilados y tejidos, incorporando diseño e integrando adecuadamente la cadena productiva. En el escenario 2, podría continuar su tendencia a desaparecer. En prendas de cuero la situación sería similar, pero menos acentuadas las tasas de variación esperadas en cada escenario, porque esta rama dispondría de materia prima de alta calidad, lo que debería facilitar su inserción competitiva.
- *Industrias químicas y Metalmecánicas.* Se incluye aquí un agregado heterogéneo de ramas que van desde la producción de caños de acero hasta medicamentos. Lo que tienen en común es que dependen en gran medida del comportamiento de las ET y de sus decisiones de localización. Estas empresas han tendido a reducir su producción en Uruguay, importando desde la región. Si se consolidara el MERCOSUR como Unión Aduanera y algunas de estas ET decidieran relocalizar algún producto con escala competitiva en Uruguay, se podrían alcanzar en las exportaciones de estas ramas tasas superiores al 5%, dado que son productos de alta elasticidad ingreso. En el escenario 2, con una región no dinámica y sin decisiones de localización en Uruguay, se asumiría para estas ramas una tasa de crecimiento similar a la del crecimiento esperado del PBI regional.

xi) Turismo

Se incluyen además proyecciones sobre las ventas externas de servicios turísticos. Se observa que para algunos años de la década de los 90, más de un 80% de los ingresos por servicios turísticos provienen de turistas argentinos; cuyo gasto per cápita es levemente decreciente. Por lo tanto, el número de turistas ingresados parece ser una razonable aproximación al ingreso que generan.

De acuerdo a la opinión de la consultoría realizada sobre este tema en particular, se asigna una parte importante del VBP de los sectores Restaurantes y hoteles y Bienes inmuebles, como exportación de servicios turísticos, y una porción menor de la producción de los restantes servicios que se mencionan como exportadores.

El número de turistas argentinos ingresados al país en los 90 está muy claramente asociado a la evolución del PBI de ese país; a mayor nivel de actividad (y de ingresos) en Argentina, mayor cantidad de turistas de ese origen visita nuestro país, con una elasticidad cercana a la unidad. Considerando que la proporción del ingreso futuro originada en turistas argentinos disminuya, pero continúe siendo la mayor parte de la entrada total de divisas por este concepto, se proyectó la evolución de los valores de ventas por servicios turísticos, con tasas ligeramente superiores a las de la evolución esperada del PBI de Argentina en ambos escenarios.

5.1.1 Resultados del modelo de proyección.

Los cálculos realizados con el modelo de proyección, en base a las hipótesis sobre las variables exógenas y los comportamientos estructurales de la economía uruguaya en el marco de los dos escenarios delineados y comentados previamente, dan lugar a los resultados de la evolución del Producto Bruto Interno a nivel nacional y de los componentes de la demanda final en cada escenario planteado.

Las previsiones del crecimiento global de la economía, medida por el PBI, muestran una tasa del 4,7% anual acumulativo para el Escenario 1, lo cual indica que este escenario extremo es relativamente posible, ya que tasas de ese tenor se han observado en ciertos momentos de auge de la economía uruguaya. En dicho resultado, tendría un impacto importante el desarrollo de la forestación y la industrialización de la madera, la construcción ante la dinámica de la actividad nacional y otros sectores tales como lácteos, plásticos y algunos servicios vinculados al turismo, junto a la dinámica de sectores tradicionales como carne, cueros y algunos productos agrícolas.

En el caso del Escenario 2, cabe mencionar que la forestación y la industrialización de la madera serían dinámicas, aunque menos que en el anterior escenario, mientras que caen las industrias textiles y de confecciones, junto a la producción cervecera y otras de menor impacto relativo. Las actividades exportadoras en general, tendrían un crecimiento lento ante las dificultades de este escenario 2, así planteado. Ello llevaría a que el PBI global creciera a una tasa de sólo el 1,4% acumulativo anual, que es un nivel similar al observado en diversos períodos de estancamiento o cuasi-estancamiento de la economía uruguaya.

ANEXO CUADROS COMERCIO EXTERIOR Y ENDEUDAMIENTO.

1. ENDEUDAMIENTO

Uruguay: Endeudamiento externo 1970-2001

(en miles de millones de dólares corrientes)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000	2001.I
Deuda externa bruta pública	0,4	0,9	1,2	3,5	4,5	5,2	6,0	5,9	6,1	6,7
S. Publico no financiero	0,4	0,9	1,0	1,4	2,9	4,4	5,2	5,2	5,5	5,9
préstamos (en % s/deuda SPNF)	71,8	75,6	78,9	74,1	44,8	54,5	50,0	53,8	50,9	47,5
valores m/e (en % s/deuda SPNF)	15,4	22,2	21,1	14,8	44,8	43,2	48,1	44,2	47,3	50,8
Reservas en Banca Oficial	0,2	0,6	2,7	1,4	2,2	2,5	3,3	3,2	3,3	3,6
Deuda externa neta pública	0,2	0,3	-1,5	2,1	2,2	2,5	2,5	2,4	2,6	2,9
Deuda externa bruta privada	0,1	0,2	1,0	1,3	2,9	5,2	7,5	7,4	8,2	8,0
Depósitos de no residentes					1,9	3,2	4,3	4,8	5,4	5,6
Reservas en Banca Privada					1,4	2,8	3,9	3,9	4,8	4,6
Otros activos con no residentes*					0,7	1,9	3,2	3,0	2,7	2,8
Deuda externa neta privada	0,2	0,1	0,7	0,8	0,8	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6
Deuda externa bruta total	0,5	1,1	2,2	4,8	7,4	10,4	13,5	13,3	14,3	14,7
Deuda externa neta total	0,3	0,4	-0,8	2,9	2,9	3,0	2,9	3,0	3,3	3,4

(endeudamiento como porcentaje del PBI)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000	2001*
PBI (miles de mill. Dolares corr.)	2,4	3,7	10,1	4,7	8,4	17,7	22,4	20,9	20,0	18,8
Deuda externa bruta pública	16,6	24,1	11,8	74,0	53,8	29,4	26,8	28,2	30,4	35,6
S. Publico no financiero	16,2	24,1	9,4	28,5	34,7	24,9	23,2	24,9	27,4	31,4
Reservas en Banca Oficial	10,1	16,7	26,4	29,9	26,3	14,1	14,8	15,3	16,5	19,1
Deuda externa neta pública	6,6	7,4	-14,6	44,1	26,3	14,1	11,2	11,5	13,0	15,4
Deuda externa bruta privada	5,0	4,6	9,6	28,5	34,7	29,4	33,5	35,4	40,9	42,6
Depósitos de no residentes					22,7	18,1	19,2	23,0	26,9	29,8
Reservas en Banca Privada					16,7	15,8	17,4	18,6	23,9	24,5
Otros activos con no residentes*					8,4	10,7	14,3	14,3	13,5	14,9
Deuda externa neta privada	7,1	3,7	6,8	17,5	9,6	2,8	2,2	2,4	3,0	3,2
Deuda externa bruta total	21,7	28,7	21,4	102,5	88,5	58,8	60,4	63,6	71,4	78,2
Deuda externa neta total	13,7	11,1	-7,8	61,5	34,7	17,0	13,0	14,3	16,5	18,1

(como porcentaje de la deuda externa bruta total)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000	2001*
Deuda externa bruta pública	76,8	84,1	55,2	72,2	60,8	50,0	44,4	44,4	42,7	45,6
S. Publico no financiero	74,9	84,1	43,7	27,8	39,2	42,3	38,5	39,1	38,5	40,1
Reservas en Banca Oficial	46,4	58,3	123,3	29,2	29,7	24,0	24,4	24,1	23,1	24,5
Deuda externa neta pública	30,3	25,8	-68,0	43,0	29,7	24,0	18,5	18,0	18,2	19,7
Deuda externa bruta privada	23,2	15,9	44,8	27,8	39,2	50,0	55,6	55,6	57,3	54,4
Depósitos de no residentes					25,7	30,8	31,9	36,1	37,8	38,1
Reservas en Banca Privada					18,9	26,9	28,9	29,3	33,6	31,3
Otros activos con no residentes*					9,5	18,3	23,7	22,6	18,9	19,0

Deuda externa neta privada	32,8	13,0	31,8	17,0	10,8	4,8	3,7	3,8	4,2	4,1
Deuda externa bruta total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Deuda externa neta total	63,1	38,8	-36,3	60,0	39,2	28,8	21,5	22,6	23,1	23,1

Fuentes: 1970-1985 Bergara, Masoller y Romiti (1990)

1990-2001-II BCU, Boletín set. 2001

Notas: * incluye depósitos del sistema bancario privado local en instituciones financieras del exterior

Uruguay: Pago de intereses de deuda externa. En millones de dólares

	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000
INTERESES PAGADOS	167,8	428,3	458,6	448,1	611	604	
En porcentaje del PBI	1,7	9,1	5,5	2,5	2,7	2,9	0

Fuente: pag web BCU

2. COMERCIO EXTERIOR

Evolución de la balanza comercial y cuenta corriente. En millones de dólares

	Exportaciones	Importaciones	SBC	SCC
1992	1702.5	2045.1	-342.6	-115.7
1993	1645.3	2325.7	-680.4	-353.3
1994	1913.5	2786.2	-872.7	-438.6
1995	2106.0	2866.9	-760.9	-212.5
1996	2397.2	3322.8	-925.6	-233.5
1997	2725.7	3705.3	-979.6	-297.8
1998	2768.7	3810.5	-1041.8	-475.5
1999	2237.1	3356.8	-1119.7	-551.1
2000	2294.6	3465.8	-1171.2	-618.1

Fuente: Banco Central del Uruguay

Estructura del comercio exterior del Uruguay. Año 2000. En millones de dólares

tipo producto / destino	MERCOSUR	NAFTA	U. Europea	China	R. Del mundo	Total	En porcentaje
Exportaciones	1022.1	371.8	414.5	102.9	383.8	2295.1	
Básicos agropecuarios	324.6	208.1	313	82.4	211	1139.1	49.6%
Básicos no agropecuarios	36.1	0	0.1	0.1	1.3	37.6	1.6%
Industriales de origen agropecuario	229.7	135.5	69	14.7	127.4	576.3	25.1%
Industriales sin origen agropecuario	431.7	28.2	32.4	5.7	44.1	542.1	23.6%
<i>Exp. Totales en % según destino</i>	<i>44.5%</i>	<i>16.2%</i>	<i>18.1%</i>	<i>4.5%</i>	<i>16.7%</i>	<i>100.0%</i>	

Importaciones	1516	397.8	634.2	112.1	805.7	3465.8	
Consumo	464.3	58.4	137.3	63.8	141.8	865.6	25.0%
Capital	130.6	81.5	137.1	5.5	43.2	397.9	11.5%
Intermedio	843.2	185.6	340.1	32.1	590.6	1991.6	57.5%
Otras partidas	77.9	72.3	19.7	10.7	30.1	210.7	6.1%
<i>Imp. totales en % según origen</i>	<i>43.7%</i>	<i>11.5%</i>	<i>18.3%</i>	<i>3.2%</i>	<i>23.2%</i>	<i>100.0%</i>	
Saldo balanza comercial	-493.9	-26	-219.7	-9.2	-421.9	-1170.7	

Fuente: Instituto de economía de la facultad de Ciencias Económicas.

Cuadro 5.2

COMERCIO EXTERIOR DE URUGUAY POR PAÍS DE DESTINO Y ORIGEN, 1992-1998 (millones de US\$ y %)

PAIS DE DESTINO/ORIGEN	EMPRESAS EXTRANJERAS			EMPRESAS NACIONALES			TOTAL		
	Exportación	Importación	Balance	Exportación	Importación	Balance	Exportación	Importación	Balance
MONTO									
1992									
Argentina	83,7	81,8	1,9	171,1	263,0	-91,9	254,8	344,9	-90,0
Brasil	95,0	111,6	-16,6	198,8	361,9	-163,2	293,8	473,6	-179,8
Paraguay	3,8	4,8	-1,0	7,1	6,1	1,0	10,8	10,9	0,0
MERCOSUR	182,5	198,2	-15,7	376,9	631,1	-254,1	559,4	829,3	-269,8
ALADI	10,7	8,8	1,9	85,7	56,6	29,1	96,4	65,4	31,0
NAFTA	42,3	57,5	-15,1	190,0	174,9	15,1	232,3	232,4	0,0
UE	99,6	84,1	15,4	340,2	242,9	97,3	439,7	327,0	112,7
SE-ASIA	85,2	16,6	68,7	102,5	186,4	-84,0	187,7	203,0	-15,3
Resto del mundo	17,6	55,1	-37,5	148,6	192,5	-43,9	166,2	247,6	-81,5
TOTAL	437,9	420,3	17,6	1.243,9	1.484,4	-240,5	1.681,8	1.904,7	-222,9
1998									
Argentina	145,9	292,5	-146,6	355,5	546,8	-191,3	501,3	839,3	-337,9
Brasil	273,0	184,8	88,2	664,8	608,5	56,3	937,8	793,3	144,5
Paraguay	16,3	8,6	7,6	67,6	7,8	59,8	83,9	16,4	67,4
MERCOSUR	435,1	485,9	-50,8	1.087,9	1.163,1	-75,2	1.523,0	1.649,0	-126,0
ALADI	39,7	21,0	18,7	131,3	132,7	-1,3	171,0	153,7	17,3
NAFTA	33,9	143,0	-109,1	160,6	381,6	-221,0	194,5	524,6	-330,1
UE	161,0	157,2	3,7	298,0	630,3	-332,3	459,0	787,5	-328,5
SE-ASIA	111,6	44,2	67,4	76,1	331,1	-255,0	187,7	375,3	-187,6
Resto del mundo	54,1	71,1	-16,9	171,4	246,4	-75,0	225,6	317,5	-91,9
TOTAL	835,4	922,5	-87,0	1.925,4	2.885,2	-959,8	2.760,8	3.807,6	-1.046,8

Cuadro 5.12

EXPORTACIONES TOTALES SEGÚN CTP Y REGIÓN DE DESTINO, 1992

(millones de US\$)

CTP	Argentina	Brasil	Paraguay	Mercosur	ALADI	NAFTA	UE	SE_ASIA	Resto	TOTAL
Sin clasificar	1,8	0,1	0,0	2,0	0,0	2,1	1,2	0,3	1,2	6,8
1.10 Agrícolas	35,5	110,8	0,4	146,7	46,4	21,0	178,7	28,4	87,5	508,7
1.20 Minería	1,4	0,6	0,0	2,0	0,0	0,4	0,5	2,0	0,5	5,4
1.30 Energéticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.11 Intensivas en RRNN	39,3	49,7	2,0	91,0	13,5	51,8	64,7	17,2	11,9	250,1
2.12 Agro industrias	13,1	1,0	0,9	15,0	0,6	2,7	7,5	1,6	4,0	31,4
2.13 Inten. en RR mineros	6,8	11,6	1,3	19,7	2,4	0,0	0,1	0,0	0,5	22,7
2.14 Inten en energéticos	0,7	0,4	0,0	1,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	1,3
2.21 Intensivas en M.O.	67,3	58,2	2,8	128,3	26,4	148,6	180,4	136,8	57,8	678,3
2.22 Intensivas en escala	73,5	36,0	1,1	110,6	2,4	4,6	3,5	0,2	1,1	122,4
2.23 Prov. Especializados	4,5	2,2	0,4	7,1	0,7	0,2	0,2	0,0	0,3	8,5

2.24 Intensivas en I+D	10,8	22,9	1,8	35,5	3,8	0,8	2,9	1,0	1,3	45,3
TOTAL	254,7	293,5	10,7	559,0	96,3	232,2	439,7	187,5	166,2	1.680,9

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Uruguay XXI, CEPAL Oficina Montevideo y MC Consultores

Cuadro 5.15
EXPORTACIONES DE EMPRESAS CON CAPITAL EXTRANJERO, SEGÚN CTP Y REGIÓN DE DESTINO,
1992 (millones de US\$)

CTP	Argentina	Brasil	Paraguay	Mercosur	ALADI	NAFTA	UE	SE_ASIA	Resto	TOTAL
Sin clasificar	1,2	0,1	0,0	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	2,5
1.10 Agrícolas	2,5	13,1	0,0	15,6	0,3	2,7	26,5	2,4	4,6	52,1
1.20 Minería	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.30 Energéticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.11 Intensivas en RRNN	4,4	30,4	1,7	36,5	3,0	4,3	20,6	4,8	2,1	71,3
2.12 Agro industrias	1,1	0,0	0,0	1,1	0,0	0,1	0,1	0,3	0,1	1,8
2.13 Inten. en RR mineros	4,4	7,8	0,1	12,4	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	12,9
2.14 Inten en energéticos	0,0	0,3	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
2.21 Intensivas en M.O.	13,2	21,0	0,1	34,4	4,5	34,9	51,2	77,5	8,5	210,9
2.22 Intensivas en escala	50,0	11,7	0,4	62,0	0,6	0,0	0,1	0,0	0,3	63,1
2.23 Prov. Especializados	2,0	1,1	0,1	3,3	0,3	0,1	0,1	0,0	0,1	3,9
2.24 Intensivas en I+D	4,8	9,5	1,3	15,6	1,6	0,2	0,9	0,2	0,6	19,0
TOTAL	83,7	95,0	3,8	182,5	10,7	42,3	99,6	85,2	17,6	437,9

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Uruguay XXI, CEPAL Oficina Montevideo y MC Consultores

Cuadro 5.18
EXPORTACIONES TOTALES SEGÚN CTP Y REGIÓN DE DESTINO, 1998
(millones de US\$)

CTP	Argentina	Brasil	Paraguay	Mercosur	ALADI	NAFTA	UE	SE_ASIA	Resto	TOTAL
Sin clasificar	0,0	0,7	0,0	0,7	0,0	0,1	0,6	0,5	0,1	2,1
1.10 Agrícolas	90,2	379,2	1,5	471,0	93,3	39,4	246,3	26,2	162,6	1.038,8
1.20 Minería	2,6	0,2	0,1	2,9			21,9	1,9	0,2	26,8
1.30 Energéticos	0,1			0,1						0,1
2.11 Intensivas en RRNN	45,4	214,4	7,6	267,4	30,4	30,1	43,3	8,7	13,4	393,2
2.12 Agro industrias	21,0	19,7	56,0	96,7	3,5	6,2	8,1	6,7	1,1	122,4
2.13 Inten. en RR mineros	16,0	30,8	6,7	53,5	1,4	0,4	0,2	0,3	1,4	57,1
2.14 Inten en energéticos	9,7	0,4	0,3	10,3	0,4		0,0		0,0	10,7
2.21 Intensivas en M.O.	98,9	132,7	5,2	236,9	31,7	112,4	128,6	141,6	34,5	685,6
2.22 Intensivas en escala	187,5	115,0	1,9	304,4	1,1	3,6	3,1	1,6	3,0	316,7
2.23 Prov. Especializados	10,6	12,4	0,9	23,9	2,5	1,2	1,3	0,1	1,6	30,6
2.24 Intensivas en I+D	19,1	32,3	3,6	55,1	6,8	1,2	5,7	0,2	7,7	76,6
TOTAL	501,3	937,1	83,9	1.522,3	171,0	194,4	458,4	187,2	225,4	2.758,7

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Uruguay XXI, CEPAL Oficina Montevideo y MC Consultores

Cuadro 5.20
EXPORTACIONES DE EE, SEGÚN CTP Y REGIÓN DE DESTINO, 1998
(millones de US\$)

CTP	Argentina	Brasil	Paraguay	Mercosur	ALADI	NAFTA	UE	SE_ASIA	Resto	TOTAL
Sin clasificar	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
1.10 Agrícolas	22,1	92,4	0,1	114,6	17,9	9,8	62,6	3,1	34,3	242,3
1.20 Minería	0,1			0,1			21,8			21,9
1.30 Energéticos										
2.11 Intensivas en RRNN	23,5	60,5	6,9	90,9	11,7	9,2	26,2	3,1	3,9	144,9
2.12 Agro industrias	3,4	0,3	0,4	4,1	0,9	0,7	0,1	0,5	0,2	6,5
2.13 Inten. en RR mineros	7,1	13,9	5,2	26,2	0,1	0,1	0,0		0,6	27,0
2.14 Inten en energéticos	0,2	0,2	0,3	0,7	0,3					0,9
2.21 Intensivas en M.O.	21,3	24,9	0,2	46,4	4,7	13,1	46,6	104,0	9,9	224,7
2.22 Intensivas en escala	53,8	64,2	1,1	119,1	0,5	0,3	0,9	0,9	2,6	124,3
2.23 Prov. Especializados	5,6	5,7	0,5	11,7	1,4	0,6	0,4		0,1	14,2
2.24 Intensivas en I+D	8,8	10,7	1,6	21,1	2,3	0,2	2,4		2,5	28,5
TOTAL	145,9	273,0	16,3	435,1	39,7	33,9	161,0	111,6	54,1	835,4

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Uruguay XXI, CEPAL Oficina Montevideo y MC Consultores

Cuadro 5.28
IMPORTACIONES TOTALES SEGÚN CTP Y REGIÓN DE ORIGEN, 1998
(millones de US\$)

CTP	Argentina	Brasil	Paraguay	Mercosur	ALADI	NAFTA	UE	SE_ASIA	Resto	TOTAL
Sin clasificar	1,4	37,9	0,1	39,4	0,0	11,2	11,6	4,1	2,0	68,4
1.10 Agrícola	41,9	64,1	0,7	106,8	17,4	10,1	18,7	4,7	11,3	169,0
1.20 Minería	2,3	3,9		6,2	2,6	2,5	2,0	0,0	2,8	16,2
1.30 Energéticos	24,5	0,0		24,6	66,2	0,3	0,0		77,0	168,1
2.11 Intensivas en RRNN	169,5	71,0	7,0	247,5	15,5	13,9	38,1	3,1	11,2	329,3
2.12 Agro industrias	28,2	58,6	0,0	86,8	8,1	16,4	15,0	1,4	1,5	129,3
2.13 Inten. en RR mineros	37,8	34,1	0,0	72,0	5,4	36,3	35,4	14,6	56,5	220,2
2.14 Inten. en energéticos	24,9	2,6	0,0	27,6	0,3	3,7	8,8	0,2	18,9	59,5
2.21 Intensivas en M.O.	118,3	108,6	7,4	234,4	13,2	56,6	85,2	103,1	23,9	516,4
2.22 Intensivas en escala	219,8	286,5	0,4	506,7	14,8	108,1	257,2	176,5	49,6	1.112,8
2.23 Prov. Especializados	56,4	85,0	0,4	141,9	3,3	154,9	208,7	44,4	25,4	578,6
2.24 Intensivas en I+D	114,2	40,7	0,4	155,3	7,0	110,4	106,7	23,2	37,2	439,7
TOTAL	839,3	793,3	16,4	1.649,0	153,7	524,6	787,5	375,3	317,5	3.807,6

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Uruguay XXI, CEPAL Oficina Montevideo y MC Consultores

Cuadro 5.30
IMPORTACIONES DE EE, SEGÚN CTP Y REGIÓN DE ORIGEN, 1998
(millones de US\$)

CTP	Argentina	Brasil	Paraguay	Mercosur	ALADI	NAFTA	UE	SE_ASIA	Resto	TOTAL
Sin clasificar	0,3	0,2	0,1	0,5	0,0	0,0	1,7	1,0	0,0	3,2
1.10 Agrícolas	12,5	3,8		16,3	0,5	1,0	0,3	2,3	3,2	23,7
1.20 Minería	0,3	0,8		1,1		1,1	1,0		2,7	5,9
1.30 Energéticos										
2.11 Intensivas en RRNN	75,0	17,6	1,5	94,2	4,3	3,5	7,3	0,5	3,8	113,5
2.12 Agro industrias	6,8	9,5		16,3	1,7	5,5	4,2	0,1	0,2	27,9
2.13 Inten. en RR mineros	17,4	13,2		30,6	2,1	22,1	13,3	4,4	28,9	101,4
2.14 Inten. en energéticos	7,2	0,4	0,0	7,6	0,1	1,4	1,2	0,2	0,1	10,5
2.21 Intensivas en M.O.	20,8	19,0	6,8	46,6	2,9	8,8	9,4	12,8	2,9	83,3
2.22 Intensivas en escala	75,8	93,8	0,1	169,6	4,7	26,9	47,4	14,5	4,9	268,1
2.23 Prov. Especializados	17,7	9,9		27,6	1,2	38,2	33,8	4,9	3,9	109,6
2.24 Intensivas en I+D	59,9	16,6	0,1	76,6	3,5	34,9	37,9	4,0	20,5	177,5
TOTAL	293,7	184,8	8,6	487,2	21,0	143,3	157,5	44,7	71,1	924,7

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Uruguay XXI, CEPAL Oficina Montevideo y MC Consultores

MAYORES PROYECTOS INDUSTRIALES CON CAPITAL EXTRANJERO DECLARADOS DE INTERÉS NACIONAL ENTRE 1992 Y ABRIL/1999 (millones de US\$)

AÑO	RAMA	EMPRESA	PRODUCTO	INVERSION
1999	33	Ontisol SA	Muebles de oficina	58,69
1996	36	Cemento Portland SA	Clinker cemento	48,64
1998	31	Bomprole	Lacteos	22,85
1995	32	Sudamtex del Uruguay SA	Textiles	20,90
1999	35	Incosur SA	Fabricacion de suelas de goma	15,75
1998	38	Peace Shipbuilding SA	Astillero	15,12
1999	31	Tabacos Monte Paz SA	Tabacos	13,48
1997	38	Oferol SA	Fabricacion de autos	12,50
1997	31	Tabacos Monte Paz SA	Fabricacion de cigarrillos	11,77
1997	32	Mimosa	Pañales descartables	11,41
1993	31	Malteria Uruguay	Cebada malteada	10,48
1996	31	Parmalat Uruguay SA	Productos lacteos	8,63
1992	31	Granja Moro SA	Avicola	8,30
1998	33	Southern Cross Timber SA	Aserradero	7,88
1998	31	Fabricas Nacionales de Cerveza SA	Bebidas	7,86
1997	31	Pigusa	Chacinados	7,68
1997	35	Linpac Plastic Uruguay SA	Articulos plasticos	7,08
1994	35	Dirox SA	Quimica fina	6,93
1993	31	Fabricas Nacionales de Cerveza SA	Cebada malteada	6,63
1992	31	Monte Paz SA	Cigarrillos	5,76
1998	34	Tainol SA	Imprenta	5,49
1999	35	Linpac Plastic Uruguay SA	Plasticos	5,22
1997	31	Fab Nac de Cervezas SA	Cervezas	5,06
1996	38	Neorol SA	Conductores electricos	4,91
1998	31	Cerveceria y Malteria Paysandu SA	Bebidas	4,50
1993	32	Lanas Trinidad SA	Textiles	4,12
1999	35	Colgate Palmolive SA	Productos quimicos	3,88
1998	38	Nordex SA	Automotriz	3,40
1996	32	Cedetex SA	Hilados	3,25
1998	36	Compañia Nacional de Cementos SA	Cemento	3,19
1993	32	Sudamtex del Uruguay SA	Textil	3,18
TOTAL				354,53
Porcentaje sobre total de proyectos industriales promovidos con capital extranjero				95,10
Porcentaje sobre total de proyectos industriales promovidos				42,01

Fuente: Elaboración propia con base en información del Ministerio de Industria, Energía y

Minería