

**UNIVERSIDAD NACIONAL  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**ANÁLISIS DE LOS DESAFÍOS Y EFECTOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE  
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA HACIA URUGUAY**

**DANIEL MARR ZWETSCH**

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES CON ÉNFASIS EN POLÍTICA  
COMERCIAL**

**Heredia  
25 de octubre, 2019**



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES**

**ANÁLISIS DE LOS DESAFÍOS Y EFECTOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE  
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA HACIA URUGUAY**

**DANIEL MARR ZWETSCH**

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES CON ÉNFASIS EN POLÍTICA  
COMERCIAL**

**Heredia  
25 de octubre, 2019**

## **DEDICATORIA**

A todas aquellas personas que a pesar de la distancia, problemas económicos, sentimentales, políticos y afines me permitieron conducir de una forma u otra el aprendizaje obtenido en este trabajo de investigación.

# **ANÁLISIS DE LOS DESAFÍOS Y EFECTOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA HACIA URUGUAY**

Tesis de grado en Licenciatura en Relaciones Internacionales con énfasis en Política Comercial

Postulante

**DANIEL MARR ZWETSCH**

## **MIEMBROS DEL TRIBUNAL EXAMINADOR**

---

Nombre  
Representante del Decano  
Facultad de Ciencias Sociales

---

Nombre  
Representante Unidad Académica  
Escuela de Relaciones Internacionales

---

Mag. Gerald Solano Aguilar  
Tutor

---

M.Sc Gabriela Navarro Alpizar  
Lector

---

M.Sc. Jorge Luís Rivera  
Lector

---

Daniel Marr Zwetsch  
Sustentante

25 de octubre, 2019

## **RESUMEN**

Esta tesis consiste en la descripción y análisis sobre la optimización del flujo comercial con los EE.UU., estableciendo los parámetros y respectivas perspectivas en el devenir de los próximos años. El análisis incluye tres temas fundamentales y vinculados entre sí: crecimiento económico, la inversión extranjera y la política comercial como medios imprescindibles para el desarrollo sostenible y competitivo del país en el nuevo contexto internacional.

La tesis se adentra en el análisis de la situación bilateral actual, con el objetivo de profundizar las carencias del Estado uruguayo buscando explicar y señalar las soluciones disponibles para estrechar la relación con los EE.UU., posicionando a Uruguay como un importante socio regional.

La información obtenida, posibilitó la formulación de conclusiones que pretendan acelerar el actuar del Estado disponiendo de recomendaciones para la obtención de mejores condiciones de intercambio comercial con los EE.UU., atendiendo además los vínculos y quehaceres futuros de los organismos estatales involucrados en materia comercial y económica de Uruguay.

## **DESCRIPTORES**

Acuerdos Comerciales

Crecimiento Económico

Desarrollo Sostenible

Inversión Extranjera

Política Comercial

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero primeramente agradecer a mis padres, Fernando y Marlise, y a mi hermano Alexandre por su aporte y apoyo incondicional durante todo el desarrollo de la investigación; por compartir sus conocimientos y posiciones frente a los temas y por la búsqueda de encaminarme a ser una persona más profesional, feliz, comprometida y sobre todo objetiva contribuyendo a hacer realidad mis sueños.

A mi tutor, Gerald Solano, por su disponibilidad, la idea de abordar el tema de investigación, sus conocimientos sobre el tema y su tiempo en resolver cualquier duda o consulta que surgiera a lo largo del proceso.

A mis amigos Anny, Andrés, Bernardino, Hazel, Jenny, Juliana y Ruby por haber estado todo este tiempo participes, aunque no en el trabajo, mediante apoyo emocional y sentimental en la búsqueda de cumplir el sueño de graduarme.

A todas aquellas personas, amigos en Brasil y Uruguay al igual que los de Costa Rica, que formaron parte de mi vida y me apoyaron directa o indirectamente para realizarme, añorando a que luche por mis objetivos sin dejar atrás aquellas amistades que a lo largo de los años me han hecho mejor persona.

Finalmente, quisiera agradecer a la Universidad por la posibilidad de graduarme, de estudiar y formar un estudiante apto al nuevo contexto económico internacional con el objetivo de transformar como ciudadano e investigador, una sociedad más competente, apta y preparada al mundo en mi país de origen, Uruguay.

# TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN .....	vi
DESCRIPTORES .....	vi
AGRADECIMIENTOS .....	vii
TABLA DE CONTENIDO.....	viii
LISTA DE TABLAS .....	xi
LISTA DE CUADROS.....	xii
LISTA DE GRÁFICOS .....	xiii
LISTA DE ABREVIATURAS .....	xiv
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I. ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS.....	3
A. JUSTIFICACIÓN .....	3
B. PROBLEMA.....	4
C. OBJETIVOS .....	5
1. Objetivo General.....	5
2. Objetivos Específicos .....	5
D. MARCO TEÓRICO.....	6
1. Crecimiento Económico .....	6
2. Política Comercial.....	8
3. Acuerdos Comerciales .....	9
4. Inversión Extranjera.....	10
E. DISEÑO METODOLÓGICO.....	12
1. REVISIÓN DOCUMENTAL .....	17
2. ENTREVISTA .....	18
F. ALCANCES Y LIMITACIONES .....	19
1. Alcances.....	19
2. Limitaciones.....	19
CAPÍTULO II. RELACIÓN ECONÓMICA Y COMERCIAL ENTRE EE.UU. – URUGUAY.....	20
A. DESCRIPCIÓN GENERAL SOBRE URUGUAY .....	20
1. Sectores económicos uruguayos .....	23
2. Importaciones del Uruguay.....	24
3. Exportaciones del Uruguay.....	26
B. BALANZA COMERCIAL DEL URUGUAY .....	27
1. Principales socios comerciales.....	28
a. República Popular China .....	29
b. República Federativa del Brasil .....	30
c. República Argentina .....	31
C. DESCRIPCIÓN GENERAL SOBRE EE.UU. ....	33
1. Sectores económicos estadounidenses .....	35
2. Importaciones de EE.UU. ....	37
3. Exportaciones de EE.UU. ....	38
D. BALANZA COMERCIAL DE EE.UU. ....	39
1. Principales socios comerciales.....	40

a.	República Popular China .....	41
b.	Canadá.....	42
c.	Estados Unidos Mexicanos .....	43
E.	ANTECEDENTES COMERCIALES ENTRE LOS EE.UU. Y URUGUAY .....	44
	<b>CAPÍTULO III. DESAFÍOS PARA URUGUAY EN MATERIA DE POLÍTICA COMERCIAL .</b>	<b>47</b>
A.	<b>POLÍTICA COMERCIAL DEL URUGUAY .....</b>	<b>47</b>
1.	Composición Arancelaria.....	49
2.	Instrumentos.....	50
a.	Aranceles.....	50
b.	Medidas antidumping, compensatorias, subvenciones y de salvaguardia .....	53
c.	Normas de Origen .....	54
d.	Licencias, prohibiciones y restricciones de importación .....	55
3.	Organismos involucrados en la política comercial uruguaya .....	56
B.	<b>POLÍTICA COMERCIAL DE LOS EE.UU. ....</b>	<b>58</b>
1.	Composición Arancelaria.....	59
2.	Instrumentos.....	59
a.	Arancelarios .....	60
b.	Normas de Origen .....	60
c.	Medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia.....	61
d.	Prescripciones sanitarias y fitosanitarias .....	62
e.	Prohibiciones, restricciones y licencias especiales de importación .....	63
f.	Otros elementos que afectan a las importaciones .....	63
3.	Organismos involucrados en la política comercial estadounidense.....	64
C.	<b>LOS TRATADOS Y ACUERDOS VIGENTES ENTRE AMBOS PAÍSES .....</b>	<b>65</b>
1.	Barreras al comercio .....	68
a.	Perfil de Estados Unidos .....	68
b.	Perfil del Uruguay.....	72
2.	Realidad o hecho: TLC entre EE.UU. – UY.....	75
D.	<b>BALANZA COMERCIAL ENTRE LOS EE.UU. Y URUGUAY .....</b>	<b>77</b>
1.	Importaciones entre los EE.UU. – UY .....	78
2.	Productos importados .....	79
3.	Exportaciones uruguayas hacia EE.UU. ....	80
4.	Productos exportados .....	81
5.	Inversión Extranjera Directa .....	82
	<b>CAPÍTULO IV. EFECTOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE EE.UU. EN LA ECONOMÍA URUGUAYA PARA LOS PRÓXIMOS CUATRO AÑOS .....</b>	<b>85</b>
A.	<b>POSTURA DE LOS EE.UU. EN MATERIA COMERCIAL INTERNACIONAL .....</b>	<b>85</b>
1.	Herencia de un Sistema de Comercio Global fallido.....	86
2.	Ejecución de políticas comerciales que favorezcan al trabajador estadounidense .....	87
3.	Nuevos acuerdos que permitan reequilibrar sus relaciones comerciales .....	88
4.	Guerra Comercial: nuevo orden económico mundial .....	88
a.	El impacto de la guerra comercial en la economía uruguaya .....	89
B.	<b>EFECTOS EN LA ECONOMÍA URUGUAYA .....</b>	<b>90</b>
1.	Estabilidad financiera .....	91
2.	Tipo de cambio, depreciación de la moneda uruguaya.....	92
3.	Inversión Extranjera Directa .....	95

C. BIENES Y SERVICIOS CON LOS EE.UU. ....	97
1. Posibles afectaciones a los sectores productivos más dinámicos .....	97
a. Carne Bovina .....	98
b. Celulosa .....	100
c. Cítricos.....	100
d. Soja .....	102
2. Afectaciones en el Sector de Servicios uruguayos .....	103
D. PREVISIÓN DE LOS PRÓXIMOS CUATRO AÑOS EN RASGOS GENERALES .....	105
CAPÍTULO V. SÍNTESIS DE LOS CAMBIOS PARA INTENSIFICAR LA RELACIÓN COMERCIAL Y ECONÓMICA CON LOS EE.UU. ....	109
A. URUGUAY, PASOS PENDIENTES: DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y APRENDIZAJE PARA INTENSIFICAR LA RELACIÓN ECONÓMICA Y COMERCIAL .....	109
1. Retos para posicionar la economía uruguaya en el mundo.....	111
B. SÍNTESIS DE CAMBIOS PARA POTENCIAR SU RELACIÓN CON LOS EE.UU.....	115
1. Caso Chile en Uruguay .....	117
a. Breve historia.....	117
b. Hecho que destacó a Chile en el mundo .....	118
2. Aplicación en la economía uruguaya.....	120
C. RUTA A SEGUIR PARA AMPLIAR EL COMERCIO BILATERAL .....	121
1. Profundización en la implementación del TIFA .....	122
2. Sector TICs .....	123
3. Descentralización Estatal y emplear más contratos PPP .....	125
4. MERCOSUR: instrumento encaminado hacia un acuerdo comercial .....	127
5. Establecer un interés nacional en encaminar su producción hacia los EE.UU.....	128
CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	131
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA .....	138
ANEXO I .....	148

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. 1 Matriz de Congruencia.....	16
Tabla 2. 1 PIB por sectores de actividad del 2017 y por componentes de gasto del 2018, Uruguay .....	23
Tabla 2.2 Balanza Comercial de bienes de Uruguay entre 2014-2018 .....	28
Tabla 2.3 Balanza Comercial de Uruguay con China entre 2014-2018 .....	29
Tabla 2.4 Balanza Comercial de Uruguay con Brasil entre 2014-2018 .....	31
Tabla 2.5 Balanza Comercial de Uruguay con Argentina entre 2014-2018 .....	32
Tabla 2.6 PIB por sectores de actividad del 2017 y por componentes de gasto del 2018 en EE.UU. ....	36
Tabla 2.7 Balanza Comercial de los EE.UU. entre 2014-2018 .....	40
Tabla 2.8 Balanza Comercial de EE.UU. con China entre 2014-2018 .....	41
Tabla 2.9 Balanza Comercial de EE.UU. con Canadá entre 2014-2018 .....	42
Tabla 2.10 Balanza Comercial de EE.UU. con México .....	43
Tabla 3.1 Balanza Comercial entre Uruguay-EE.UU. entre 2014-2018 .....	78

## **LISTA DE CUADROS**

Cuadro 3. 1 Impuestos aplicados a las importaciones .....	52
Cuadro 3. 2 Importaciones de bienes desde los EE.UU. hacia Uruguay en 2018 .....	80
Cuadro 3. 3 Exportaciones de bienes desde Uruguay hacia EE.UU. en 2018 .....	82

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 2. 1 Importaciones uruguayas de bienes según destino (2010-2018) .....	25
Gráfico 2. 2 Exportaciones uruguayas de bienes según destino (2010-2018) .....	26
Gráfico 2. 3 Importaciones estadounidenses de bienes según destino (2010-2018) .....	37
Gráfico 2. 4 Exportaciones de bienes según destino (2010-2018) .....	39
Gráfico 3. 1 Valor total de importaciones de Uruguay hacia EE.UU. entre 2010-2018 .....	79
Gráfico 3. 2 Valor total de exportaciones de Uruguay hacia EE.UU. entre 2010-2018.....	81

## LISTA DE ABREVIATURAS

Acuerdo SMC	Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias
AEC	Arancel Externo Común
AEGESIC	Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el Conocimiento
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ANCAP	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
APHIS	Servicio de Inspección Zoonosanitaria y Fitosanitaria
BCU	Banco Central del Uruguay
BIT	Protección Recíproca de Inversiones
BK	Bienes de Capital Extrazona
BM	Banco Mundial
CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
CBP	Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos
CCUU	Cámara de Comercio Uruguay – Estados Unidos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFIUS	Comité de Inversión Extranjera de los Estados Unidos
CIF	Cost, Insurance and Flight
CIMEX	Comisión Internacional para Asuntos de Comercio Exterior
CMC	Consejo del Mercado Común
COMAP	Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones
CUTI	Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Informática
DJIA	Dow Jones Industrial Average
DNI – MIEM	Dirección Nacional de Industrias del Ministerio de Industrias, Energía y Minería
DOC	Departamento de Comercio
DOE	Departamento de Energía
DOI	Departamento del Interior
DOJ	Departamento de Justicia
DUI	Documento Único de Importación
EEB	Encefalopatía Espongiforme Bovina
EPA	Agencia de Protección del Medio Ambiente
FDA	Administración de Productos Alimenticios y Farmacéuticos
FED	Reserva Federal de los EE.UU.
FEUU	Federación de Estudiantes Universitarios Uruguay
FMI	Fondo Monetario Internacional
Fondo ODS	Fondo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
FSIS	Servicio de Bromatología
FUCVAM	Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GRELEX	Grupo de Relacionamiento Externo
HHS	Departamento de Salud y Servicios Humanos

HTSUS	Arancel Armonizado de Estados Unidos
I&D	Investigación y Desarrollo
ICC	Índice de Confianza del Consumidor
IED	Inversión Extranjera Directa
IGC	Índice de Competitividad Global
IMEBA	Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios
IMESI	Impuesto Específico Interno
INEC	Instituto Nacional de Estadística
IPC	Índice de Precios al Consumo
IRAE	Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas
ISI	Modelo de Sustitución de Importaciones
ITA	Administración de Comercio Internacional
IVA	Impuesto al Valor Agregado
KORUS	Acuerdo de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América y la República de Corea
LATU	Laboratorio Tecnológico del Uruguay
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIEM	Ministerio de Industria, Energía y Minería
MINCOTUR	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de España
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSP	Ministerio de Salud Pública
NASDAQ	National Association of Securities Dealers Automated Quotation
NBS	National Bureau of Statistics of China
NCM	Nomenclatura Común del MERCOSUR
NEC	Consejo Económico Nacional
NMF	Trato de Nación Más Favorecida
NRC	Comisión de Reglamentación Nuclear
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
OIE	Organización Internacional de Normalización
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
ONAPHU	Federación de Jubilados y Pensionistas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
OPYPA	Oficina de Programación y Políticas Agropecuarios
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
PIT-CNT	Gremio de los Trabajadores
PPA	Paridad de Poder Adquisitivo
PPP	Contratos de Participación Público-Privado
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica
RTD	Investigación, innovación y desarrollo
SA	Sistema Armonizado

SGP	Sistema General de Preferencias
TAA	Asistencia para el Ajuste al Comercio
TBB	Oficina de Impuestos y Comercio de Alcohol y Tabaco
TGA	Tasa General de Aduanas
TIFA	Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión entre la República Oriental y los Estados Unidos
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
T-MEC	Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá
TPP	Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico
TPRG	Grupo de Revisión de Política Comercial
TPSC	Comité Personal de Política Comercial
UEU	Unión de Exportadores
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
USDA	Departamento de Agricultura
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
USDOC	Departamento de Comercio de los Estados Unidos
USITC	Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos
USTR	Oficina del Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales
VA	Valor Agregado

# INTRODUCCIÓN

Con el incremento del intercambio comercial a partir del 2002, los EE.UU. se ha transformado en un potencial socio comercial uruguayo, aprovechando la buena amistad bilateral y facilidades existentes en introducir su producción en un grado mayor al existentes, posibilitando la diversificación de sus mercados. Pese a que esto ha beneficiado en la inserción de nuevos bienes y servicios en los EE.UU., aún recae definir el devenir de la relación con el objetivo de estrechar aún más esta relación. Esta línea de trabajo, conlleva a un enfoque de comprensión mediante el análisis de los desafíos y efectos de las políticas comerciales de los EE.UU., y sí estos pueden o no impactar el intercambio entre Uruguay con esta nación y el mundo.

En visto a lo anterior, el interés por abordar este tema recayó en la escasez de información y estudios sobre la situación entre los EE.UU. y Uruguay en la coyuntura contemporánea. Al tratarse de un importante socio comercial para su desarrollo e inserción en el mercado global, esto favoreció a que la investigación detallará de forma precisa el seguimiento de los posibles beneficios que se obtendrían en caso de aprovechar el actual TIFA y de una suscripción en los siguientes años de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre EE.UU. y MERCOSUR.

De esta forma, la presente tesis analiza los posibles escenarios que podrían presentarse en caso de que dicha relación se mantenga y dispusiera de accesibilidades mayores al mercado, preferiblemente a las inversiones y una introducción mayor del sector servicios, especialmente de las TICs. Se presenta de este modo, una serie de requisitos previos y actuare por parte del Estado, en encaminar su producción en caso de plasmarse un proyecto país, que puntualice los beneficios que se obtendrían en caso de estrechar la comunicación y el intercambio de bienes y servicios con la nación americana.

Cuanto al capítulo 2 se realiza una descripción general sobre la economía uruguay y estadounidense, ahondando en su relación con sus principales, definiendo al final de este capítulo, los antecedentes históricos sobre el inicio de la cooperación entre ambos países. Al especificar el desarrollo de sus economías y trazar su posición en el comercio

internacional, esto permite entender la situación que atraviesan ambas economías en el mundo en la ardua búsqueda de generar un crecimiento económico estable, fomentando el desarrollo y calidad de vida a su población.

El capítulo 3 da inicio al estudio puntual sobre las políticas comerciales de los EE.UU. y Uruguay, abordando sus composiciones arancelarias, los instrumentos y los organismos involucrados en su forma de interactuar con el comercio internacional. Esto encamina a determinar los primeros desafíos surgentes a causa de ciertas incongruencias o posibles obstáculos que puede depararse Uruguay al incrementar su flujo comercial. A raíz de esto, a modo de interpretar el contexto histórico que transitaron ambos países, se investigaron los acuerdos suscritos y los principales motivos que han impedido en un pasado acentuar la relación, como la concretización de un TLC. Con base en todo lo mencionado, también se aborda concretamente la balanza comercial de ambas naciones con el fin de señalar los potenciales beneficios para incrementar el flujo comercial.

En el capítulo 4 se observan una serie de efectos contraproducentes de carácter indirecto, a raíz de las políticas comerciales impuestas por los EE.UU. que han ocasionado ciertas barreras o impedimentos al pleno desarrollo económico uruguayo. Sin embargo, al analizar los principales rubros de exportación al mercado estadounidense, se evidencia los potenciales aprovechamientos que ciertos sectores como la celulosa pueden obtener de la presente guerra comercial. Este estudio, por lo tanto, logra mediante un diagnóstico, pronosticar el futuro de los bienes y servicios exportados y como el Estado debe de reaccionar frente a futuras adversidades en caso de mantenerse la postura proteccionista estadounidense.

El capítulo 5 analiza y sintetiza todas las modificaciones imprescindibles de adecuar por parte del Estado para incrementar su competitividad, captación de inversiones y generar empleo. Serie de factores indispensables para su desarrollo, en un mediano y largo plazo favoreciendo a un mayor interés por parte de los EE.UU. invertido en el Estado uruguayo. El estudio del caso de Chile, permite determinar ciertos elementos que pueden aplicarse en Uruguay, mejorando el flujo comercial actual al adaptar su economía a las nuevas condiciones del comercio internacional utilizando los EE.UU. como una vía para obtener resultados más positivos.

# **CAPÍTULO I. ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS**

## **A. JUSTIFICACIÓN**

El continente americano desde finales del siglo XIX se ha caracterizado por la intervención económica y política de los EE.UU. en las distintas naciones de la región, a causa de a su interés geopolítico y estratégico, el cual fuera incrementado durante la guerra fría. Actualmente, a partir de una menor dependencia económica de los países latinoamericanos y de una política exterior estadounidense que manifiesta poco interés en la región, se ha perdido aquella influencia que EE.UU. tuvo en el pasado.

A pesar de estos cambios en las políticas internas de EE.UU., Uruguay ha logrado mantenerse estable gracias a un aumento gradual en la diversificación de sus mercados la menor dependencia económica de potencias regionales y fronterizas como Argentina y Brasil, destinando mayores recursos a la atracción de inversión extranjera. El presente trabajo contempla además las transformaciones económicas internos establecidas en los últimos siete años, facilitando las relaciones comerciales en el plano internacional.

Esta investigación pretende a través de un análisis exhaustivo y preciso sobre los conceptos teóricos de comercio internacional, crecimiento económico, competitividad y desarrollo a largo plazo, explicar a nivel interno las deficiencias del Estado (infraestructura, educación, personal capacitado) que interfieren en la inserción de Uruguay en el contexto económico actual el cual resulta incierto, optando por utilizar a los EE.UU. como un fuerte aliado para sostenerse en los próximos años. Se deriva de este motivo, la búsqueda por los desafíos y efectos de la política comercial estadounidense, con la finalidad de delinear una ruta, encaminando a establecer una base para un proyecto país futuro, orientado a la producción a colocarse en los EE.UU. Lo anterior permite al investigador, situar los distintos conceptos en la realidad que transita el mercado internacional.

A nivel personal, la motivación para llevar adelante la presente investigación es la profundización del estado actual que se encuentra la relación entre EE.UU. y Uruguay, generado nuevos debates sobre el tema incentivado a un mayor interés en futuros

estudiantes. Es por ello que este trabajo de investigación abarca las políticas existentes y los problemas actuales que debe enfrentar Uruguay, modificando sus estrategias para incrementar el intercambio comercial entre ambas naciones y fortalecer las relaciones diplomáticas ya existentes.

La contribución del trabajo está orientada en primer grado al Estado, con la intencionalidad de incitar a un cambio drástico en la forma de hacer políticas económicas y sociales, fomentando y estimulando el desarrollo de los jóvenes mediante condiciones de infraestructura que propicien a transformar el sistema educativo de forma más accesible y sólida, anhelado obtener más especializados y profesionales requeridos por las empresas extranjeras, situación la cuál Uruguay carece de estas tres condiciones para incrementar su nivel competitivo y captar más inversión extranjera. Se presenta en segundo grado, el incentivo a la producción nacional en encaminar sus productos a los EE.UU. Por último, originar un interés en el estudio de este caso concreto entre Uruguay y EE.UU., buscando interesar a las diferentes entidades universitarias y sus respectivos estudiantes, para el estudio de temas más específicos de esta relación comercial.

## **B. PROBLEMA**

Esta tesis profundiza acerca de los desafíos presentes en la región latinoamericana, específicamente en Uruguay ante la asunción del presidente de los EE.UU., Donald Trump y las políticas establecidas a nivel comercial durante sus dos primeros años de gobierno (2016-2018), así como de su discurso sobre ese tema durante los dos años previos a su elección (2014-2016).

A efectos de explicar detalladamente su influencia sobre la economía mundial, se hace uso de informes como “Trump y su Impacto en la región: reflexiones sobre la situación económica mundial y sus perspectivas” (Fundación Rosa Luxemburgo 2017) o “La política exterior de los Estados Unidos hacia América Latina en la era Trump” (Llorente & Cuenca, 2017) como fuentes de referencia iniciales. Trabajos similares al presente documento en Uruguay, es el estudio sobre “Las relaciones entre Estados Unidos y Uruguay en el largo plazo” (Azar & Fleitas 2010) y la “Nueva Política Comercial de la Administración Trump:

Desafíos y Oportunidades para Uruguay” (Gianelli,C 2017) del Embajador del Uruguay en EE.UU.

El tema se destaca por ser reciente, motivo por el cual escasean los estudios desarrollados sobre el mismo, procurando a través del presente trabajo, determinar detalladamente las perspectivas a futuro del relacionamiento entre ambos países mientras continúen las políticas comerciales establecidas por el presidente Donald Trump.

Fuentes de información consultadas para la elaboración de este trabajo son: la Cámara de Comercio Uruguay - Estados Unidos (CCUU), la Embajada de Estados Unidos en Uruguay y el Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay. Asimismo, se contactará al Ministerio de Comercio Exterior de Uruguay, el Ministerio de Relaciones Exteriores, así como Escuelas de Comercio y Relaciones Internacionales para conocer las diferentes dimensiones de este tema, no únicamente a nivel económico.

## **C. OBJETIVOS**

### **1. Objetivo General**

Analizar los desafíos y efectos de la Política Comercial de Estados Unidos de América hacia Uruguay durante el periodo 2014-2018.

### **2. Objetivos Específicos**

1. Describir la situación económica actual entre Estados Unidos de América y Uruguay.
2. Determinar los desafíos para Uruguay a raíz de las Políticas Comerciales de Estados Unidos de América.
3. Especificar los efectos comerciales de EE. UU. en la economía uruguaya para los próximos cuatro años.
4. Sintetizar los cambios necesarios para intensificar la relación comercial entre Uruguay y Estados Unidos de América.

## **D. MARCO TEÓRICO**

El estudio de las bases teóricas es fundamental previo a la comprensión sobre la situación bilateral actual entre los EE.UU. y Uruguay, en base a esto la investigación de los distintos fenómenos coyunturales que propicien en generar herramientas necesarias para la adecuación de un nuevo Estado capaz de captar más IED estadounidense, estableciéndose en un largo plazo como un fuerte mercado regional. Entre los elementos de estudio se incluyen el crecimiento económico, políticas comerciales, acuerdos comerciales y la inversión extranjera.

### **1. Desarrollo Económico**

Para el desarrollo de una nación, abundan los tipos de métodos y procedimientos con la finalidad de obtener la prosperidad, la superación económica de su población y gobierno. A pesar de ello, resulta difícil en un mundo globalizado y competitivo adquirir influencia económica del cual algunas naciones por su tamaño o economía de gran escala, se dan el lujo de acelerar su desarrollo a través de políticas comerciales y económicas que afectan a sus socios y les permite escalar en la economía global. Una de las principales variables para alcanzar estos objetivos, recae sobre el desarrollo económico, es decir, aquella nación que presenta un mayor crecimiento de su economía e ingresos permitiendo el bienestar social y económico de la población.

Continuando esta idea, el desarrollo económico se centra en la capacidad de un Estado en proporcionar riquezas a su población y así conllevar a que estas mejoren su calidad de vida. Para la obtención de esta estabilidad Roldán, P (s.f) define que entre sus características principales que debe de tener una capacidad productiva de sus recursos; presentarse una sostenibilidad, es decir, poder mantenerse a lo largo de los años sin comprometer a las futuras generaciones; una redistribución de la riqueza en el cual no acapara el capital en pequeñas elites pero en toda su población; conciencia ambiental donde el Estado maneja de forma equilibrada los recursos naturales disponibles y mantiene de forma sostenida su explotación; y por último el desarrollo de capital humano, potenciando

a la población a adquirir conocimientos o habilidades más técnicas que requieren estudios universitarios, destinando al final del mismo a retribuir en la misma producción nacional.

El Desarrollo Económico es según los estándares anteriores, un sinónimo de progreso y superación. El Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Fondo ODS)<sup>1</sup>, afirma que la economía mundial está desacelerando un mayor desempleo y, en consecuencia, una peor calidad de vida y de salarios a la población. Es fundamental la creación de condiciones necesarias por parte de los gobiernos en proporcionar empleo, estimular sus economías y mejorar la calidad de vida decente, argumenta el Fondo ODS, motivos que deben de priorizarse para propiciar las óptimas condiciones a su población para desarrollarse individualmente.

Esta teoría por lo tanto transforma la manera en que se comportan las naciones en el comercio internacional, de las cuales deben de variar sus políticas comerciales y así aprovechar al máximo, posibles ventajas económicas sobre otros Estados que compiten por un espacio en el mercado global. En la reseña del libro, “J. M. Keynes: crecimiento económico y distribución de la renta” (Pérez, S. 2012), el autor realiza un resumen sobre las principales teorías del economista Keynes, explicando la percepción de este. Considerado uno de los padres de la economía moderna, su panorama de crecimiento económico sugiere un control y manejo del crecimiento acompañado del Estado como una especie de padre y su hijo sería la población dentro de su territorio. Este concepto, aunque similar al desarrollo, se distancia a raíz de que la búsqueda final de este último no es la mayor captación de ingresos para acaparar, pero si en su distribución equitativa de la riqueza.

Keynes proponía que el crecimiento económico se lograba por medio de una intervención del Estado, este invierte en obras públicas, empresas, crea ciertos beneficios a la población como el seguro al desempleo, aumentando al fin y al cabo el déficit público. Condiciones que, a través de la inversión, crea nuevos puestos de trabajo y absorbe una gran cantidad de desempleados, con esto la renta familiar aumenta creciendo el consumo

---

<sup>1</sup> Mecanismo internacional para el desarrollo creado por las Naciones Unidas en 2014 con el objetivo de apoyar actividades de desarrollo sostenible por medio de programas implementadas por agencias internacionales ligadas a la ONU.

por persona, ahora capaz de adquirir bienes y servicios que tiempos atrás les resultaba imposible imaginar. Al incrementar la circulación de capital en la población y compra de estos bienes y servicios, el Estado aumenta los impuestos indirectos aumentando a la vez el ingreso de este, equilibrando así su déficit público.

Tomando en cuenta las tres visiones sobre desarrollo económico, la más adecuada al tema de investigación resulta la teoría de Roldán, P. quién atribuye a una serie de factores fundamentales para el pleno desarrollo de una economía en el globo. Los bienes y servicios originados de la producción nacional los cuales son regulados por la oferta y demanda deben destinarse a condicionar a la población en mejorar su calidad y esperanza de vida quienes, como forma de retribución a dicho aporte por parte del Estado, reincorporan esta inversión en el establecimiento de mayores ingresos e impuestos al Estado. Por lo tanto, la continua producción de bienes genera ingresos al Estado y crea políticas estatales favorables para la misma población y así da inicio un ciclo de desarrollo creciente y constante.

## **2. Política Comercial**

Para observar atentamente como los Estados ejecutan su flujo comercial global, utilizando sus propios recursos para adquirir la mayor cantidad de beneficios del mercado internacional. Es fundamental que el Estado tenga una idea clara de su forma de actuar frente a la economía global, ya que dependiendo de los instrumentos de política comercial que emplee puede alterar o modificar las relaciones comerciales de su país con el resto, recayendo de esta forma en la importancia del manejo de las relaciones bilaterales o multilaterales a través de una tendencia de libre comercio o intervencionista, por ello, la política comercial se constituye como el segundo pilar teórico de esta investigación.

La política comercial abarca y engloba un panorama sobre cómo los demás países deben de actuar para relacionarse. El Estado entonces requiere velar por los intereses de sus empresas que pretenden establecerse e introducirse en el mercado global a lo que el Estado debe de formular un plan, es decir, una política comercial. Los instrumentos para alcanzar el éxito dependen del gobierno de turno, que utiliza barreras al comercio para proteger la producción nacional, a lo que se denomina como barreras comerciales

arancelarias (impuestos y subsidios) o no arancelarias (cuotas a la importación, certificados de origen o sanitario, licencias, entre otros). Estos instrumentos permiten darle una cierta autoridad al Estado en la decisión de cómo proceder en el comercio internacional. Desde el punto de vista de Escobar (2010), define a la política comercial como un:

“Instrumento que posee el Estado para manejar e incidir en las relaciones comerciales de un país en general con el resto del mundo; desde esta perspectiva se tiene 2 tipos contrapuestos de políticas comerciales” (Escobar, M. 2010).

Los dos tipos que menciona el autor son la política proteccionista y la política librecambista. La proteccionista pretende salvaguardar la industria nacional de la competencia internacional a través del incentivo de las exportaciones nacionales y la compra de sus propios productos, se utiliza por lo tanto aranceles o algún tipo de subsidio para defender el mercado interno. El librecambista se concreta en el fomento al comercio internacional, a través de una libre competencia la industria nacional debe competir frente a la industria extranjera permitiendo que la nacional necesite mejorar sus técnicas de producción, fomentar al empleado a trabajar más eficientemente e innovarse en el mercado en aras de acaparar lo máximo posible del mercado.

Esta definición expone concretamente la política comercial como un instrumento estatal que permite interactuar con el resto de Estados fomentando su economía. Este “juego” del cual el Estado aspira controlar el flujo comercial a su gusto y así enriquecerse, otorgando una estabilidad financiera y comercial a su nación, un claro caso entre EE.UU. y China que actúan utilizando los aranceles o amenazas para darle continuidad a su guerra comercial, alegando o actuando acorde a la posición que cada gobierno realice. En otras palabras, quién cede en este “juego” pierde.

### **3. Acuerdos Comerciales**

La interrelación entre las naciones es primordial para el desarrollo de la región y la población que la rodea, surgiendo entonces de esta necesidad el intercambio y la búsqueda de fines en común que beneficien a uno o varios países en forma conjunta. De esta manera, los acuerdos comerciales es el tercer pilar teórico de esta investigación, el cual sugiere la

unión entre uno o varios países que mediante un acuerdo posibilite el nacimiento de intereses en común y el aumento del intercambio comercial entre sus miembros, permitiendo además contrarrestar la injerencia exterior de otras naciones o la influencia del mercado.

Este concepto se define como un pacto entre dos o más países, que comparten intereses en conjunto y mediante la eliminación total o parcial de restricciones comerciales ya sea arancelarias o no arancelarias. Nace de esto, una zona preferencial que facilita el comercio entre ellos, mejorando las ofertas y demandas de nuevos productos, abaratando los precios a los consumidores y promoviendo una mayor competencia y formación de las empresas establecidas. Todo lo anterior, conlleva a que el desarrollo nacional se beneficie del libre comercio a raíz de los acuerdos comerciales establecidos, permitiendo la libre circulación de nuevos productos.

Un acuerdo comercial es un “pacto o negociación entre dos o más países con el objetivo de armonizar intereses en materia de comercio e incrementar los intercambios entre las partes firmantes” (Galindo 2008; 14). Esta conceptualización permite afirmar la definición del párrafo anterior el cuál puede establecer una serie de condiciones mutas para la obtención. Se enlistan varios tipos de acuerdos comerciales tales como los acuerdos de alcance parcial, las zonas de libre comercio, una unión aduanera, mercado común o una unión económica (Centro de Comercio Internacional s.f; 15).

Por lo tanto, la teoría del acuerdo comercial es implementada en este trabajo de investigación ya que permite aportar a una nación como la uruguay, a su introducción e inserción en la economía mundial, utilizando de base los acuerdos regionales como instrumento fundamental para lograr un desarrollo económico a su población y mejorar la competitividad entre las empresas nacionales y extranjeras, fomentando a la baja de los precios y un incremento del consumo interno al igual que bienes y servicios que anteriormente no se encontraban disponibles.

#### **4. Inversión Extranjera**

La inversión extranjera representa el cuarto y último pilar teórico de esta investigación, este fenómeno se entiende como la acción en la cual un actor decide utilizar dinero en un proyecto determinado, que a futuro le traerá como consecuencia algún tipo de ganancia. Lo anterior se refleja en que “la inversión se refiere al empleo de capital en algún tipo de negocio con el objetivo de incrementarlo” (Muñoz, J. 2013), dicho de otra manera, consiste en posponer al futuro un posible consumo en el presente.

Como se cita anterior, la IED consiste en materializar los medios financieros posibles para el uso productivo de un país o una empresa. Esta puede ser utilizada para adquirir equipo, materias primas, servicios, y todo aquello destinado a mejorar la producción de la empresa durante un lapso de tiempo determinado. La importancia de esto es que en el mundo financiero en el cual se vive actualmente, la inversión es cada vez mayor, las empresas son de gran tamaño y la economía está en un constante cambio y crecimiento.

Los Estados en ciertas condiciones no brindan todas las herramientas posibles para fomentar el desarrollo y progreso de su población, empresas o su mercado, considerándose por lo tanto incapaz de abordarlo por completo. La IED surge como un método de incentivo al capital extranjero a través de empresas transnacionales que buscan invertir en otro territorio. Cabe recalcar que el procedimiento general utilizado por los Estados para incentivar la IED, sucede a través de facilidades en su establecimiento mediante una reducción o exoneración de impuestos, exención a los derechos de importación, facilidad en la compra de materia prima, entre otros factores que atraen al inversor. Por lo tanto, la IED proporciona al Estado receptor, empleo en la zona que se ubique, capacitación a sus empleados, inversión en la ciudad o población cercana tales como mejoras de carreteras, infraestructura o creación de comodidades. Por lo general, busca obtener facilidades como una población de grado académico especializado, es decir, trabajos calificados.

El Estado requiere enfocar sus políticas de atracción de IED en aquellos sectores que generen un crecimiento económico real con la finalidad de reducir las presiones del mercado externo. La IED en caso de que el Estado no enfoque su interés en lo anterior, puede producir un efecto contraproducente a lo que ocasiona problemas en la balanza de pagos, salida de capital al exterior ya que no logra reinsertar el capital adquirido por la empresa inversora en el territorio, pérdida de empleo, entre otros. Es por lo tanto

considerado un bien necesario más que un mal dependiendo del enfoque que dedique el Estado para la atracción de IED. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) explica que la IED en el caso latinoamericano:

“Su contribución a la generación de empleo no parece ser significativa y no hay indicios muy claros de un aporte relevante a la creación de nuevos sectores o de actividades de alto contenido tecnológico en la gran mayoría de los países. Los patrones sectoriales de destino de la IED se van orientando cada vez más hacia la explotación de los recursos naturales, en particular América del Sur” (CEPAL 2018).

La opinión de la CEPAL consiste en que hay más puntos negativos que positivos en el destino que recibe los incentivos de la IED, otro punto a destacar es la mención de que la gran mayoría de países no aprovecha esta inversión para capitalizar los beneficios que nacen de ella. Es fundamental la empleabilidad de las herramientas por parte del Estado que permitan la inserción de las transnacionales pero que estas, no integren o redirijan sus ganancias al exterior, manteniéndose en el país, circulando un mayor flujo comercial y de capital que se destinen al bienestar de la población. El estudio de la IED determina el camino a seguir para las naciones subdesarrolladas, anhelando obtener influencia exterior que genere competitividad, ganancias y beneficios para el Estado.

Por ello, en el caso de Uruguay resulta de gran importancia utilizar esta teoría con el objetivo de analizar su actuar desde el ámbito económico y el impacto de las empresas norteamericanas en territorio uruguayo. Al concluir los estudios necesarios determinan si Uruguay resulta una opción rentable para canalizar sus flujos de inversión, ya que el ingreso de capital extranjero a un país es sinónimo de reducción de riesgos, crecimiento económico, conocimiento de nuevos mercados, competitividad obteniendo como último fin, alcanzar una rentabilidad. Lo cual de la mano con las políticas públicas podría representar una gran oportunidad en mejorar aún más sus indicadores de desarrollo.

## **E. DISEÑO METODOLÓGICO**

La tesis se desarrolla con un tema afín y en el “Marco del Proyecto de Investigación: Pulso de la Política Comercial de los Estados Unidos durante la Administración Trump hacia América Latina en términos de desafíos político-económico de la Escuela de Relaciones Internacionales”.

Para el desarrollo de la presente investigación se realizó en base a un diseño cualitativo exploratorio, en el cual se estudian los fenómenos percibidos de la relación bilateral con tal de establecer un panorama más favorable para Uruguay cuya delimitación espacial y temporal, se realiza entre los años 2014-2018. Los tipos de fuentes fueron escritas y mediante entrevistas semiestructuradas que pretendían obtener visiones de expertos en el tema investigado.

## **1. Acercamiento metodológico. Revisión de literatura**

Para el estudio concreto de las políticas comerciales con los EE.UU. no se dispone de información actual, sin embargo, el análisis realizado por Azar & Fleitas (2010) quienes revisan la historia en un largo plazo en la relación bilateral entre Uruguay y EE.UU., explican como este actor ha sido determinante en ciertos años para el desarrollo interno al igual que de la inserción de productos uruguayos en el comercio exterior. La conceptualización de dicho trabajo al no precisar los últimos diez años y no contemplar a China, a causa de ser un trabajo previo al surgimiento de este socio, no considera otros factores como las políticas de Trump y la guerra comercial continua como un fenómeno de estudio en la investigación.

Otra importante fuente resultó Rompay (2007), artículo que revisa específicamente la política comercial de Uruguay, factor que se encuadra en los lineamientos del presente trabajo de investigación. Esta literatura, desencadenó en un estudio más preciso sobre la visión estadounidense sobre Uruguay como un punto estratégico para establecer su capital e insertar su producción en Argentina y Brasil. Al equiparar este artículo con el análisis final del presente trabajo, se obtuvo una conclusión más desarrollada y precisa sobre la nueva posición y visión de EE.UU. en Uruguay, referente al desarrollo de las TICs y como estos han tomado relevancia en el intercambio comercial agregado a los bienes ya

exportados.

La comparación entre los dos anteriores documentos, posibilitaron delimitar el tema de fondo que es el estudio de las políticas comerciales en el actual gobierno de Trump, para abordar la situación bilateral fue fundamental comprender la transformación de China como el principal socio, tal y como lo interpreta Rombóli (2019) sobre el intercambio de bienes entre China y Uruguay. Este acercamiento en la contextualización actual, ha permitiendo comparar su realidad económica actual y como los EE.UU. a pesar de mantenerse como un importante socio comercial, no cuenta con la misma relevancia que China para el flujo comercial total de Uruguay. La comparación, por lo tanto, genera un análisis más profundo sobre el procedimiento y desarrollo de esta relación y como adecuar esta serie de acontecimientos con los EE.UU. y así obtener en los próximos años un mayor flujo comercial.

Por último, entre los documentos que propiciaron este trabajo de investigación como medida de discernir y englobar el caso preciso de los EE.UU. en la región, se trató sobre la relación comercial de Chile en los últimos años y como una reestructuración interna y la internacionalización lograron transformarlo en un país más competitivo, captando más IED tal y como lo explican Fuentes & Mia (2005). Este documento al igual que los anteriores, complementa el análisis exhaustivo sobre los efectos y desafíos de Uruguay en los siguientes años, mientras que el caso chileno al ampliar y destinarse a la privatización y acercamiento con los organismos multilaterales se ha permitido determinar un enfoque adaptable a la condición contemporánea de Uruguay, deteniéndose en aquellos aspectos que si puede modificar con el fin de estrechar la relación bilateral con los EE.UU.

## **2. Elementos teóricos y metodológicos**

Con relación a los distintos conceptos explicados en el marco teórico, recae entender como estos elementos abordan la metodología empleada en la investigación. El crecimiento económico es clave para el desarrollo propio de cualquier nación y para esto, sucedieron una serie de hechos que encaminaron al Estado hacia un beneficio de la relación bilateral. Para completar dicha teoría, las fuentes utilizadas en el trabajo buscan explicar mediante

datos oficiales como Uruguay XXI, la situación comercial y económica que atraviesa el país por lo que aprovechar los instrumentos estatales disponibles, los cuales resultan esenciales para alcanzar dicho progreso. A pesar de esto, la política comercial termina siendo la clave en determinar el actuar de Uruguay frente a políticas adversas como las estadounidenses que conlleven a producir un impacto en su flujo comercial. Por este motivo, abordar la política comercial de los EE.UU. y Uruguay, sus instrumentos y su flujo de poder y actuar con el resto de miembros del comercio internacional, se proyecta las próximas acciones del país al concretizar los desafíos y como tratar cada uno de estas dificultades que se presentan.

Si bien las políticas comerciales determinan como un Estado interactúa con el mundo, esto no puede ampliarse sin reconocer a los acuerdos comerciales como medio imprescindible para afianzar una relación comercial. Al carecer de una relación de este tipo, el análisis de investigaciones sobre el porqué no se ha suscrito aún he incluso especificar los obstáculos a nivel regional como el MERCOSUR, que pueden o no transformarse en un medio primordial si se aplica los cambios necesarios que explica esta investigación. Por último, para obtener dicho crecimiento económico es importante la conocida captación de IED, el cual permite a cualquier Estado obtener capital foráneo y que se destine a mejorar la infraestructura, obtener ganancias indirectas por medio de impuestos y trabajo. Para el análisis específico de la IED recayó entender la situación actual de Uruguay frente a los EE.UU., es decir, como se registran estas inversiones y cual sector, en este caso servicios, resulta el más beneficiado.

Esta serie de teoría, por lo tanto, complementa en la necesidad de establecer un Estado más accesible al mercado internacional y que cuente con todas las herramientas para aprovechar su economía en el mundo. La aplicación de un estudio destinado a utilizar como Uruguay como medio de estudio para el análisis de las políticas comerciales de los EE.UU., se dio a raíz de la carencia de un estudio preciso y analítico, que trascendiera a abordar un socio comercial mundial tan importante como lo es los EE.UU., esto motivo además comprender en grandes rasgos el impacto estadounidense en el sur del continente americano y como los países partícipes de esta zona, han actuado frente a las políticas comerciales de los EE.UU. y el impacto de la guerra comercial. La elaboración de un

trabajo de esta magnitud, por lo tanto, permite encaminar a nuevas generaciones a desarrollar subtemas más detallados sobre otros rasgos que no se han tratado y así encaminar a que se presenten nuevos trabajos más detallados y que motiven al Estado uruguayo a tratar esta relación con una mayor relevancia, motivo principal de esta investigación.

Tabla 1.1  
Matriz de Congruencia

Objetivo específico	Pregunta de investigación	Alcance teórico/elemento teórico	Metodología de abordaje
1. Describir la situación económica actual entre Estados Unidos de América y Uruguay.	¿Por qué la situación actual de ambas economías se difiere y como se relacionan entre sí?	1. Documentos de investigación. 2. Datos oficiales.	1. Documentos de investigación. 2. Reportes oficiales de datos. 3. Estudios estadísticos.
2. Determinar los desafíos para Uruguay a raíz de las políticas comerciales de Estados Unidos de América.	¿Es posible determinar los desafíos de la relación bilateral mediante un estudio preciso en rasgos generales sobre la política comercial de cada uno?	1. Creación de entrevistas dirigidas a las empresas, entidades estatales, entre otros. 2. Fuentes secundarias.	1. Reportes oficiales. 2. Análisis de documentos oficiales.
3. Especificar los efectos de EE.UU. en la economía uruguaya para los próximos cuatro años.	¿Como influencia la toma de decisiones estadounidenses sobre el comercio y la economía de Uruguay en los próximos cuatro años?	1. Ministerio de Relaciones Exteriores. 2. Ministerio de Economía y Finanzas. 3. Uruguay XXI. 4. Presidencia	1. Entrevistas. 2. Documentos en internet.
4. Sintetizar los cambios necesarios para intensificar la relación	¿Es posible mediante los cambios ampliar la relación económica y así		1. Recopilación de datos. 2. Entrevista.

económica entre EE.UU. y Uruguay.	aprovecha la relación para insertar a Uruguay en el nuevo comercio internacional y regional?		3. Estudio de caso Chile.
-----------------------------------	--	--	---------------------------

Fuente: Elaboración propia

## 1. Revisión Documental

Para comprender el estado actual de la relación comercial se utilizaron documentos y base de datos de importantes organismos internacionales como la CEPAL, FMI, IGC, OMC; así también se recurrió a información elaborado por los propios países como el AEGESIC, BCU, Census Bureau, CCU, CUTI, Embajada de los EE.UU. en Uruguay, INE, MRRE, MEF y Uruguay XXI. La utilización de estas fuentes se debe a que son análisis precisos y oficiales los cuales permiten realizar un análisis de forma segura, respecto a la información empleada.

La revisión de documentos destinados al estudio específico de la relación comercial se obtuvieron mediante Azar & Fleitas a través de un análisis histórico de la relación de Uruguay con sus principales socios en los últimos cien años enfocando en los EE.UU.; Gianelli quién es Embajador de Uruguay en EE.UU.; Patiño quién idealizó, plasmó y determinó los problemas y posibles soluciones al sistema educativo uruguayo para establecer una sociedad más desarrollada y adaptada al mundo; Rómboli al tratar la transformación de China como el principal socio comercial y como este influye en Uruguay; Rompay sobre la posible negociación de un TLC entre Uruguay y EE.UU. en el 2007. Tras la revisión de estos trabajos, se pudieron profundizar los puntos de análisis y acercar al cumplimiento de los objetivos planteados en el inicio de la investigación.

Un punto en cual se quiso centrar el estudio analítico en modo de ejemplo para comparar la situación de Uruguay con los EE.UU., se indagó distintos trabajos que abordan la situación comercial y económica como la chilena con EE.UU. y como a su vez se ha transformado en el principal país a nivel competitivo en Latinoamérica. Para estos efectos, se analizó los siguientes autores como Fuentes & Mies quienes permiten delimitar con

exactitud el desarrollo económico de Chile desde una perspectiva internacional; López & Muñoz, sobre la historia de la apertura comercial chilena en los últimos cuarenta años; Mattos sobre la globalización chilena y su expansión; y Zahler que fue ex presidente del Banco Central de Chile entre 1991-1996. Esta serie de investigaciones profundas sobre Chile, instaron a establecer un panorama de comparación.

## **2. ENTREVISTA**

La segunda fase de la investigación una vez concluido el procesamiento de la información, consistió en el diseño e implementación de las entrevistas a distinguidos actores involucrados en distintos ramos para asegurar la complementariedad de la información brindada por los mismos con la revisión documental, obtenido al final una percepción más específica sobre el tema de estudio ya que las entrevistas permiten realizar una interlocución con las fuentes.

Las entrevistas se formularon de forma semiestructurada para no limitar a respuestas concretas y así aportar la mayor información posible. En esta metodología se emplearon dos entrevistas a raíz de su disponibilidad mientras que la restante se realizó por correo electrónico y de forma estructurada, ya que el entrevistado carecía de tiempo disponible para abordar el tema. Para estos fines se realizó una entrevista con Juan Labraga, graduado en economía y actualmente, catedrático de la Universidad ORT de Comercio Internacional y Director de Asesoría Política Comercial del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); Ricardo Baluga, graduado en Relaciones Internacionales y actual Director General para Asuntos de Integración del MERCOSUR y ex funcionario de la Embajada de Uruguay en Estados Unidos entre 2013-2018; y Ana Teresa graduada en Derecho y Notariado Público la cual ejerce como Directora de la Secretaría General de la Cancillería.

Al concluir las entrevistas, se procedió a procesar los datos obtenidos para dar inicio a la tercera fase el cual consistirá en la formación de nuevos criterios y estudios más diversificados y específicos, sobre la relación bilateral entre EE.UU. y Uruguay.

## **F. ALCANCES Y LIMITACIONES**

### **1. Alcances**

La lectura de los documentos obtenidos a través de internet y en físico, permitió plantear las bases sobre el funcionamiento del gobierno respecto a su compromiso con el mercado internacional, esto a la larga, posibilitó elaborar nuevas metodologías de estudio para el análisis final del documento.

Otro factor que benefició y desencadenó la profundización del tema, fueron dos entrevistados del Ministerio de Relaciones Exteriores y un catedrático asociado de Comercio Internacional de la Universidad ORT, logrando abrir espacios de entendimiento sobre el devenir de Uruguay. También se contó con la disponibilidad de un master en historia chilena que permitió comprender la situación que llevo a Chile a ser el país más competitivo.

### **2. Limitaciones**

Entre las limitaciones a la investigación, el sesgo de información exacta y falta de estudios actuales que aborden el título en cuestión, se transformaron en un desafío a causa de que no abordan específicamente el intercambio comercial per se entre los EE.UU. y Uruguay.

No se obtuvieron respuestas por parte de la Embajada de los EE.UU., la Cámara de (CCUU) e incluso de la Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Informática (CUTI) con la finalidad de precisar aún más la visión de estos sobre la relación comercial. Esta serie de factores, no imposibilitaron alcanzar el objetivo general de analizar los desafíos y efectos de las políticas comerciales de los EE.UU. en Uruguay para los siguientes cuatro años.

## **CAPÍTULO II. RELACIÓN ECONÓMICA Y COMERCIAL ENTRE EE.UU. – URUGUAY**

El ambiente perpetrado en las relaciones comerciales internacionales que experimenta un cambio coyuntural de su sistema, se ve agravado por políticas unilaterales, influyendo en la economía global como las implementadas por los EE.UU. desde la llegada de Donald Trump al poder. Por medio de este trabajo se estudia la situación y adaptación que debe de realizar Uruguay para atravesar las adversidades surgentes, utilizando los instrumentos y medios a su disposición para obtener la mayor ganancia posible y reducir futuras dificultades en su economía. Con respecto a esto, el primer capítulo describe la relación entre los EE.UU. y Uruguay, comprendiendo la estructuración de sus economías y su rol en el mundo. Dando seguimiento al entendimiento de la situación, se abordarán los instrumentos para alcanzar un análisis que permita definir la ruta a seguir del Uruguay, orientándose al mayor aprovechamiento posible de su intercambio comercial con los EE.UU. con el fin de insertarse y estabilizar su economía en el nuevo contexto internacional que atraviesa el planeta.

### **A. DESCRIPCIÓN GENERAL SOBRE URUGUAY**

La República Oriental del Uruguay es un país ubicado en América del Sur que limita con Argentina y Brasil, al sur del país su costa está bañada por el Océano Atlántico. Su territorio comprende un total de 176,215 km<sup>2</sup>, su subdivisión administrativa se contabiliza en diecinueve departamentos con sede en Montevideo. La población total asciende a aproximadamente 3,2 millones de habitantes (INE 2011) y se estima que unos 529.000 residen en el exterior, de estos residen en los EE.UU. 69.000 uruguayos, tercer país destino de preferencia atrás de Argentina y España (Luzzi 2017), esta notoria inmigración suceda a causa de búsqueda de mejores condiciones de ingresos y trabajos. El índice de tasa de

actividad<sup>2</sup> alcanzó el 61,5% de su población mientras que el desempleo se mantiene en un 8,0% (INE 2019), porcentaje el cual el gobierno ha atendido con el objetivo de generar un crecimiento económico más estable, equitativo y de inserción laboral a su población.

En términos macroeconómicos, el PIB nominal global superó el valor de US\$ 56,16 mil millones, este dato representa un PIB per cápita de \$16.245 según la base de datos del Banco Mundial. En lo que respecta a la situación fiscal, comparación entre los ingresos y gastos del Estado, cerró en agosto del 2019 un déficit fiscal del 4,9% según informó el MEF, cifra alarmante que puede originar falta de liquidez e incapacidad de financiar los gastos presupuestarios al gobierno.

A lo que respecta la atracción de inversiones se sitúan once zonas francas, albergando un total de 1.233 empresas y empleando 14.096 personas, dentro de las cuales se destacan dos grandes zonas francas, el WTC Free Zone S.A y el Zonamerica S.A (MEF 2018). Estas dos zonas francas se ubican en los suburbios de Montevideo y son los más relevantes en términos de empleabilidad y contribución de las exportaciones. En lo atinente a la contribución total de las exportaciones e importaciones en el “Informe de Comercio Exterior de Uruguay” (Uruguay XXI 2018a; 1), las exportaciones alcanzaron un total de US\$ 9.088 millones, percibiendo un ingreso de US\$ 2.216 millones desde las Zonas Francas, valor superior al obtenido en las importaciones que rondaron los US\$ 7.635 millones<sup>3</sup>.

Entre los principales socios comerciales de Uruguay, China se transformó en el principal destino de las exportaciones, esto ha permitido aminorar la dependencia económica con sus países limítrofes. La introducción a dicho mercado, redujo el impacto sobre sus exportaciones a causa de la recesión argentina y el estancamiento brasileño, los cuales encaminaron a que la región disminuyese su poder de compra, sumado a que dos países son sus principales mercados. Por este motivo, Uruguay focalizó en la necesidad de

---

<sup>2</sup> El INE engloba en el índice de tasa de actividad, a toda persona con catorce años o más con capacidad de trabajar.

<sup>3</sup> No se contabilizaron el petróleo y derivados debido a que “Se excluyen las partidas 2709, 2710, 2711, 2713 y 2714 de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) porque las compras realizadas por ANCAP no se registran en el momento en que se realiza la importación. Las estadísticas de comercio exterior elaboradas por el Banco Central del Uruguay corrigen estas discrepancias en base a información suministrada por ANCAP” (Uruguay XXI 2019; 8).

procurar nuevos mercados como el asiático o incluso a nuevos nichos, que en un contexto histórico no se consideraban como Irak o Argelia. Esta expansión, permitió mitigar dichos efectos y ha encaminado a que Uruguay sostuviera su economía.

Retomando el impacto de China sobre sus exportaciones, a finales de la década pasada se produjo una mayor interrelación entre ambos gobiernos, incrementando las ventas de sus productos y a su vez las importaciones provenientes de China. Esto supuso un incremento en las expectativas de ganancias obtenidas, principalmente para los sectores de la soja y la celulosa, dos de los bienes más solicitados por China. En ese contexto, China a partir del 2015, se tornó el socio comercial más importante de Uruguay, sobrepasando a Brasil que históricamente ocupaba este puesto. Entre otros importantes destinos de exportación en los distintos continentes son los EE.UU. y México en América del Norte; Alemania, Italia y Países Bajos en Europa; Irak y Turquía en Asia y Argelia en África. En el ámbito de las importaciones, el origen de los productos proviene mayoritariamente de China, Brasil, Argentina y EE.UU. acaparando casi el 64% total de importaciones que realiza el país. Otros relevantes destinos de importación para Uruguay son Alemania, España, India y México.

Por último, Uruguay forma parte del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Venezuela (actualmente suspendida). En el seno de este bloque comercial, se adoptó una política comercial externa común entre los Estados parte con la aspiración a alcanzar un mercado común. La aplicación de una política comercial externa común, implica la unanimidad de sus miembros para la suscripción de un TLC, habiéndose negociado nueve acuerdos bajo esta modalidad: la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú), Chile, Egipto, Israel, México y Palestina, se mantienen pendiente las negociaciones finales de asociación con la Unión Europea y el EFTA. En el sistema multilateral del comercio, Uruguay es miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), participado constantemente en las sesiones de este organismo y cumple con sus derechos y obligaciones. A lo que respecta conflictos comerciales, solamente ha sido partícipe una vez reclamante y otra de demandante para la solución de conflictos presididos por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD).

## 1. Sectores económicos uruguayos

Al adentrarse específicamente en el PIB por sectores de actividad de 2017, el sector con mayor porcentaje de contribución al PIB, resaltó el sector de otros servicios<sup>4</sup> con un total del 41,8%, seguido de las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler que representa el 16,8%, el comercio y derivados con el 14,1% y las manufacturas con 11,7%. En relación a los componentes de gastos para Uruguay en el 2018, el gasto de consumo final abarca el 81,2% del total del PIB sin contabilizar las importaciones se registró una balanza comercial positiva.

Tabla 2.1  
PIB por sectores de actividad del 2017 y por componentes de gasto del 2018, Uruguay

PIB POR SECTORES DE ACTIVIDAD 2017		
Sector de origen	Precio en miles de pesos uruguayos corrientes (UYU)	Porcentaje (%)
Actividades Primarias <sup>5</sup>	94.737.481	5,6
Comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles	238.719.298	14,1
Construcción	159.602.346	9,4
Impuestos menos subvenciones sobre los productos	205.446.212	12,1
Industrias Manufactureras	198.667.136	11,7
Otros servicios	708.878.111	41,8
Servicios de Intermediación Financiera Medidos Indirectamente no distribuidos	-47.461.832	-2,8
Suministro de electricidad, gas y agua	46.646.182	2,7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	91.839.996	5,4
TOTAL:	1.697.074.930	100,0
POR COMPONENTES DE GASTO 2018		
Exportaciones de bienes y servicios	365.860.046	21,6
Formación bruta de capital	266.711.607	15,7
Gasto de consumo final	1.377.266.574	81,1

<sup>4</sup> Incluye servicios como intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria, enseñanza, salud y servicios personales y hogares con servicio doméstico.

<sup>5</sup> Las actividades primarias se derivan de los sectores de agricultura, caza, ganadería y silvicultura.

Importaciones de bienes y servicios	-312.763.297	-18,4
TOTAL:	1.697.074.930	100,0

Fuente: Banco Central de Uruguay 2018. *Informe de Cuentas Nacionales*

La economía uruguaya destina su producción nacional en los productos agrícola y ganadera, destinados al consumo humano. A pesar de que dicha economía se sostiene por las exportaciones de materias primas, las actividades primarias representan el 17,5% del total exportado por el país cifra inferior al del sector servicios que corresponde el 82,5% del total exportado por el país.

## 2. Importaciones del Uruguay

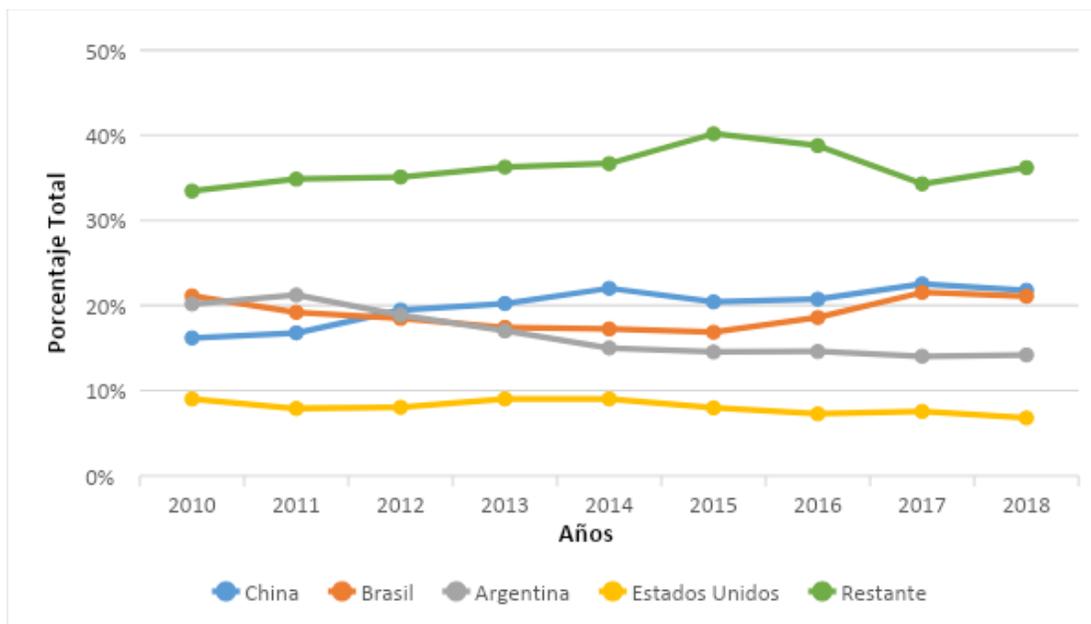
Las importaciones en los últimos ocho años han sufrido una serie de modificaciones refiriéndose a los destinos de importación, el gráfico 2.1 compara el porcentaje de cada uno de los cuatro principales orígenes de importación sin contabilizar las percibidas en las Zonas Francas<sup>6</sup>. Este gráfico permite avaliar el desarrollo de estos destinos en el periodo mencionado, incluyendo la aparición de otros importantes destinos como China y la Unión Europea.

En el gráfico 2.1, la similitud entre los destinos de compra uruguaya con los destinos de venta en primera instancia se debe a que Argentina y Brasil comparten frontera y son miembros plenos del MERCOSUR, bloque que facilita el flujo comercial en la región. En el caso de China y EE.UU., se derivan de la necesidad de Uruguay en mantener óptimas relaciones con las dos mayores potencias económicas del planeta además de que estos contribuyen notablemente en las exportaciones. Predominan por lo tanto entre los principales destinos de compra China, Brasil, Argentina y EE.UU. En términos de porcentaje del total de importaciones de Uruguay, China refleja el 21,8% (US\$ 1.636 millones), Brasil con el 21,1% (US\$ 1.152 millones), Argentina con 14,2% (US\$ 417 millones) y EE.UU. con el 6,8% (US\$ 459 millones) para el 2018.

---

<sup>6</sup> No se contabilizan las percibidas por las Zonas Francas a causa de que la Dirección Nacional de Aduanas no cuenta con el registro público de las mismas.

Gráfico 2.1  
 Importaciones uruguayas de bienes según destino (2010 – 2018)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018b. *Importaciones uruguayas por origen período 2001-2018*

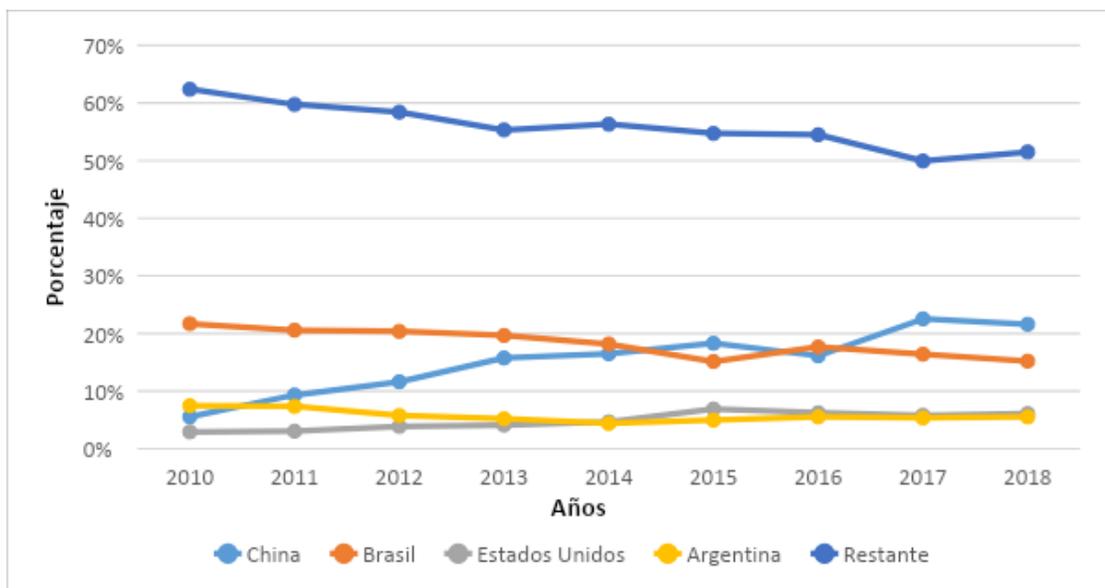
El restante de países de origen de las importaciones uruguayas alcanzó el 36,2% del total de importaciones en el 2018 en comparación de los 33,4% del 2010, una variación positiva del 2,8%. Entre los países restantes se encuentran Alemania, México, India y España. La brusca disminución entre el 2016 al 2017 del 4,5% de los países restantes, se observa en la subida de Brasil y China en la reanudación de sus importaciones. En un período de ocho años, una mayor compra del país chino sobrepasó a Brasil y Argentina, donde este último cayó 6,0% en el mismo período. Si se analiza los productos vendidos y comprados, la mayor parte de las adquisiciones proviene de vehículos (US\$ 471 millones), vestimenta y calzados (US\$ 463 millones), plásticos (US\$ 388 millones) y teléfonos (US\$ 305 millones) (Uruguay XXI 2019a; 4).

### 3. Exportaciones del Uruguay

En el gráfico 2.2, se compara el porcentaje de cada uno de los cuatro principales destinos de exportación sin contabilizar las realizadas a través de las Zonas Francas<sup>7</sup>, el porcentaje que representa cada uno de los países en las exportaciones totales de UY, el desarrollo que emprendió los socios restantes en equiparación de los principales destinos, y se observa el incremento y disminución de los socios restantes en un período de ocho años (2010-2018).

Gráfico 2.2

Exportaciones uruguayas de bienes según destino (2010-2018)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018c. *Exportaciones uruguayas por origen período 2001-2018*

<sup>7</sup> La Dirección Nacional de Aduanas al no contar con los registros públicos de exportaciones presenta un saldo comercial menos favorable para Uruguay, que si se contabilizarán las exportaciones de soja y pasta de celulosa uruguayas al mercado chino. Se calcula solamente en US\$ 7.700 millones en exportaciones a pesar que el Informe de Comercio Exterior del 2018 calculó US\$ 9.088 millones.

Entre los principales destinos de exportación sobresalen China, Brasil, EE.UU. y Argentina respectivamente, que sumados alcanzan el 48,5% del total exportado, aproximadamente US\$ 3.665 millones. Al distinguir este total por país, China encabeza la lista como el mayor comprador con un total del 21,6% (US\$ 1.636 millones), Brasil con el 15,2% (US\$ 1.152 millones), Estados Unidos con el 6,1% (US\$ 459 millones) y Argentina con el 5,5% (US\$ 417 millones).

En el caso de los restantes que representa el 51,5% (US\$ 3.896 millones) del total de exportaciones de bienes uruguayos, la Unión Europea como bloque alcanzó el 18,0% del total distribuido mayoritariamente entre los Países Bajos, Italia y Alemania como grandes compradores de celulosa, madera y lana. Entre otros importantes destinos de exportación relevantes para Uruguay se nombran México como comprador importante de concentrado de bebidas, Iraq como principal destino del arroz uruguayo (producto que duplicó su ingreso en comparación al año anterior), Turquía como comprador de ganado de pie y Argelia se ha convertido en el primer destino de lácteos uruguayos. Se observa en el mismo gráfico la tendencia a la disminución de porcentaje de los “restantes” que era del 62,4% en el 2010 al 51,5% en el 2018, lo que significa una retracción del 10,9% de los destinos de exportación, a pesar de que Uruguay ha redoblado sus esfuerzos en procurar acceder nuevos mercados como el asiático o la Unión Europea.

El incremento en las compras desde nuevos mercados como la Unión Europea, contrarrestaron y lograron mitigar aún más la disminución de las exportaciones e importaciones de Uruguay que se dieron entre el 2015-2017, como consecuencia a una tasa de crecimiento muy bajo, inferior al 2% anual (BM 2017). La introducción de productos uruguayos en mercados previamente no accesibles, como son los casos de Argelia para los productos lácteos e Iraq para el arroz se tornaron importantes destinos para dichos sectores y vislumbran el aprovechamiento para su desarrollo.

## **B. BALANZA COMERCIAL DEL URUGUAY**

La tabla 2.2 exhibe una balanza comercial negativa en cuatro de los cinco años con un despunte en el año 2015 ocasionado por la crisis económica del país, agravado por la reducción de las exportaciones y la desvaloración del valor de la soja en el mercado

internacional. Cabe mencionar que en la tabla se percibe un desplazamiento positivo si se considera el factor de las zonas francas, ya que no son contabilizadas, sin embargo, el despunte negativo de US\$ 892 millones representó un factor contraproducente para el Estado y su población, entre sus consecuencias más agravantes la desvaloración de la moneda local frente al dólar y el incremento de la canasta básica, llevando a catalogar a Uruguay como el país con el costo de vida más elevado de América Latina según la paridad de poder adquisitivo (PPA) del Banco Mundial del 2017.

Tabla 2.2

Balanza Comercial de bienes de Uruguay entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	9.093	7.652	7.020	7.859	7.561
Importaciones	9.629	8.544	7.384	7.512	7.702
Balanza	- 536	- 892	- 364	347	- 141

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018.

A pesar de registrarse un flujo comercial negativo de US\$ 141 millones como lo anuncia la tabla 2.2 según proyecciones elaboradas por Uruguay XXI para el presente año, se estima un crecimiento de 4,2% de las exportaciones, acontecimiento que permitiría restituir una balanza comercial positiva. Con la esperanza de una estabilidad de los commodities a raíz de la alta demanda de soja por China, esto sugiere un incremento en el valor total de exportaciones uruguayas para finales de año.

### **1. Principales socios comerciales**

Los principales socios comerciales de Uruguay abarcan el 48,5% del total de exportaciones y el 63,8% de las importaciones, socios sumamente importantes para su desarrollo económico. Entre sus principales socios comerciales se destacan la República Popular China, la República Federativa del Brasil, Estados Unidos de América y la República Argentina. Sin embargo, cabe aclarar que los EE.UU., al ser objeto de estudio de la presente

investigación se abordará con más detalle su interrelación comercial en el siguiente capítulo.

### **a. República Popular China**

La República Popular China, en las últimas décadas se ha posicionado como un fuerte impulsor del crecimiento de la economía global, puesto que obtuvo gracias a las reformas producidas en su sistema económico y la apertura de su mercado. Estos dos cambios, sumados a la enorme proporción de su mercado, con una población estimada de 1,395 millones de habitantes según la National Bureau of Statistics of China (NBS) de China, le permitió competir frente a EE.UU. por la predominancia del mercado internacional a inicios del siglo XXI. Como consecuencia de ser el mercado más grande del planeta, solicita altas demandas de alimentos para autoabastecer su población de productos que han beneficiado los sectores de la soja y la carne bovina uruguaya, estos influyen directamente en la disminución de la negatividad de la balanza comercial uruguaya como se presentará a continuación.

Tabla 2.3

Balanza Comercial de Uruguay con China entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	1.497	1.400	1.131	1.497	1.636
Importaciones	2.121	1.745	1.532	1.693	1.677
Balanza	- 624	- 345	- 401	- 196	- 41

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018.

Pese a la persistencia de un flujo comercial negativo en una cifra aproximada a los US\$ 345,4 millones en 2015, China se conserva como el principal destino de exportaciones e importaciones de Uruguay (Rómboli, L. 2019). El avance de esta relación desde el año 2015, año en que China sobrepasó a Brasil en términos de exportaciones e importaciones, se entabla un vínculo más estrecho de amistad con esta nación. Al ocupar este puesto y

caracterizarse por ser la segunda mayor economía del mundo y el país que más importa materia prima de Uruguay, altero el destino de producción uruguaya que opto por proveer esta demanda. Entre los principales bienes exportados que contribuyen a dicho ascenso son la soja, celulosa y carne bovina uruguaya mientras que las importaciones de origen chino resaltan las vestimentas, teléfonos, sustancias químicas, computadoras, plásticos y sus manufacturas y por último las autopartes y vehículos.

Entre las últimas colaboraciones de relacionamiento bilateral, figuran los acuerdos suscritos en encuentros celebrados entre los presidentes Tabaré Vázquez y Xi Jinping en el 2016 respecto a cinco protocolos sanitarios y económicos, la negociación de un acuerdo de servicios iniciado en el 2017, una visita del Vice Primer Ministro de China, Hu Chunhua en Uruguay en marzo del 2018 y en noviembre del mismo año se realizó el China-LAC, una ronda de negocios entre las principales empresas de América Latina y el Caribe junto a China, instancia en la que Uruguay acordó formar parte de la iniciativa “Una Franja, Una Ruta” para el incremento de la cooperación con China.

#### **b. República Federativa del Brasil**

La República Federativa del Brasil se mantuvo como principal socio comercial desde el año 2002 sin interrupción (excepción del 2004-2005) hasta el 2015. Este país ha demostrado mediante su injerencia en grandes bloques como los BRICS e incluso dentro del G-20, su poder e influencia política y económica en América Latina. Sin embargo, las crisis emergentes de casos de corrupción, la inestabilidad política y la falta de confianza en el mercado condujeron al desmoronamiento de la economía brasileña en el 2015. En este preciso año, las exportaciones de Uruguay se contrajeron en un valor aproximado de US\$ 400 millones de dólares como consecuencia de la recesión, la mayor en más de dos décadas.

Tabla 2.4

Balanza Comercial de Uruguay con Brasil entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	1.651	1.158	1.239	1.289	1.152
Importaciones	1.660	1.440	1.373	1.618	1.622
Balanza	- 9	- 282	- 134	- 329	- 470

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018.

Para una mayor comprensión sobre la situación de Brasil en el año 2015 el caso de la empresa Petrobras conocido como “Operação Lava Jato”, resultó en el mayor escándalo de corrupción y sobornos de la historia mundial con una magnitud tal que derivó en el impeachment<sup>8</sup> de la entonces presidente Dilma Rousseff en 2015 y el encarcelamiento del expresidente Lula da Silva en 2018. Pese a esta situación, Brasil retomó su influencia, pero sin aquella presencia en el mercado uruguayo que existía previamente al observar la tabla anterior, donde no ha surgido una recuperación siquiera gradual en los años estudiados.

Entre los productos más exportados al Estado brasileño, lidera los plásticos (15% del total), seguido por la malta (13%) y los lácteos (12%) (Uruguay XXI 2018a; 4). En el caso de las importaciones los vehículos y sus autopartes son los productos más demandados provenientes de este país. Ambos países forman parte del MERCOSUR, considerado como una unión aduanera imperfecta ya que no todos los países aplican los mismos aranceles externos, aspecto que no permite considerar al bloque como un mercado común conforme a las normas de la OMC.

### c. República Argentina

---

<sup>8</sup> Proceso de destitución de una figura del derecho, en este caso del mandato presidencial.

La República Argentina, debido a sus similitudes culturales históricas y estrecha relación en términos diplomáticos permitió facilitarse la aproximación económica y comercial. Al analizar esta relación en base a los flujos de comercio, Uruguay nunca ha podido superar el valor de las exportaciones sobre las importaciones, presentándose un flujo desfavorable para Uruguay como se observa en la tabla 2.5. Esto se refleja en los altos volúmenes de importación de vehículos y autopartes y las bajas exportaciones de autopartes y celulosa, sumado al escaso valor agregado de otros productos que exporta tales como la soja y la margarina. Al igual que Brasil, Argentina es Estado parte del MERCOSUR.

Tabla 2.5

Balanza Comercial de Uruguay con Argentina entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	398	379	287	419	417
Importaciones	1.445	1.243	1.077	1.055	1.094
Balanza	- 1.047	- 864	- 790	- 636	- 677

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018.

Resulta interesante notar el incremento de las exportaciones y disminución de las importaciones a partir del 2016 en razón principal de la desvaloración pronunciada del peso argentino frente al dólar en un contexto de aumento de la inflación, un menor poder adquisitivo de su población y una disminución de la producción interna argentina, el cual conlleva a una situación plagada de dificultades que afectan su desarrollo, acentuado por la pérdida de competitividad de su sector automotriz. Por si lo descrito no fuera de por sí grave, Argentina enfrenta una deuda que asciende a un valor aproximado de US\$ 57.000 millones con el Fondo Monetario Internacional (FMI), préstamo que solicitó en el 2018 y que se mantiene en el marco de un “acuerdo de stand by”. Entre los principales productos de exportaciones al país argentino en el 2018 fueron las autopartes con un valor de US\$ 97 millones, la celulosa con US\$ 43 millones y los productos plásticos con US\$ 33 millones, en lo concerniente a las importaciones, el mayor porcentaje proviene de autopartes y

plásticos (Uruguay XXI 2018a; 4).

## **C. DESCRIPCIÓN GENERAL SOBRE EE.UU.**

Estados Unidos de América está ubicado en América del Norte, limita al norte con Canadá y al sur con México al tiempo que su costa oeste está bañada por el Océano Pacífico al oeste y al este por el Océano Atlántico, Washington D.C. es su capital. Cuenta con una población total aproximada de 325 millones de personas en un territorio de 9.147.593 km<sup>2</sup> y con una enorme presencia en la economía mundial, alcanzó una cifra de PIB nominal global de US\$ 20.89 trillones (Bureau 2019) casi una cuarta parte del total global, lo que lo convierte en la principal potencia económica mundial. El factor población y el PIB nominal global le confieren un poder de compra y una capacidad de producción que lo erigen como el mayor mercado del planeta. Su moneda local es el dólar estadounidense utilizada como reserva y referencia internacional.

La economía estadounidense a diferencia de la uruguaya, cuenta con gran variedad de recursos naturales tales como gas natural, petróleo, cobre y otros minerales, una infraestructura avanzada si se considera la cantidad de megaciudades y tecnología empleada en sus industrias y por último un alto nivel de Investigación y Desarrollo (I&D), propiciado por la diversificación de su producción lo que lo convierte en un país muy competitivo en el mercado internacional.

Para comprender este fenómeno, el conocido Silicon Valley en San Francisco, California ampara la mayor zona industrial de tecnología en un área que no cotiza en la balanza comercial, puesto que compra participaciones en producción y riqueza futura, es decir, compra bonos de divisas, generando un alto valor agregado y avance de nuevas investigaciones (Dirkmaat, O. 2018; 16). La ciudad de Nueva York es junto a Washington D.C., las ciudades más importantes de EE.UU., donde la primera cuenta con una población de aproximadamente 8,5 millones de habitantes y a su vez, es la ciudad más habitada y uno de los mayores centros económicos del planeta, contando con tres índices bursátiles internacionales conocidos como bolsas de valores, el Dow Jones Industrial Average (DJIA), el S&P 500 Index y el NASDAQ (National Association of Securities Dealers

Automated Quotation).

La política exterior estadounidense se centra en velar por sus intereses y su seguridad nacional indiferente del partido político que ostente el gobierno. Sin embargo, los modelos económicos aplicados se pueden definir en dos tipos, a través de un intervencionismo estatal moderado o una política de libre mercado en los que el Estado desempeña un papel mínimo en la regularización del mercado. En la era Trump se permite la libertad del mercado, sin embargo, se ha mostrado fuertemente a favor de los intereses nacionales protegiendo sus industrias a través de la imposición de aranceles a una gran variedad de productos tales como el acero y el aluminio a otras naciones con el afán de salvaguardar a su población de la injerencia extranjera y generar más empleo. El objetivo del país es, por lo tanto, incrementar las exportaciones de sus productos y reducir las importaciones sustituyéndolas por los productos del mercado interno, empleando métodos como las subvenciones para contrarrestar la continua balanza comercial negativa que padece. A grandes rasgos, la política comercial estadounidense se basa en el reintegro de los empleos, retiro del Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico (TPP), renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) e imponer medidas duras frente a países que incumplen o violan los acuerdos comerciales con esta nación.

Entre sus cuatro principales socios comerciales que representan un alto margen de venta y compra con la nación norteamericana se sitúan China, Canadá, México y Japón. Debido a la proximidad territorial con Canadá y México, el costo implicado en el transporte e intercambio de bienes y servicios es reducido agregado a los beneficios del TLCAN que coadyuvan a disminuir aún más las barreras al comercio, facilitando el intercambio comercial. En el caso de Japón, resulta peculiar debido a que su intercambio se mantiene por la alta demanda de vehículos y respectivos repuestos que producen industrias tales como Honda o Toyota por mencionar entre las más importantes de la rama automovilística. En el caso chino pese a ser su principal socio comercial, EE.UU. no ha podido reducir su dependencia a ella, esta situación se agrava por las continuas amenazas de una guerra comercial entre ambos lo que prevé varios panoramas sobre lo que depara su relación económica, dependiendo por lo tanto de las siguientes “movidas” adoptadas por sus presidentes.

Por último, pero no menos importante, EE.UU. al ocupar la posición de potencia mundial mantiene una presencia enorme en el intercambio comercial del sistema multilateral del comercio, ubicándose junto a China como los principales actores internacionales. EE.UU. tiene vigente un total de doce acuerdos comerciales bilaterales con los siguientes países: Australia, Bahrein, Chile, Colombia, Corea del Sur, Israel, Jordania, Marruecos, Omán, Panamá, Perú y Singapur. Se suman los acuerdos regionales tales como el CAFTA-DR (Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana) y el TLCAN que se reemplazará por el T-MEC (Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá). En el ámbito internacional es miembro de la OMC y miembro original del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

### **1. Sectores económicos estadounidenses**

La diferencia entre los sectores que contribuyen en la producción de la nación americana, se evidencia en términos de contribución y porcentaje total del PIB, la importancia de los sectores de la banca y de seguros. En la tabla 2.6, los sectores de origen del PIB se distribuyen en quince sectores de producción, encabezando entre los más importantes en términos de contribución y porcentaje total del PIB el sector de banca y seguros con US\$ 4.057.129 millones (20,8%), administración pública con US\$ 2.453.704 millones (12,6%), los servicios profesionales con US\$ 2.426.347 millones (12,5%) y manufacturas en US\$ 2.179.633 millones (11,2%).

En componentes de gasto, el consumo personal es de US\$ 13.321.407 millones (68,4%), mientras que el gasto de las importaciones es mayor que el de las exportaciones principalmente por la deuda que mantienen los demás países con EE.UU., en donde los deudores como medio de pago parcial entregan sus acciones, percibiendo un valor no posible de calcular.

Tabla 2.6  
 PIB por sectores de actividad del 2017 y por componentes de gasto del 2018 en EE.UU.

PIB POR SECTORES DE ACTIVIDAD 2017		
Sector de origen	Precio en millones de dólares (US\$)	Porcentaje (%)
Administración Pública	2.453.704	12,6
Agropecuario <sup>9</sup>	169.225	0,9
Arte y Entretenimiento	804.737	4,1
Banca y Seguros	4.057.129	20,8
Comercio al por Mayor	1.174.123	6,0
Comercio al por Menor	1.087.107	5,6
Construcción	781.413	4,0
Educación y Sanidad	1.700.275	8,7
Empresas de Servicios Públicos	307.496	1,6
Información	1.050.767	5,4
Manufacturas	2.179.633	11,2
Minería	268.619	1,4
Otros servicios	416.083	2,1
Servicios profesionales	2.426.347	12,5
Transporte y Almacenamiento	608.735	3,1
TOTAL:	19.485.393	100,0
POR COMPONENTES DE GASTO 2018		
Consumo Personal	13.321.407	68,4
Inversión Privada	3.367.965	17,3
Exportaciones de bienes y servicios	2.350.175	12,1
Importaciones de bienes y servicios	-2.928.596	-15,0
TOTAL:	19.485.393	100,0

<sup>9</sup> El sector agropecuario agrupa la agricultura, caza, pesca y silvicultura.

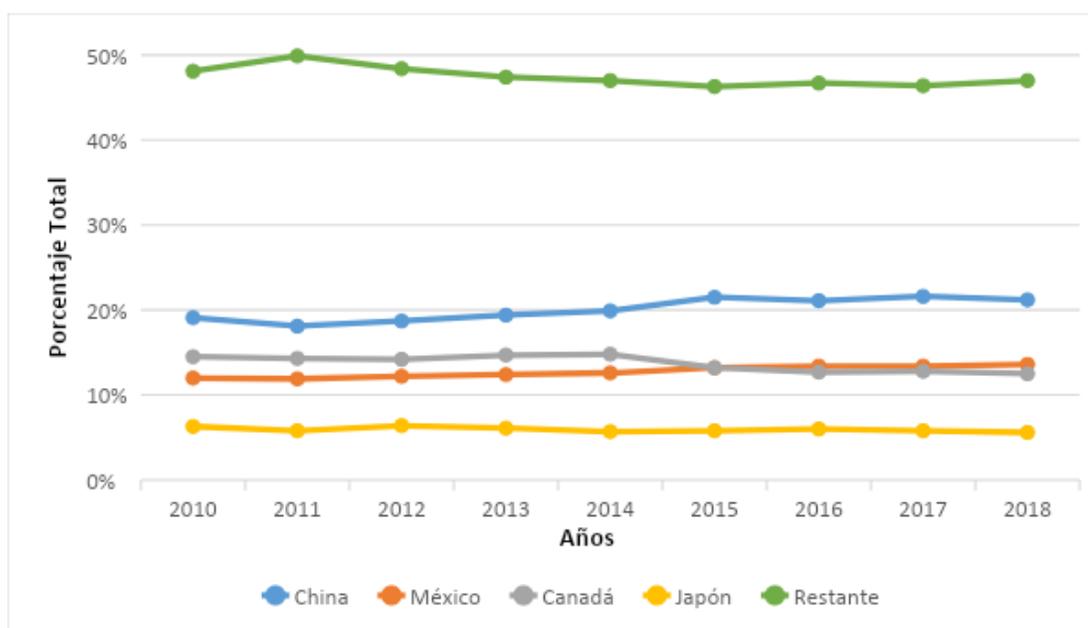
Fuente: Census Bureau 2018a. *Part A: Seasonally Adjusted (by Commidty/Service)*

## 2. Importaciones de EE.UU.

Las importaciones para el año 2018 alcanzaron un total de US\$ 2.542.683 millones, tornándose el mayor importador del mundo. Entre los principales bienes de importación se encuentran los bienes de capital US\$ 693.254 millones y los de consumo US\$ 647.930 millones que fueron más solicitados (Census Bureau 2019b). Los Estados que más importan productos de origen estadounidense, se destacan China, México, Canadá y Japón, porcentaje que sumados alcanzan el 53% total de importaciones.

Gráfico 2.3

Importaciones estadounidenses de bienes según destino (2010-2018)



Fuente: Census Bureau 2018c. *Trade in Goods with World, Seasonally Adjusted*

Tal y como se mencionó anteriormente, sobresalen cuatro economías mundiales gracias a sus grandes mercados de producción en términos de dólares y porcentaje total de importaciones, lideradas por China como principal destino de EE.UU. con un valor de US\$ 539.503 millones (21,2 %), seguido de México con US\$ 346.527 millones (13,6 %), Canadá con US\$ 318.481 millones (12,5 %) y Japón con US\$ 142.596 (5,6 %). Al sumarse

los cuatro principales destinos de importación, representa un valor aproximado de US\$ 1.347.107 millones.

Para ese mismo año, las importaciones de servicios figuran una cifra de US\$ 559.211 millones distribuidos entre otros servicios de mantenimiento y reparación, transporte, viajes<sup>10</sup>, finanzas, propiedad intelectual, telecomunicaciones y derivados, bienes y servicios del gobierno y otros servicios<sup>11</sup>. Entre estos servicios el de viaje sobresalió llegando a US\$ 104.385 millones lo que equivale al 19,2 % del total de importaciones de servicios.

### **3. Exportaciones de EE.UU.**

Las exportaciones para el 2018 alcanzaron los US\$ 1.663.982 millones, siendo EE.UU. el segundo mayor exportador del mundo solamente detrás de China. Entre los bienes más exportados se hallan los de capital con un total de **US\$ 562.034 millones** y suministros industriales **US\$ 538.784 millones** sumando dos tercios del total de bienes comprados. Entre sus destinos de exportación en términos de dólares y porcentaje total de exportaciones, los cuatro principales destinos son Canadá con US\$ 298.727 millones (18,0%), México con US\$ 265.010 millones (15,9%), China con US\$ 120.341 millones (7,2%) y Japón con US\$ 74.966 millones (4,5%).

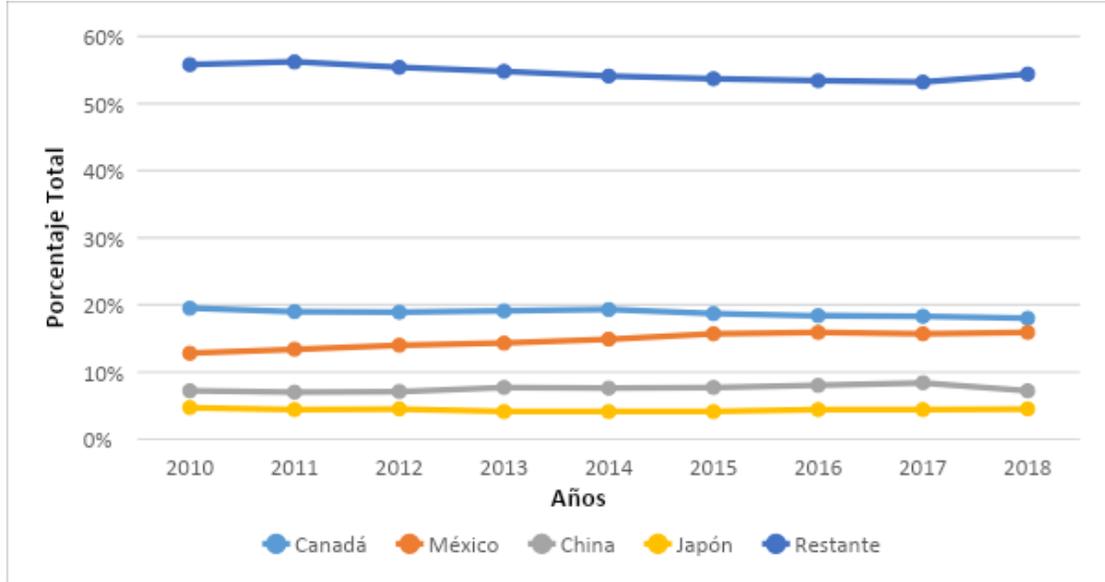
---

<sup>10</sup> Se refiere a viajes de negocios y viajes personales incluyendo las relacionadas al área de salud y educación.

<sup>11</sup> Se considera otros servicios: i) reparación y mantenimiento; ii) servicios personales y de lavandería; iii) organizaciones religiosas de donaciones, cívicas, profesionales y similares; iv) hogares.

Gráfico 2.4

Exportaciones estadounidenses de bienes según destino (2010-2018)



Fuente: Census Bureau 2018c. *Trade in Goods with World, Seasonally Adjusted*

En el mismo año las exportaciones de servicios sumaron un total de US\$ 828.425 millones, sobresaliendo los viajes US\$ 214.469 millones y otros servicios de negocios US\$ 164.790 millones. La disminución del desempleo y el incremento de los ingresos personales favorecen al aumento del poder adquisitivo de su población, sumado a una mayor producción interna que resultó en el mayor consumo interno.

## D. BALANZA COMERCIAL DE EE.UU.

En los últimos cinco años los EE.UU. ha exhibido una balanza negativa frente a los demás países, incrementando considerablemente sus importaciones tal y como se aprecia en la tabla 2.7. Al comprar la balanza que alcanzó una cifra negativa de US\$ 878.700 millones en el 2018, frente a los US\$ 734.482 millones registrados en el 2014, implica un aumento de US\$ 144.218 millones, dato que el gobierno pretende mitigar por medio de políticas comerciales más proteccionistas.

Tabla 2.7

Balanza Comercial de los EE.UU. entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	1.621.873	1.503.328	1.451.459	1.546.473	1.665.992
Importaciones	2.356.356	2.248.811	2.186.895	2.339.994	2.540.805
Balanza	- 734.483	- 745.483	- 735.326	- 793.521	- 874.813

Fuente: Census Bureau 2018c. *Trade in Goods with World, Seasonally Adjusted*

El resultado de una balanza comercial negativa y constante es ocasionado por los altos niveles de importación a diferencia de exportación, aproximadamente de US\$ 878.700 millones para el 2018. Su negatividad tiene origen en el alto nivel de préstamos activos de EE.UU. que provoca un superávit de la cuenta financiera y de inversiones financieras extranjeras causado por la inversión extranjera. Otro importante factor es el socio comercial chino que supera enormemente la compra de sus productos, respecto a la venta de origen estadounidense acrecentado aún más su déficit comercial.

A través de la imposición de aranceles y protección de su propiedad intelectual, EE.UU. apunta hacia el incremento de las ganancias de este tipo de servicio, a raíz de ser uno de los principales exportadores de servicios al mundo. Esto es motivado por la continua insistencia de EE.UU. en culpar a varios actores internacionales, afirmando su incumplimiento y eventual robo de la propiedad intelectual ya que son consideradas como supuestas amenazas a la seguridad nacional estadounidense.

### 1. Principales socios comerciales

Entre los socios comerciales que sostienen un alto nivel de intercambio comercial se identifican la República Popular China, Canadá y los Estados Unidos Mexicanos. Estos países suman alrededor del 45% de las exportaciones totales de los EE.UU., China por ser el principal socio y comprador de los productos estadounidenses mientras que Canadá y

México al compartir geopolíticamente una frontera en común y formar parte del T-MEC.

**a. República Popular China**

El papel de la República Popular China en la economía estadounidense, asciende constantemente a tal punto que, a partir del 2015, se transformó en el principal socio económico sobrepasando a Canadá. Este acontecimiento supuso una mayor facilidad en el intercambio comercial entre ambos países a pesar de la compleja situación actual en tanto recae sobre este acontecer la nombrada “guerra arancelaria” que disputan estas dos naciones, con las alegaciones por parte de EE.UU. sobre “competencia desleal” y robo de la propiedad intelectual a lo que se le impuso a China aranceles de una suma total de US\$ 50.000 millones, ante esto situación China respondió imponiendo aranceles en una cifra mayor en 128 productos (El Universal 2018). A pesar de no ser un tema de estudio del presente trabajo, el fenómeno que produce esta denominada “guerra comercial” afecta directamente a sus socios comerciales más cercanos y de forma indirecta la inversión extranjera estadounidense, todo esto como consecuencia de la decisión del presidente Trump quién defiende estas medidas para “proteger su mercado interno y propiedad intelectual”.

Tabla 2.8

Balanza Comercial de EE.UU. con China entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	123.657	115.873	115.594	129.797	120.148
Importaciones	468.474	483.201	462.420	505.220	539.675
Balanza	- 344.817	- 367.328	- 346.825	- 375.423	- 419.527

Fuente: Census Bureau 2019d. *Trade in Goods with China*

Entre los bienes más importados desde China destacan los equipos de radiodifusión, ordenadores y componentes de la máquina de oficina, sumando aproximadamente el 30% del total de importaciones. En el caso de las exportaciones, los aviones y derivados, la soja y los coches son los tres principales bienes en un aproximado del 28% del total de ingresos,

entre estos la soja es uno de los más afectados por el incremento del arancel (OEC 2017).

## **b. Canadá**

El Canadá fue el principal socio comercial de Estados Unidos hasta el 2015, ubicándose como segundo destino de importaciones de bienes y servicios. Por su enorme tamaño, un mercado de alto ingreso y compartir frontera al norte de los EE.UU., este mercado es una importante sede para la introducción de bienes y servicios estadounidenses. Al formar parte del TLCAN y el futuro T-MEC se ve encaminado a la estabilización de los precios de los productos, posibilitando el incremento de su intercambio comercial opacando la dependencia del mercado chino.

Tabla 2.9

Balanza Comercial de EE.UU. con Canadá entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	312.817	280.855	266.734	282.472	299.768
Importaciones	349.286	296.305	277.719	299.090	318.842
Balanza	- 36.469	- 15.450	- 10.985	- 16.618	- 19.073

Fuente: Census Bureau 2019e. *Trade in Goods with Canada*

Entre los productos más demandados desde Canadá el petróleo crudo alcanzó el 19% del total que al agregarse los derivados como gas y refinados, se obtiene una cifra aproximada de 25% aproximadamente. Otro importante producto son los coches con el 16%. Canadá a su vez le compra a EE.UU. coches, camiones de reparto y petróleo y derivados sumando entre estos tres casi el 30% del total de sus importaciones. Canadá es el mayor inversor en los EE.UU. con una cifra de US\$ 391 mil millones (U.S. DoS 2019a).

Estados Unidos es el principal destino de exportaciones de Canadá con el 76%, muy por delante de China que solamente representa el 4%. Resalta de estos datos una clara dependencia del Estado canadiense de los EE.UU. que también resulta ser el principal proveedor de bienes y servicios con el 51% (Santander 2019a).

### c. Estados Unidos Mexicanos

Los Estados Unidos Mexicanos se ubican al sur de EE.UU., posicionándose como el tercer socio comercial más importante. Los EE.UU. es el principal destino de exportación e importación de México al igual que el de Canadá, englobando casi el 80,0 % de las exportaciones mexicanas a este mercado, seguido de una muy baja participación de Canadá con el 2,8 %, panorama distinto cuando se observa las importaciones que representan el 46,4%, retomando el mismo factor de dependencia del mercado norteamericano (Santander 2019b). La población mexicana en EE.UU. es de alrededor de 11,8 millones, sin contar los ilegales según el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME 2017), quienes representan una gran mano de obra y actividad laboral a pesar de que no sea calificada<sup>12</sup>. Esta compleja temática de la inmigración mexicana contemplada en la rigurosa política migratoria que aplica el gobierno Trump.

Tabla 2.10

Balanza Comercial de EE.UU. con México entre 2014-2018 (millones de dólares)

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Exportaciones	241.007	236.460	230.228	243.507	265.442
Importaciones	295.730	296.433	293.500	313.808	346.100
Balanza	- 54.723	- 59.973	- 63.272	- 70.301	- 80.658

Fuente: Census Bureau 2019f. *Trade in Goods with Mexico*

En la tabla 2.10 se vislumbra una desaceleración del intercambio en el 2016, esto se debe a una caída de las exportaciones y un mayor gasto del Gobierno Federal que condujo a un menor flujo comercial, retomando he incrementado en los dos años posteriores. Se exporta a los EE.UU. vehículos, piezas de repuestos, camiones de reparto e incluso

---

<sup>12</sup> La mano de obra no calificada se refiere a aquella población activa que no posee habilidades o técnicas en la elaboración de bienes más procesados, además no cuenta con una educación terciaria o especializada para labores más profesionales.

computadoras, mientras que México le compra a EE.UU. partes y accesorios de tractores, petróleo y derivados y circuitos integrados. Entre acontecimientos recientes entre ambos países, el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador ratificó junto a Canadá el T-MEC.

## **E. ANTECEDENTES COMERCIALES ENTRE LOS EE.UU. Y URUGUAY**

El nacimiento de la relación bilateral entre EE.UU. y Uruguay se data del 2 de octubre de 1867 cuando el Ministro Residente de los EE.UU. en Uruguay, Alexander Asboth, efectuó la apertura de una misión diplomática iniciando los intercambios comerciales, políticos, culturales y de educación entre ambos países. Se han cumplido más de ciento cincuenta años desde el inicio de la cooperación y amistad, posicionando a Estados Unidos como un importante socio comercial para la economía uruguaya (US Embassy 2018) A partir de este hito, Uruguay ha mantenido un fuerte lazo de amistad a tal punto que el país ha recibido a seis presidentes estadounidenses en territorio uruguayo -afianzando las relaciones e intercambiando agendas en común, entre ellos Herbert Hoover (1928), Franklin D. Roosevelt (1936), Dwight D. Eisenhower (1960), Lyndon B. Johnson, George H. W. Bush (1990) y George W. Bush (2007).

Para una comprensión sobre la interrelación histórica entre Estados Unidos - Uruguay es importante tener en cuenta la evolución de las relaciones económicas bilaterales en el periodo 1930-2005 (Azar & Fleitas 2010), trabajo que confirma la presencia de tres grandes socios comerciales uruguayos en este periodo como lo son: República Federativa de Brasil entre 1974-2003 y 2006-2015, Estados Unidos de América entre 1940-1953 y 2004-2005 y Reino Unido de Gran Bretaña en los periodos 1929-1939 y 1953-1973. A partir de 1914, cuando da inicio la Primera Guerra Mundial, la interacción y encuentro entre ambos países conllevó a una relación bilateral más intensa cambiando el panorama que se encontraba y transformando a Uruguay en un importante punto estratégico para los empresarios estadounidenses tal y como se refleja en el siguiente párrafo:

“En las primeras etapas de esta relación, las empresas de transporte y manufactureras estadounidenses establecieron relaciones comerciales con Uruguay y se negociaron algunos de los primeros acuerdos aduaneros (...). La Primera Guerra Mundial estimuló la relación económica bilateral y para 1920 las compras de Uruguay y Estados Unidos superaban el 25% de las importaciones totales de Uruguay. Para mediados de la década de 1930, un gran número de empresas estadounidenses, entre ellas, Ford, General Electric, Frigorífico Swift, Ascensores OTIS, IBM, Kodak y Firestone, habían abierto sucursales locales para atender al mercado uruguayo.” (U.S. Embassy 2018, 83)

El ingreso de estas empresas al país debido a la estabilidad económica, el alto nivel de bienestar y seguros sociales que brindaba el Estado uruguayo a su población, catalogada como “la Suiza de América”, facilitaba la llegada de inversión extranjera y brindaba a estos empresarios la posibilidad de establecerse a principios del siglo XX. Este intercambio se aceleró más a partir de 1939, cuando el Reino Unido había establecido una cuota de importación al principal producto uruguayo, la carne bovina, por medio del Tratado Cosio-Runciman en 1935<sup>13</sup>. Aprovechando esta situación Uruguay analizaba otros mercados donde colocar sus productos y el estadounidense fue el mercado en el que el principal producto de venta uruguayo pasó a ser la lana, bien que tomó el rol como el producto más exportado en aquel entonces.

A partir de 1952, año en que EE.UU. junto a la Unión Soviética disputaron por la predominancia ideológica utilizando como campo de batalla a Corea, dio inicio a la conocida “guerra fría”, y frente a esta situación, el presidente Harry S. Truman como medida para contrarrestar una futura crisis, optó por almacenar los bienes de consumo y disminuir sus importaciones. Entre 1952 y 1972 el Reino Unido retomó su puesto de mayor socio comercial. Posterior a esto, Brasil por primera vez se tornó el principal socio uruguayo hasta 2015 sin contabilizar los años 2003-2004, el cual los EE.UU. se posicionaba como el principal comprador de bienes uruguayos.

Uruguay entre los años 2000-2003 ingresó en una recesión económica surgiendo desempleo, descontento, inflación y devaluación del peso uruguayo, factores que afectaron duramente a la población que buscaba una respuesta del Estado para solventar este

---

<sup>13</sup> Este Tratado en Argentina se conoce como Pacto Roca-Runciman en el caso de Uruguay se lo conoce como Tratado Cosio-Runciman, el cual implicaba una cuota a ciertos productos a favor de establecer preferencias hacia países del Commonwealth.

problema originado en Argentina en la denominada “Crisis del Corralito”. Conforme lo manifestado en la época por el FMI, el país fue categorizado como no apto para recibir préstamos, por lo cual se debió recurrir al presidente estadounidense, George W. Bush quién mantenía una excelente amistad con el entonces presidente de la República, Dr. Jorge Batlle, al enfrentar esta recesión y retomar el rumbo del país gracias al préstamo estadounidense.

El tema abordado en este primer capítulo trata la relación comercial entre EE.UU. y Uruguay, permitiendo a través de la descripción y análisis de la situación, explicar su posición en el mercado internacional y su relación con sus principales socios comerciales, creando un panorama previo sobre las distintas posibilidades y aprovechamientos que Uruguay puede obtener para incrementar las relaciones bilaterales.

En el siguiente capítulo, se aborda un análisis más exhaustivo sobre los desafíos que Uruguay necesita solventar, utilizando los instrumentos a su disposición para sostener y mejorar su relación, buscando impulsar su crecimiento económico y facilitar el acceso de sus productos en el mercado norteamericano. Se tratan temas como los Tratados y Acuerdos vigentes entre ambos países y la balanza comercial actual que dispone un desafío para el Estado uruguayo que pretende mejorar su condición comercial.

# **CAPÍTULO III. DESAFÍOS PARA URUGUAY EN MATERIA DE POLÍTICA COMERCIAL**

## **A. POLÍTICA COMERCIAL DEL URUGUAY**

El libre comercio de bienes y servicios ha transformado la visión de producción de las industrias, originando un nuevo tipo de competencia internacional por el predominio del mercado. Ante esto, las industrias comenzaron a investigar la optimización de su producción permitiendo abaratar los costos de sus manufacturas, resultando en un costo menor y mejor al consumidor final. Esta adaptación que implementan las industrias sucede a su vez con los Estados quienes necesitan reajustarse para adaptarse al comercio internacional. Esta necesidad global se sementó con el establecimiento del GATT al concluirse la segunda guerra mundial, acontecimiento fundamental en el inicio del multilateralismo y la búsqueda en conjunto de soluciones al mercado internacional. Este menester en grandes rasgos desde el punto de vista del sistema capital actual del comercio, ha beneficiado a los sectores productivos mediante un incremento en su producción aminorando sus costos, facilitando la exportación e importación de bienes y servicios, percibiendo más impuestos el Estado y un Índice de Precios del Consumo (IPC) menor. Esto propicia en un poder de compra mayor a su población, como consecuencia del surgimiento de nuevas industrias sumado a la introducción de productos extranjeros, fomentando la competencia por el mercado interno el cual deriva en un costo menor de compra. La recaudación captada por el Estado favorece la aplicación de políticas que faciliten y promuevan la colocación de productos en el comercio exterior mediante la reactivación de su producción, impulsando la elaboración de manufacturas de alto valor agregado.

Esta realidad no se distancia de la uruguaya que al igual que los demás países latinoamericanos, necesitaron adaptarse a las nuevas reglas y normas del comercio, como la transición de un modelo agroexportador - modelo donde los ingresos percibidos de sus exportaciones recaían en su mayoría sobre las materias primas - hacia un modelo de sustitución de importaciones - modelo que subsidiaba la producción nacional,

implementaba aranceles a la importación y acrecentando su tipo de cambio – suscitando un nuevo panorama en el mercado internacional, predominado por los países desarrollados.

La nueva postura adaptada por los países latinoamericanos en su política comercial, dio inicio con la producción destinada al autoabastecimiento imitando a los países desarrollados con posterioridad a la segunda guerra mundial, mientras que sus excedentes de producción se exportan al exterior impulsando una etapa de desarrollo interno distinguiéndose nuevas potencias como Argentina, Brasil y México, por ejemplo, que a causa de la incapacidad del abonar las deudas externas y de un menor poder de consumo por parte de los países desarrollados, estos países aprovecharon para ocupar ese mercado fluctuante y han perdurado hasta la actualidad.

Uruguay para no distanciarse de la drástica transformación que transitó el comercio internacional, adoptó en 1930 en la era del Batllismo<sup>14</sup>, un modelo “hacia adentro” al igual que sus vecinos, permitiendo elevar los niveles de bienestar a su población a tal grado de considerarla “la Suiza de América”. Este modelo “hacia dentro” decayó en la década de los 70’, reajustándose en un modelo “hacia afuera” que permitió una liberalización mayor de su mercado, sin dejar de proteger los sectores más cruciales de su producción. Su inserción en la economía internacional sucedió con su adhesión a la OMC en 1995, favoreciendo aún más la apertura y posterior liberalización comercial.

El positivo actuar de Uruguay frente a los cambios en el comercio internacional, sucedieron a raíz de una serie de acontecimientos históricos que permitieron catalogarlo como un “país en vías de desarrollo” según la Organización de las Naciones Unidas (ONU). No obstante, Uruguay con el fin de garantizar una economía más avanzada e insertada en el mercado internacional contemporáneo, debe implementar estrategias dinámicas destinadas a incrementar sus flujos comerciales, fortaleciendo sus negocios y su producción. Sumado a esto, el acceso a nuevos mercados asegura nuevos ingresos y genera un prestigio en la economía internacional que promueve la IED y brinda una nueva oferta de exportación sin dejar de lado, las políticas proteccionistas en sectores más vulnerables.

---

<sup>14</sup> Movimiento político de principio del siglo XX, que sostiene que el Estado debe tener el control y manejo de su mercado y de su economía, impulsando una mejor calidad de vida a su población y de su nación.

Mediante el estudio de las políticas comerciales aplicadas por el Estado uruguayo en la actualidad, se aprecia la finalidad de las mismas y el objetivo que el Estado busca anhelar.

## **1. Composición Arancelaria**

El gobierno uruguayo actual, establece una política comercial destinada a fomentar su exportación y proteger a los sectores más vulnerables ante mercados externos. Pese a que Uruguay posee cierta libertad sobre el modo de emplear su política comercial, esta se rige bajo las normas del MERCOSUR. Este bloque comercial, determina el establecimiento de una política comercial en conjunto, donde los Estados Partes comparten una Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) que clasifica las mercancías entre sus miembros y los demás países. Se mantiene vigente la sexta enmienda de la NCM, basado en el Sistema Armonizado (SA) de Designación y Codificación de Mercaderías de la Organización Mundial de Aduanas (OMA). A través de la Decisión 22/94 del Consejo del Mercado Común (CMC), se establece un Arancel Externo Común (AEC) a nivel de 8 dígitos del SA, que oscila entre el 0% al 20%, sin contabilizar las Excepciones del AEC<sup>15</sup>, se suma a esto, la posibilidad de regirse bajo un régimen especial para los bienes de capital extrazona (BK) y los bienes de informática y telecomunicaciones autorizando a sus miembros la aplicación de tasas arancelarias diferentes<sup>16</sup>.

En el caso uruguayo, su nomenclatura contiene 11.922 líneas arancelarias a nivel de 10 dígitos según el Sistema Armonizado 2017 aplicando el Trato de Nación más Favorecida (NMF) y el AEC a todos sus interlocutores comerciales. Todos los derechos arancelarios a la importación son ad valorem y se aplican al valor C.I.F<sup>17</sup>, además ha consolidado el 100% de su universo arancelario. El promedio simple arancelario fue del 9,4%, mientras que el

---

<sup>15</sup> La Lista Nacional de Excepciones del AEC permite una desgravación arancelaria intra-zona con un plazo posterior al definido. Se desprenden un total de 256 líneas arancelarias, que permiten mantenerse hasta el 2022. En el caso de los BK y de los bienes de informática los Estados Partes son independientes de determinar las tasas arancelarias por aplicar entre el 0% y 2%. Solamente el sector automotor y del azúcar no han sido armonizados por la falta de una adopción de una política en común.

<sup>16</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 33/03 N°39/05, N°13/06, N°13/06, N°27/06, N° 61/07, N°58/08, N° 57/10.

<sup>17</sup> Acrónimo en inglés que hace referencia al “Cost, Insurance and Freight” que en español se traduce en costo, seguro y flete. Este valor C.I.F corresponde al costo adicional agregado al precio final del bien.

trato NMF promedio aritmético es del 9,3%, para los productos agrícolas fue 9,6 % y el promedio arancelario para los productos no arancelarios fue del 9,4% (OMC 2018; 50), dato distinto al compararse con sus excepciones, que contabilizan 2.648 partidas arancelarias de las cuales 132 líneas arancelarias superan el 20%, sumados al AEC.

## **2. Instrumentos**

Los instrumentos de política comercial son medidas que afectan el flujo comercial a través de prácticas o decisiones comerciales destinadas a aplicar un control, manejo y protección de su producción en consideración al mercado externo. Uruguay pretende disminuir su dependencia a las importaciones al proponer el consumo de su producción nacional y facilitando la exportación con el objetivo de obtener resultados favorables en su balanza comercial. Estos mecanismos, pretenden proteger a los sectores más frágiles por medio de varios instrumentos tales como los aranceles, medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia, normas de origen al igual que las licencias, prohibiciones y restricciones de importación, entre los más empleados por Uruguay en el comercio internacional.

### **a. Aranceles**

El arancel es una tarifa oficial que obliga al importador desembolsar con el fin de acceder al mercado que desea introducir su bien o servicio. Uruguay aplica aranceles preferenciales, concesiones arancelarias, contingentes arancelarios y otros elementos que afectan a las importaciones como el IVA, el IRAE, el IMESI y el IMEBA.

#### ***i. Aranceles Preferenciales***

Los aranceles preferenciales se atribuyen en la existencia de una concesión de trato preferencial a las importaciones como región o de carácter bilateral, con los Estados que mantiene acuerdos preferenciales con el MERCOSUR. Se otorga un arancel preferencial a Bolivia, Chile<sup>18</sup>, Cuba, Ecuador, India, Israel, México, Venezuela y entre los mismos Estados partes del MERCOSUR.

---

<sup>18</sup> En los acuerdos comerciales con Bolivia y Chile, las preferencias arancelarias contemplaron el 100% del universo arancelario, Argentina el 99,7% y Brasil el 99,8% (OMC 2018, 53 #1).

## *ii. Concesiones Arancelarias*

Las concesiones arancelarias permiten la exoneración o reducción de los aranceles por medio de preferencias arancelarias, otorgando facilidades en el acceso al mercado nacional. Bajo esta premisa, los regímenes especiales más importantes que ejecuta el país son la admisión temporaria, los parques industriales, la toma de stock y las zonas francas. Entre otros regímenes se posibilita los regímenes de inversión, como la promoción de inversiones de EE.UU. en Uruguay por medio del BIT y el TIFA.

## *iii. Contingentes Arancelarios*

El contingente arancelario corresponde a la exención total o parcial del pago de derechos arancelarios hasta cierto límite aplicado por el Estado. Uruguay en la actualidad no contempla ningún contingente arancelario en la OMC, aplicando una cuota fija a los bienes o servicios que ingresen al país sin realizar preferencias a un mercado.

## *iv. Otros elementos que afectan a las importaciones*

Los componentes que alteran el costo de las importaciones en Uruguay son la tasa de servicios extraordinarios, la tasa por servicios preferenciales (permiso que posibilita el ingreso de la importación) y la tasa consular. Se suman a estos elementos, impuestos directos a las importaciones tales como el Impuesto de Valor Agregado (IVA), impuesto que recae sobre todos los bienes y servicios consumidos en el país, el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE), impuesto que contribuyen todos los importadores y que se desprende del Impuesto Específico Interno (IMESI), y el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (IMEBA) el cuál grava a bienes de importación a ciertos productos agropecuarios. En el siguiente cuadro se reflejan los impuestos, el tipo de cálculo y la tasa que se aplica a las importaciones, el VA corresponde al valor en aduana mientras que el TGA a la tasa general de aduanas:

Cuadro 3.1  
Impuestos aplicados a las importaciones

Impuesto	Tasa	Aplica sobre
Impuesto de Valor Agregado (IVA)	Ad valorem (10 – 22 %)	VA
Impuesto Específico Interno (IMESI)	Ad valorem <sup>19</sup> (0 – 115 %)	VA + TGA
Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios (IMEBA)	Ad valorem (0,10 – 2,50 %)	VA
Tasa Consular	Ad valorem (2% - 5 % <sup>20</sup> )	VA
Tasa de servicio extraordinario	USD 12 a 600	VA
Tasa de servicio aduanero	0,2 %	VA (máximo de USD 50)

Fuente: En base a datos de la OMC 2018; 57 y PWC 2018. *Examen de las Políticas Comerciales de Uruguay y*

*¿Cuánto me va Salir?*

El tipo de cálculo aplicado en cada uno de los impuestos son diferentes, en el caso del IVA se basa en el valor en aduana más el arancel aplicado, el IMESI grava apenas la primera enajenación comprendida del IRAE y el IMAE recae sobre las importaciones de bienes agropecuarios. A lo que se refiere el cálculo de las tasas, la tasa consular se grava

<sup>19</sup> En el caso de los combustibles se aplica una tasa específica.

<sup>20</sup> El valor de 2% de la Tasa Consular se aplica solamente a los Estados parte del MERCOSUR, el 5% se aplica a las importaciones extrazona.

sobre los bienes importados al valor CIF, la tasa de servicios extraordinarios se aplica en el permiso de importación para la realización de un trámite preferencial por un despachante o solicitudes de servicios extraordinarios<sup>21</sup>, mientras que la tasa de servicio aduanero aplica un valor del 0,2% del valor CIF.

## **b. Medidas antidumping, compensatorias, subvenciones y de salvaguardia**

Las medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia son medidas de defensa comercial de aplicación temporal a la producción nacional frente a los incrementos de las importaciones, similares o directamente a sus competidores al igual que las prácticas desleales del comercio internacional en productos iguales o similares a los nacionales. Estas medidas están reguladas por la OMC en el Acuerdo Antidumping, Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

### *i. Medidas Antidumping*

Una medida antidumping, autorizada por el Artículo VI del GATT de 1947, es la imposición de un derecho antidumping, es decir, un arancel adicional que se aplica a los productos importados que afecten, amenazan o dañen la rama de la producción perjudicada por estas importaciones, sumados al arancel aplicado y al arancel consolidado. En el marco legal uruguayo se aplican a través de la Ley N°16.671 de 1994 y el Decreto 142/996 de 1996. La Dirección Nacional de Industrias del Ministerio de Industria, Energía y Minería (DNI - MIEM) y la Oficina de Programación y Política Agropecuario (OPYPA) del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) junto al MEF, Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) y Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) investigan estas causas. Entre los más recientes casos de antidumping se registran el film de polietileno proveniente de Brasil en el 2015 y los calentadores eléctricos de agua originados en China del 2010.

---

<sup>21</sup> Las solicitudes de servicios extraordinarios rigen bajo la Ley N°5.851, N°15.809 y el Decreto 305/986.

## *ii. Medidas Compensatorias y Subvenciones*

Las medidas compensatorias y subvenciones se interrelacionan entre sí, sin embargo, se diferencian en el método que se aplican. Las compensatorias pretenden neutralizar el daño de las importaciones subvencionadas del país exportador, mientras que las subvenciones se refieren al caso concreto donde el Estado contribuye financieramente por medio de una transferencia directa de fondos, una condena o no recaudación de ingresos públicos a una entidad privada. Ambas medidas están sujetas al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC), mientras que las compensatorias se especifica en el Artículo VI del GATT de 1947. En el marco legal uruguayo se rige por la Ley N°16.671 del 1994 y el Decreto 395/008 del 2008. Las entidades gubernamentales encargadas de la investigación de estas medidas son el DNI-MIEM y la OPYPA del MGAP.

## *iii. Medidas de Salvaguardia*

Las medidas de salvaguardia es la aplicación temporal para salvaguardar un sector de producción dañada por el ingreso de importaciones masivas de un producto que afectan al primero, por lo general se destina al aumento del arancel para el producto importado. Esta medida se encuentra regulada por el Artículo XIX del GATT de 1947 conocido como Acuerdo sobre Salvaguardias. La aplicación de salvaguardias se estableció en la Ley N°16.671, en la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Unilaterales en el Decreto 002/99 del 2002 y con el Acuerdo de Salvaguardias OMC. El país se reservó el derecho del uso de salvaguardias para la siembra de trigo (SA 1001.10.00.90 y SA 1001.90.10.90) del 2007 y desde entonces no se han registrado nuevas notificaciones.

## **c. Normas de Origen**

Las normas de origen según la OMC en el Artículo IX del GATT de 1947 son los criterios necesarios para examinar la procedencia nacional de un producto. En Uruguay la certificación de origen está regulado por el Decreto 182/016, que a través de la Ley N°19.111, le da potestad al MEF en aplicar sanciones mientras que el Decreto 64/014 reglamenta esta ley. Las reglas de origen pueden ser preferenciales, al aplicar una preferencia arancelaria por un acuerdo comercial con la otra parte destinataria, o no

preferenciales el cual se impone a las mercancías provenientes de aquellos países que no contemplan un acuerdo comercial con Uruguay.

#### **d. Licencias, prohibiciones y restricciones de importación**

##### ***i. Prohibiciones de Importación***

Las licencias de importación son licencias que condiciona al interesado obligando al importador de una mercancía disponer de una licencia para importar temporalmente. El procedimiento llevado a cabo para la solicitud de la licencia ocurre a través de la solicitud del permiso al DNI-MIEM, una vez aprobado por estos organismos, la licencia es otorgada por decreto del Poder Ejecutivo. Su validez generalmente es de 60 días, excluyendo a los sectores automotriz o azúcar que pueden extenderse a 90 días. Los certificados de importación se otorgan por dos vías, la automática que “se utilizan con fines estadísticos (las textiles y calzados y aceites), para conceder preferencias arancelarias a terceros (papel con destino editorial, vehículos) o vigilar el precio de los productos importados” (OMC 2018; 61 #2), mientras que las no automática consiste en una exoneración arancelarias a productos nacionales y de protección a la salud humana. Se contabilizan un total de 371 líneas arancelarias que requieren de licencias automáticas mientras que solamente 7 líneas arancelarias requieren de licencias no automáticas.

##### ***ii. Prohibiciones de Importación***

Las prohibiciones de importación corresponden a un veto de los organismos gubernamentales hacia el ingreso de ciertos productos con el deseo de proteger la salud humana, animal y vegetal. Se cubren un total de 323 líneas arancelarias a 10 dígitos del SA 2017, aplicadas mayormente en grandes cantidades en materiales de transporte, productos de industria química, animales vivos y productos del reino animal (OMC, 2018, 60 #5).

##### ***iii. Restricciones de importación***

Las restricciones no imposibilitan la importación de un producto, pero si la cantidad que el importador quiere importar de ese producto. Uruguay notificó que se agrupan entre estas

restricciones de la importación 20 categorías que se refieren a:

“Amianto y asbestos; vinos; dispositivos eléctricos para fumadores; vacunas (enfermedad del conejo); medicamentos con Triazolam; aerosoles, espumas, vitrinas refrigeradas, solventes y esterilizantes e instalaciones eléctricas de aire acondicionado que contengan sustancias agotadoras de la capa de ozono prohibidas; naftas con plomo; insecticidas; productos fitosanitarios; bromato de potasio; medicamentos que contengan Furazolidona, Nitrofurazone, etc; productos fitosanitarios; productos para el crecimiento de las especies bovinas, ovina, suina, equina y aves con sustancias arsenicales y antimoniales; medicamentos veterinarios, con sustancias de efecto hormonal estrogénico; concentrados proteicos y harinas de huesos de mamíferos; Cloranfenicol base y sus sales; desechos peligrosos; vehículos usados; pinturas y barnices; y contaminantes orgánicos persistentes.” (OMC 2018; 60 #2)

### **3. Organismos involucrados en la política comercial uruguaya**

Para el entendimiento de la estructura organizacional que maneja las políticas comerciales de Uruguay, resulta importante subrayar que el principal organismo que involucra la toma de decisiones de carácter comercial le corresponde al MERCOSUR. Los Estados partes de este bloque implementan decisiones comerciales en conjunto frente a países no miembros del MERCOSUR, esto no imposibilita el comercio con otros países y tampoco impide la implementación de medidas unilaterales como acuerdos de inversión, impuestos a la importación o restringir el ingreso de cierto producto por citar algunos ejemplos, pero si impide la posibilidad de suscribir acuerdos comerciales sin la unanimidad de los miembros del MERCOSUR.

Aclarado este punto, el MERCOSUR establece en el artículo 1 del “Protocolo de Ouro Preto” que las decisiones de políticas comerciales en conjunto se distribuyen en tres órganos decisorios, el Consejo Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM). El CMC es un órgano superior que cumple una función de conducción de las políticas para el proceso de integración y toma decisiones, cumpliendo los objetivos establecidos en el Tratado de Asunción y el ordenamiento del Mercado Común. Está integrado por los ministros de relaciones exteriores y de economía de sus miembros, pronunciándose mediante decisiones de carácter obligatorio. En el caso del GMC, este órgano ejecutivo se encarga de dirigir el organismo entre las reuniones semestrales del CMC. Integran en el GMC, cinco miembros titulares y cinco miembros alternos por país incluidos los ministros de relaciones exteriores

y economía, se pronuncia a través de resoluciones obligatorias. Por último, la CCM es un órgano que actúa como un comité externo que evalúa los instrumentos de política comercial entre los países miembros, aplicando el pleno funcionamiento de la Unión Aduanera, además también le compete dar seguimiento y revisión de las políticas comerciales entre los Estados Partes o terceros. Lo integran cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos por país y lo coordina los ministerios de relaciones exteriores, se pronuncia a través de directivas que son obligatorias.

A nivel institucional del Uruguay, la implementación de políticas comerciales reincide principalmente en el MRREE y el MEF, mientras que el MGAP, el MIEM y el Ministerio de Salud Pública (MSP) también cumplen esta función en menor grado. Además, inciden en estas decisiones la OPP, dependencia de la Presidencia de la República, y el Sistema Nacional de Transformación Productiva (Transformando Uruguay) que lo integra Uruguay XXI.

Al MRREE, le compete fortalecer y mantener las relaciones diplomáticas del Uruguay en las áreas económicas, jurídicas, políticas y sociales con los demás actores internacionales, coordinando sus relaciones internacionales y su política exterior. Cumple funciones directas con el MERCOSUR sobre acuerdos, tratados y aquellos que vinculan a esta organización regional. Este ministerio junto al MEF se les atribuye las negociaciones comerciales, los demás ministerios actúan como apoyos técnicos al MRREE y al MEF. En el caso del MEF, corresponde la elaboración de políticas nacionales en materia económica, financiera y del comercio; coordina y gesta la planificación de su economía; dirige el régimen aduanero; administra el régimen jurídico de la inversión extranjera; de la tributación y aquellas relacionadas a las políticas de competencia. Junto al MRREE administra las negociaciones internacionales e interactúa con las demás dependencias de la Presidencia de la República.

En temas de política comercial el papel del MGAP, MIEM y MSP son menores que los mencionados anteriormente, pero esenciales para el trato de temas más delicados y de índole técnico. El MGAP trata temas de índole sanitarios y fitosanitarios, controlando el ingreso de insumos agropecuarios. Al MIEM le incumbe diseñar políticas a los sectores que interactúan con este, además aplica y regula las normas que contraria el pleno comercio

como las prácticas desleales. Mientras que el MSP realiza controles en el ingreso de bienes o servicios, establece los parámetros de su ingreso e implementa controles sanitarios. La OPP lleva a cabo programas y políticas basadas en la elaboración de estrategias económicas y proyectos de ley con la finalidad de instituir un desarrollo económico a la nación uruguaya.

El Sistema Nacional de Transformación Productiva<sup>22</sup> según la OPP “impulsa una agenda en temas interrelacionados que impactan directamente en la capacidad de transformación productiva del país y su competitividad” (OPP 2019a; #2), en otras palabras, es una unión de entidades públicas que se interrelacionan con el objetivo de impulsar un desarrollo económico sostenible. Entre las instituciones agrupadas en este sistema, la agencia Uruguay XXI coopera en las políticas comerciales a través de la: promoción de la IED, las exportaciones y la marca país; asesora el sector público; provee información a potenciales inversiones y exportaciones a micro, pequeñas y medianas empresas.

## **B. POLÍTICA COMERCIAL DE LOS EE.UU.**

La particular política comercial de los Estados Unidos, en los últimos años se ha centrado en torno a un enfoque proteccionista, solucionando su intercambio comercial a través de acuerdos comerciales de índole bilateral alejándose de los mecanismos multilaterales, manifestando incluso que perciben a los juicios del Órgano de Apelación de la OMC de forma negativa. Al examinar la contestación entre China y EE.UU. se percibe el actuar en material comercial de este último. La visión de los EE.UU. en el mercado internacional, es la de emplear situaciones que lo modifiquen directa e indirectamente con el afán de producir situaciones que cumplan con sus ambiciones e intereses nacionales.

Con relación a este último punto, los Estados Unidos anualmente a través de la Oficina del Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales (USTR) da a conocer una “Agenda de Política Comercial del presidente y el Informe

---

<sup>22</sup> Creado por la Ley N°19.472 de diciembre de 2016 y que absorbió las atribuciones del CIMEX (Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior).

Anual” del cuál se desprende las principales políticas comerciales que anhela el país. Entre las propuestas cumplidas durante su campaña política, se enfatizan el retiro del TPP en enero de 2017, su retirada del Acuerdo de París en junio de 2017 y la ampliación del TLCAN hacia el T-MEX en el 2018, entre otros.

## **1. Composición Arancelaria**

La nomenclatura estadounidense se basa en el SA de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), su arancel contiene 99 capítulos en 22 secciones a nivel de 10 dígitos del cual los capítulos 98 y 99 son disposiciones especiales<sup>23</sup>, mientras que su consolidación arancelaria es del 100% de sus líneas excluyendo el petróleo crudo<sup>24</sup>. Se aplican aranceles ad valorem en la gran mayoría de productos importados y se excluye los sectores de agricultura, calzados, combustibles y los textiles de los cuales se les atribuye los aranceles específicos o mixtos. Los aranceles son revisadas por el Arancel Armonizado de Estados Unidos (HTSUS por sus siglas en inglés) de manera periódica. El HTSUS aplica tres categorías de aranceles, el primer son los de trato NMF, el segundo son los aranceles especiales y el tercero son aranceles hacia los países o empresas que inviertan o mantengan relaciones económicas con Corea del Norte y Cuba.

## **2. Instrumentos**

Los instrumentos de política comercial en el caso estadounidense son aplicados de forma unilateral, algo muy diferente a las implementas por Uruguay, que aplica mecanismos en común con otros Estados. El objetivo de los organismos involucrados en la aplicación de estos instrumentos es la disminución de la dependencia de las importaciones al fomentar el consumo de la producción nacional, obteniendo de esta forma un resultado más positivo hacia su balanza comercial. Entre los instrumentos aplicados por EE.UU. se emplean los arancelarios, las normas de origen, las medidas antidumping, compensatorias,

---

<sup>23</sup> Las disposiciones especiales de clasificación corresponden a aquellos productos catalogados como provisiones especiales; legislación temporaria, modificaciones temporales establecidas de conformidad con la legislación comercial; restricciones de importación adicionales establecidas de conformidad con la sección 22 de la Ley de Ajuste de Agricultura, según la enmienda.

<sup>24</sup> EE.UU. es uno de los mayores productores de petróleo crudo del mundo, a pesar de esto y por razones de “seguridad nacional” las exportaciones están limitadas a ciertas concesiones.

subvenciones y salvaguardias, las prescripciones sanitarias y fitosanitarias, las licencias especiales, prohibición y restricciones de importación y otros elementos que afectan a las importaciones.

## **a. Arancelarios**

### *i. Aranceles preferenciales y contingentes arancelarios*

Como se explicó en la composición de la política comercial de EE.UU., se aplican tres tipos de aranceles: las de carácter general o NMF, aquellos países con preferencias arancelarias, conocidas como concesiones arancelarias en el derecho comercial, y por último la aplicable como “castigo”. Los EE.UU. sostienen 44 contingentes arancelarios que se distribuyen según las ordenes de solicitud<sup>25</sup>:

“18 de los cuales afectan al sector de los productos lácteos, incluidos la leche, la nata (crema), la mantequilla, los helados y los quesos (...) son la carne de bovino, las mandarinas, los maníes, el azúcar, el chocolate, el cacao en polvo edulcorado, las aceitunas, las satsumas, los piensos, el tabaco y el algodón” (OMC 2017; 56 #3)

## **b. Normas de Origen**

En el país se aplican cuatro tipos de normas de origen: las certificaciones de origen, el etiquetado del país de origen, las normas preferenciales y las normas no preferenciales las cuales se detallan a continuación.

### *i. Certificaciones de Origen*

Son las solicitudes de importadores que buscan un trato preferencial. Para la obtención de este beneficio le es solicitado al interesado a través de un certificado de origen u otro documento que prueba la justificación de este trato. La mayoría de los acuerdos comerciales o acuerdos preferenciales no establecen un formato de presentación del certificado de origen, solamente el T-MEC lo establece.

---

<sup>25</sup> Son volúmenes limitados de importación de un producto en un arancel menor que el resto de importaciones del mismo producto, se considera una medida de protección arancelaria para proteger productos considerados por el Estado como “sensibles”.

*ii. Etiquetado del país de Origen*

Todo producto manufacturado en el extranjero requiere llevar una etiqueta o marca que identifique al consumidor final el país donde se fabricó. Entre los Estados parte del T-MEC se establece un etiquetado específico para ciertos productos.

*iii. Normas preferenciales*

Las normas preferenciales, solamente se aplican para aquellos países que tienen acuerdos comerciales con EE.UU., cada acuerdo tiene sus criterios de origen desde el contenido sobre el valor nacional, regional o incluso criterios técnicos.

*iv. Normas no preferenciales*

Se aplican dos criterios en las normas de origen no preferenciales, la “obtención total” que se refiere a la obtención total del producto de la naturaleza y aquellos bienes fabricados y elaboradas en ese país (Pinto, R. 2017; 10), pasando por todos los procesos de manufactura (cultiva, procesa y vende el producto) y el criterio de “transformación sustancial”, cuando el producto fue modificado completamente o parcialmente por más de un país.

**c. Medidas antidumping, compensatorias y de salvaguardia**

En los EE.UU. el ente encargado sobre las medidas antidumping y compensatorias recae en la Administración de Comercio Internacional (ITA) que pertenece al Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USDOC) y la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC). La diferencia entre los dos primeros es que el ITA le corresponde determinar si existe un dumping, las medidas compensatorias o subvenciones le incumbe al USITC quién determina la existencia que puede ocasionar un daño o amenaza a la producción nacional.

*i. Medidas Antidumping y Compensatorias*

La ley que rige en el país sobre antidumping y medidas compensatorias es la Ley

Arancelaria de 1930 en su Título VII, esta ley se actualizó cuatro veces expandiéndose en otras áreas como la Ley de Acuerdos (1979), la Ley de Comercio y Aranceles (1984), la Ley General de Comercio y Competencia (1988) y la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay (1994), en el año 2015 se implementaron ciertas normas sobre las prácticas de dumping. A pesar de la adaptación de las nuevas medidas de antidumping, existen ciertas cuestiones sin resolver como los métodos para determinar la existencia de daños o amenazas a la producción nacional como la definición amplia de “precios injustos”, el problema surgido de la comparación de productos, el cálculo de los costos asociados a la venta, el ajuste por tipos de cambios, determinar el precio promedio y el costo de los productos (Johnson, B 1992).

#### *ii. Medidas de Salvaguardia*

Las reglas de salvaguardia de los EE.UU. se aplican según el Acuerdo sobre Salvaguardias del GATT que incorpora algunos conceptos sobre la Ley de Salvaguardias de los Estados Unidos en el Artículo 201 de la Ley de Comercio de 1974. El ente encargado de llevar a cabo las investigaciones sobre conductas de salvaguardias es la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC).

#### **d. Prescripciones sanitarias y fitosanitarias**

Las prescripciones sanitarias y fitosanitarias investigan el producto y el tipo de riesgo al importarlo, del cual se desprende una serie de organismos federales encabezados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) quienes atienden estos problemas. El USDA cumple con la función de proteger y promover la agricultura, los alimentos, los recursos naturales, entre otros.

La Administración de Productos Alimenticios y Farmacéuticos (FDA), es una agencia federal del Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS), responsable de promover y proteger la salud pública por medio de la supervisión de los estándares de los contaminantes de comida, aprueba los aditivos para una comida segura y administra los programas de alimentación y comida para mascotas. La Agencia de Protección del Medio Ambiente (EPA), es un organismo independiente federal que se ocupa de la realización de

evaluaciones ambientales, de su educación e investigación. Entre otro de sus deberes hace cumplir las leyes ambientales y multa o sanciona aquellas industrias que incumplen con las leyes establecidas en materia ambiental.

El Servicio de Bromatología (FSIS), organismo de la USDA encargada de asegurar la seguridad de productos debidamente etiquetados y envasados tales como la carne, carne de aves y los productos procesados en base de huevo. El Servicio de Inspección Zoonositaria y Fitosanitaria (APHIS), le compete la protección y promoción de la salud agrícola, regula los organismos genéticamente modificados, administrar el cumplimiento de la Ley de Bienestar Animal P.L. 89-544 y lleva a cabo actividades para el control de daños sobre la vida silvestre.

#### **e. Prohibiciones, restricciones y licencias especiales de importación**

El Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, es el organismo encargado de aplicar las leyes que prohíben o restringen los productos importados a la nación americana. Este organismo define si la importación se prohíbe sobre determinadas condiciones o está sujeta a prescripciones especiales. Entre las prohibiciones está la pesca ilegal no declarada y no reglamentada, al igual que la captura de recursos marinos vivos protegidos y la conservación de los tiburones. En el caso de las licencias de importación, es un requisito para ciertos productos extranjeros por parte del interesado, el pago de impuestos federales y cualquier otro costo aplicable (esta licencia puede ser automática o no automática). Entre los seis organismos federales que otorgan esta licencia se enlistan el Departamento de Agricultura (USDA), el Departamento de Comercio (DOC), el Departamento de Energía (DOE), el Departamento del Interior (DOI), el Departamento de Justicia (DOJ) y el Departamento del Tesoro al igual que la Comisión de Reglamentación Nuclear (NRC).

#### **f. Otros elementos que afectan a las importaciones**

Estos elementos implican todos aquellos derechos, gravámenes, impuestos o tasas que cobra el Estado a la hora de importar un producto, que se explicaran a continuación.

*i. Derechos de usuario de aduana*

**Derechos Agrícolas.** El APHIS imponen derechos agrícolas sobre los derechos de cuarentena e inspección agropecuaria al igual de los servicios veterinarios y de laboratorio.

**Gravamen por Tramitación de Mercancías.** Se aplica en aquellas importaciones de bienes formales o informales<sup>26</sup> hasta un valor del 0,3464% en aduana, estos no incluyen los C.I.F.

**Impuestos de Mantenimiento de Puertos.** La llegada de barcos, cargamentos de mercancías nacionales, cruceros con pasajeros y la entrada en zonas francas se aplica un impuesto del 0,125% del total de importaciones comerciales que ingresan a través de los medios mencionados anteriormente.

**Tasas de la Ley COBRA.** Es una tasa aplicada a ciertos servicios aduaneros tales como trámite de embarcaciones para ciertas embarcaciones o licencias de agente de aduana, entre otros que se utiliza en un programa de seguros que le da cobertura de salud después de dejar el empleo una persona.

*ii. Impuestos especiales de consumo*

Son los impuestos que se aplican a ciertos productos y servicios nacionales. El ingreso obtenido se destina a fines específicos o a gastos generales y son en términos ad valorem o específicos.

**3. Organismos involucrados en la política comercial estadounidense**

La política comercial de los EE.UU. se rige bajo el Poder Ejecutivo y el Legislativo, correspondiendo diferentes funciones pero que se entrelazan para la elaboración de una política que cumpla con la agenda del país. En el Poder Legislativo presidido por el Congreso, existen dos comités encargados exclusivamente de la formulación de políticas comerciales, el Comité de Medios y Árbitros de la Cámara de Representantes y el Comité de Finanzas del Senado que funcionan como Comités del Congreso.

En el Poder Ejecutivo, el principal organismo encargado de todas las cuestiones sobre la política comercial de los EE.UU. es la USTR. Esta institución abarca temas tales como:

---

<sup>26</sup> Los bienes formales son aquellos bienes importados con el valor de US\$ 25-485 mientras que los bienes informales son aquellos que no superan los US\$ 2.500, sujetos al tipo ad valorem.

los acuerdos internacionales de productos básicos; los asuntos bilaterales, regionales y multilaterales de comercio e inversión; los asuntos de comercio, productos básicos y de inversión directa con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD); sobre cualquier conflicto surgente en la OMC; en la expansión y acceso a los bienes y servicios estadounidenses; los problemas que respectan a la propiedad intelectual relacionados con el comercio; supervisa el SGP; y las quejas sobre prácticas desleales al extranjeras y del aumento desmedido de importaciones que afecten la producción nacional. La USTR está ligado con otras agencias tales como el Grupo de Revisión de Política Comercial (TPRG) y el Comité Personal de Política Comercial (TPSC), instituciones consultoras de los organismos ejecutivos donde también participan 19 organismos y oficinas federales, la USTR trabaja de la mano con el Congreso.

El principal foro que trata los asuntos de política económica es el Consejo Económico Nacional (NEC), presidido por el presidente. Su función principal es asegurar que las decisiones empleadas por el gobierno cumplan con los objetivos de la agenda del presidente. Entre otras funciones, coordina el asesoramiento de política económica y monitorea la firme aplicación de la agenda política económica.

En el USTR funciona un sistema de comités consultivos, que a través de informes, suministran información de los sectores públicos y privados, instruyendo al USTR sobre las necesidades y falencias que cada grupo atraviesa, con el fin de beneficiar en lo posible a sus sectores productivos. Por último, el programa de Asistencia para el Ajuste al Comercio (TAA), actúa en la reducción del impacto de las importaciones que perjudiquen a los agricultores, las comunidades, las empresas y los trabajadores incapaces de sostenerse en el mercado, una especie de subsidio estatal legal.

## **C. LOS TRATADOS Y ACUERDOS VIGENTES ENTRE AMBOS PAÍSES**

Desde la estabilización de un libre mercado, la economía global se ha manejado por tratados y acuerdos, como un procedimiento por afianzar y estrechar las relaciones

bilaterales generando beneficios como el acceso a un nuevo mercado o una integración comercial, tratando temas de interés común. Desde el inicio de la relación bilateral entre Estados Unidos y Uruguay hace más de 150 años, se han firmado una importante cantidad de tratados y acuerdos en varias ramas, desde la agricultura, educación o empleo hasta asuntos comerciales como las inversiones o las finanzas. Los objetivos compartidos y la larga trayectoria de amistad entre ambas naciones se vieron fortalecido gracias a la cooperación mutua, posibilitando una mayor interacción agregado al enfrentamiento de nuevos desafíos que posibiliten solucionar los conflictos surgentes. En la actualidad, existen más de treinta acuerdos y tratados vigentes de las cuales si se trata de los de carácter económico y comercial, sobresalen las relacionadas con el comercio e inversiones y una facilidad al cuerpo diplomático en materia de exenciones.

El primer acuerdo registrado en el ámbito bilateral económico entre EE. UU. y Uruguay sucedió con la firma de un “Convenio para facilitar el trabajo de comerciantes, fabricantes y mercaderes viajantes” en 1918 seguido del “Acuerdo de exenciones más liberales en materia de franquicias aduaneras e impuestos conexos para personal diplomático y consular” en 1952 (U.S. Embassy 2018a; 48-49). A pesar de que estos acuerdos dieron inicio a esta cooperación, no contemplan temas más complejos y actuales como los son el BIT o el TIFA en el área de inversión.

El Tratado entre Uruguay y EE.UU. relativo a la Protección Recíproca de Inversiones (BIT) se suscribió en el 2004, al ser el primer acuerdo comercial de inversión de alta relevancia para Uruguay en un contexto histórico donde los EE.UU. era el segundo mayor destino de las exportaciones uruguayas (Grupo EPP SF; 2 #3), a través de este acuerdo se ha posibilitado la captación de más inversión extranjera directa (IED), percibiendo nuevos ingresos al Estado y generando nuevos empleos. La promoción de un clima de inversiones bilateral más favorable se concretizó a raíz del seguimiento de tres objetivos claves que comprende este acuerdo. El primer objetivo es la examinación de las relaciones comerciales entre ambos países con el fin de liberalizar el comercio, seguido de una cobertura de temas específicos no cubiertos por el BIT y por último, la identificación y eliminación de cualquier impedimento al comercio y la inversión bilateral. Esto obliga a ambos Estados brindar un tratamiento igual del inversor como el recibido por sus

nacionales, creando un lazo de confianza en los inversores y una sensación de protección en caso de posibles medidas unilaterales que afecten sus negocios.

A partir del 2006, el Estado uruguayo se dispuso a incrementar su relación comercial con los EE.UU. con la intención de establecer un TLC entre el MERCOSUR y los EE.UU., ante la negativa aceptación de Argentina y Brasil, surgió la posibilidad de realizar un acuerdo de menor rango que un TLC, pero comprendiendo nuevas áreas de la inversión. El acuerdo mencionado anteriormente se conoce como el Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión entre la República Oriental y los Estados Unidos (TIFA), extendiendo las reglas y obligaciones de ambos Estados con el motivo de disminuir cualquier desenlace que pueda producirse, afectando al inversor o al Estado receptor del mismo.

Este acuerdo marco se divide en seis artículos: i) busca “promover un clima propicio de inversiones en sus respectivos territorios y expandir y diversificar el comercio de bienes y servicios” (Presidencia 2007; 2), ii) establece la creación de un Consejo Uruguay-Estados Unidos sobre Comercio e Inversiones; iii) especifica los objetivos del acuerdo; iv) cubre los temas no tratados; v) trata sobre la entrada en vigencia del acuerdo; vi) contempla la denuncia del acuerdo. Entre los temas comerciales de interés del consejo según el anexo del documento del TIFA son: los derechos de propiedad intelectual; las normativas que afectan las políticas comerciales e inversiones; facilitar y liberalizar el comercio en inversiones y comercio; la cooperación de ambos países en el Comité Consultativo Agrícola Uruguay – Estados Unidos; los obstáculos técnicos al comercio; la tecnología de la información y las comunicaciones y comercio electrónico; el fortalecimiento de las capacidades comerciales y técnicas, el comercio de servicios, las compras del Estado; y cualquier otra área que disponga el Consejo (Presidencia 2007; 4). El TIFA, comprende una serie de medidas que facilitan la IED y permiten a Uruguay absorber en esta región, un mayor interés de los inversores de origen estadounidense principalmente en los rubros del cuero, farmacéutica, madera y plásticos (Crónicas 2019; #1).

Uruguay formaba parte del Sistema General de Preferencias (SGP), mecanismo aceptado por la OMC y llevado a cabo por los países desarrollados que ofrecen un trato preferencial sin reciprocidad a los productos del beneficiado en más de 5.000 productos, a aquellas naciones categorizados como “países en desarrollo”. El SGP de los EE.UU.

permitió a Uruguay, gozar de preferencias arancelarias que impulsaron a principios de los 2000, potenciar el intercambio comercial con los EE.UU. Sin embargo, Uruguay desde el 2017, al ser categorizada por el Banco Mundial como un país de ingresos medio-alta, dejó de percibir el SGP estadounidense, retomando al pago de aranceles NMF a los productos anteriormente que gozaban bajo este régimen arancelario. Explicado los acuerdos y tratados establecidos entre ambas naciones hasta la actualidad, es necesario comprender la situación que pueden enfrentar los exportadores o importadores de bienes o servicios, frente a las barreras comerciales de cada Estado.

## **1. Barreras al comercio**

Las barreras al comercio, abarcan una serie de mecanismos de carácter proteccionista, implementados por los gobiernos con el objetivo de reducir las importaciones, proteger la producción y fomentar el consumo nacional. Se atribuyen dos tipos de barreras al comercio, las arancelarias que tratan sobre las restricciones al comercio externo, impuesta a través de impuestos a la exportación e importación de bienes y servicios del país al resto del mundo, mientras que las no arancelarias, no se impone un arancel pero solicita el cumplimiento de ciertos requisitos para el ingreso de ese bien o servicio al país, en palabras de la OMC “las medidas no arancelarias (MNA) son a menudo políticas óptimas para corregir fallas de mercado (...) puede emplearse para distorsionar el comercio internacional” (OMC 2012; 49). Se mencionará a continuación, las principales barreras arancelarias y no arancelarias que impiden u obstaculizan, a ciertos sectores o productos primeramente en los EE.UU. seguido de Uruguay, utilizando como referencia la información obtenida del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de España (MINCOTUR) sobre las barreras arancelarias y no arancelarias presentes en estos dos países.

### **a. Perfil de Estados Unidos**

Estados Unidos aplica varias barreras arancelarias y no arancelarias que dificultan o impiden el ingreso de productos y genera incluso pérdidas a los importadores afectados. Barreras que obstaculizan el comercio como las siguientes.

### *i. Barreras Arancelarias*

Las barreras arancelarias son las restricciones al comercio exterior realizada por un país, estas medidas se aplican a través de impuestos a la importación o exportación de ciertos bienes o servicios por medio de aranceles. Los EE.UU. aplica aranceles en el sector del acero y aluminio; crestas arancelarias y amenazas de elevación de aranceles; y escaneado de origen de contenedores.

#### *Aranceles contra el Sector Acero y Aluminio*

El presidente Trump en el 2018, firmó un documento que aplica aranceles al sector de acero y aluminio en un 25% y un 10% respectivamente, manifestando una supuesta amenaza a su seguridad nacional. Esto ocasionó un reproche por parte de China y la Unión Europea, al igual que Canadá y México, de la cual todos los afectados tomaron represalias frente a esta decisión, poniendo en funcionamiento el incremento de aranceles en sectores que afecten a las exportaciones estadounidenses. Sin embargo, en mayo de 2019, los EE.UU. proclamo la exclusión de Canadá y México de la imposición de este acuerdo sobre el acero y el aluminio, no hay previsiones del retiro de estos aranceles al resto del mundo (Milenio 2019).

#### *Crestas Arancelarias y Amenazas de Elevación de Aranceles*

Las crestas arancelarias según el glosario de la OMC son “derechos de aduana relativamente altos que se destacan por encima del nivel medio del Arancel y suele aplicarse a productos “sensibles” ” (OMC SF). En el caso estadounidense, estos elevados aranceles se aplican en determinados productos tales como la industria la industria textil, los calzado y ciertos productos agroalimentarios. Esta imposición, obstaculiza o incluso imposibilita el incremento de los volúmenes de importación y el acceso a este mercado, perjudicando directamente al importador. Los EE.UU. al depararse ante alguna adversidad que perjudique su comercio, protegiendo sus intereses amenazando elevar los aranceles con el fin de defender su “seguridad nacional”.

### ***Escaneado en Origen de Contenedores***

La Ley de Implementación de Recomendaciones de la Ley de Comisiones 9/11 de 2007, obliga el escaneo de los contenedores que ingresan en los EE.UU., esta acción al concluirse, indica que el contenedor cumple con las normas estándares de la Organización Internacional de Normalización (OIE). La dificultad originada de esta ley, exige el escaneo de todos los contenedores extranjeros, implicando un costo adicional e innecesario al Estado. Desde el punto de vista del importador, esto se traduce en un impedimento en el ingreso de mercadería a raíz del retraso del despacho y pone en riesgo la calidad del producto perecedero.

### ***ii. Barreras No Arancelarias***

Las barreras no arancelarias a diferencia de las arancelarias, no impone un impuesto sobre las exportaciones o importaciones de bienes y servicios, sin embargo, estas medidas resultan en obstáculos al comercio de este flujo comercial. Entre las barreras no arancelarias aplicadas por los EE.UU. se lista la aplicación extraterritorial de la Ley Helms-Burton; contratación pública Buy America; control sobre las inversiones extranjeras conocido como Ley FinSA; y ciertas restricciones a la comercialización de vinos y licores.

### ***Aplicación Extraterritorial de la Ley Helms-Burton***

La Ley de la Libertad Cubana y Solidaridad Democrática, más conocida como Ley Helms-Burton, es una orden publicada por el presidente Bill Clinton que aplica un embargo de los EE.UU. a Cuba (Treasury 1996). De la misma forma en que se aplica aranceles de castigo, en este preciso caso cualquier empresa no estadounidense que efectúe actividades comerciales o de inversión en Cuba, recibirá represalias legales y se prohibirá su acceso al mercado estadounidense. Esta medida además de comprometer al empresario interesado por la isla, puede producir pérdidas económicas o dificultades de ingresar a los EE.UU., ocasionando el temor de comercializar o invertir en Cuba.

### ***Contratación Pública - Buy America***

La contratación pública es la compra de bienes, servicios u obras por parte del gobierno y las empresas del Estado. El gobierno prioriza la concesión de la contratación pública a las empresas o suministradoras locales, surgiendo de este actuar el término “Buy America”. En grandes rasgos, esto dificulta el acceso a su mercado que no puede competir frente a las subvenciones federales, al acceso al mercado y competencia frente a las subvenciones federales. A raíz de esto, el MINCOTUR afirma la existencia de una discriminación y el surgimiento de dificultades, como su complejo marco legal, el entorpecimiento de los requisitos formales y la protección de ciertos sectores y zonas geográficas.

### ***Control de las Inversiones Extranjeras (Ley FinSA)***

La Ley de Inversión Extranjera y Seguridad Nacional (FinSA) de 2007, encarga al Comité de Inversión Extranjera de los Estados Unidos (CFIUS), en la revisión e investigación de cualquier tipo de adquisición, fusión o transacción de una entidad extranjera en el país. El informe elaborado por este comité, en caso de analizar y determinar una posible amenaza a su economía o comercio, autoriza al presidente a prohibir que esa empresa adquiera, fusione o realice transacciones en su territorio nacional. Este control a pesar de no ser una barrera directa al comercio, obstaculiza la posibilidad de invertir en dicho mercado, convirtiéndose en un posible impedimento para las inversiones extranjeras.

### ***Restricciones a la comercialización de vinos y licores***

La Oficina de Impuestos y Comercio de Alcohol y Tabaco (TBB), aplica tasas o restringe la comercialización de ciertas bebidas como los vinos y los licores. El procedimiento que deben transitar los productos con tal de permitir su circulación, necesita cumplir un sistema de “triple-cadena, importador-distribuidor-minorista”. Este sistema solicita el pago de tasas en cada uno de los partícipes de este procedimiento, recayendo en el Estado Federal la entrega del permiso que libera, restringe o prohíbe el acceso de esta mercadería. Existe además una incongruencia entre los Estados federales por la inexistencia de una normativa

de carácter general para este preciso caso. Esto se transforma en una restricción y limitación, a estos sectores en distribuirse en el mercado estadounidense, impidiendo que naciones que producen altos volúmenes altos de estas mercaderías puedan ingresar al mercado sin problemas.

## **b. Perfil del Uruguay**

Uruguay al igual que EE.UU. implementa barreras arancelarias y no arancelarias con la finalidad de defender su producción nacional, limitando en cierto grado el libre mercado y disminuyendo el nivel de competitividad que podría originarse del ingreso de bienes o servicios extranjeros en su mercado local.

### *i) Barreras Arancelarias*

Al identificar que los impuestos adquiridos por los aranceles, son instrumentos para la percepción de ingresos al gobierno, se posibilita comprender la implementación de lo recaudado en áreas de interés de su población. Las barreras arancelarias uruguayas se fijan por medio de impuestos, tasas o certificados que se adhieren a los gastos totales del importador. A través de estos tres medios, Uruguay dispone de un anticipo del IVA en las importaciones, la solicitud de una Certificación de Comercialización, la Tasa Consular y la Tasa sobre el permiso de Importación.

### *Anticipo del IVA en las importaciones*

En el Decreto 220/998, en los artículos 115 y 117, determina que los contribuyentes del IVA en caso de importar bienes gravados, se les aplicará una alícuota adicional, tasa que se aplica de tributos o aranceles, sobre la suma del valor en aduana del bien más el arancel aplicado. Estas alícuotas según el artículo 115, puede aplicarse de dos formas, la primera corresponde a un valor del 10%, en el caso de las importaciones de bienes gravadas a la

tasa básica<sup>27</sup> o un 3% en aquellas importaciones de bienes gravados a la tasa mínima<sup>28</sup>. El artículo 117 explica el momento que se deducen los impuestos al declarar de modo mensual o anual. El coste financiero de estas operaciones resulta alto para el importador.

### ***Certificado de Comercialización***

Todos los productos de la industria de alimentos, bebidas y de admisiones temporales<sup>29</sup>, deben obtener un Certificado de Comercialización del Sistema de Inspección del Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) para la libre circulación en el mercado uruguayo, el valor es del 1,5% del costo C.I.F agregado el valor del IVA.

### ***Tasa Consular***

La tasa consular es un impuesto fijado en una tasa del 3% para los socios del MERCOSUR y en un 5%, a los países fuera de este bloque. Este porcentaje que corresponde al costo total de los trámites administrativos y comprenden todo tipo de bienes exceptuando los combustibles, el capital y los bienes procedentes de TLC con México.

### ***Tasa sobre el permiso de importación***

La concesión de permisos de importación, denominado Documento Único de Importación (DUI), es el cobro de una alícuota del 0,2%, que rige bajo el Decreto 667/1992 de la Ley N°16.320. Posterior a su aplicación, se registra en el Centro de Cómputos de la Dirección Nacional de Aduanas.

---

<sup>27</sup> La tasa básica son todos aquellos productos comercializados en el país, el IVA en la mayoría de sus productos es del 22%

<sup>28</sup> La tasa mínima es el menor porcentaje del IVA que se puede aplicar, un 10%.

<sup>29</sup> Régimen que aplica sobre la introducción de mercancías extranjeras al país y cualquier tipo de pago de impuestos. Son cargos o impuestos adicionales que se suspende de forma temporaria, hasta el cumplimiento de su finalidad.

## *ii) Barreras No Arancelarias*

Listase entre las medidas impuestas por Uruguay, los controles e inspección a la importación de vinos; la incertidumbre originada por la reglamentación de comercialización alimentaria, la insuficiente protección a la propiedad intelectual; y las restricciones a la inversión en servicios públicos y otros sectores.

### *Controles e inspección a la importación de vino*

El Decreto 171/014, establece la creación del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI) como ente encargado del control de los vinos y subproductos, atribuyéndole además la inspección de las importaciones de vinos y sus subproductos. El importador al momento de introducir su bien al país, debe solicitar al INAVI una inspección que al concluirse y aprobada por este instituto, el importador obtiene un certificado de comercialización en el mercado interno. En caso del incumplimiento de los requisitos de sanidad del producto, la mercadería se destruye o se reexporta, los cargos originados del análisis, certificación y servicio de inspección los paga el importador.

### *Incertidumbres en la Reglamentación Comercialización Alimentaria*

En el caso uruguayo, no existe un sistema general que regularice la comercialización alimentaria, como en el caso estadounidense con el Servicio de Bromatología (FSIS), al igual que un reglamento general para toda la nación, el ingreso de los productos agroalimentarios y de bebidas dependen de la aprobación departamental para el acceso al mercado.

### *Insuficiente Protección de la Propiedad Intelectual*

Pese a la integración del Uruguay en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), existen una carencia de la protección a la propiedad intelectual, principalmente

en las áreas audiovisuales, discográficos, farmacéuticos y de software (MINCOTUR 2017), no obstante, la única ley que trata sobre el tema de la propiedad intelectual, es la Ley N°9739 sobre Derechos de Autor. Otra cuestión que también se relaciona con la falta de protección, es la inexistencia del pago sobre los derechos de producción audiovisual.

### ***Restricciones a Inversión en Servicios Públicos y Otros sectores***

En Uruguay los Servicios Públicos como la distribución y transporte de energía eléctrica, las telecomunicaciones de telefonía fija, la importación y refino de combustibles, el saneamiento y agua potable, y los seguros de accidentes de trabajo están bajo administración del Estado. La Ley N°16.211, conocida como Ley de Empresas Públicas, durante el mandato del presidente Luis Alberto Lacalle, pretendía posibilitar la privatización de estos servicios. Esta ley, sin embargo, se rechazó a través de un referéndum (El País 1992) y desde entonces, no ha sido cuestionado o revisado para una modificación de la misma.

## **2. Realidad o hecho: TLC entre EE.UU. – UY**

Desde la crisis económica que sufrió Uruguay en el 2002, hasta el acercamiento en aquel entonces entre los presidentes Jorge Battle y George Bush, la interrelación entre EE.UU. y Uruguay en el ámbito político, transmitía un panorama optimista en la aproximación económica y comercial. En el plano económico, se firmaron el BIT y luego el TIFA, permitiendo el avance de las inversiones. En el contexto histórico uruguayo del 2005, el país por primera vez en su historia, asumió un partido de “izquierda”, situación muy similar en la gran mayoría de países latinoamericanos.

El presidente electo Tabaré Vázquez en aquel entonces, recalcó su compromiso de profundizar sus relaciones con el país norteamericano y afirmó que “estoy seguro que la solidaridad del pueblo estadounidense abrirá caminos posibles para habilitar legalmente a los que aún no lo están” (El Mundo 2007). Esta nueva puerta, generaba esperanzas de una relación bilateral más fuerte y estrecha, abordando puntos más específicos como las preferencias en el mercado estadounidense, la liberalización de bienes y servicios, la

eliminación de barreras que obstaculicen el comercio, medidas fitosanitarias y sanitarias, la facilitación de aquellos sectores más dinámicos en el 2006 como la carne bovina y ovina al igual que los productos lácteos, entre otros, promoviendo oportunidad es para incrementar el intercambio comercial. Uruguay a pesar de no figurarse como un mercado significativo para los EE.UU., las principales motivaciones de esta nación fueron la de quebrantar el MERCOSUR, aislando a Brasil a que negocie con EE.UU. y favorecer en última instancia que los gobiernos de izquierda sean moderados, como consecuencias del fallido Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) propuesta por Estados Unidos (Rompaey, K. 2007; 130).

Al explicar los motivos de Uruguay y los EE.UU. en la firma de un LTC, es esencial comprender los motivos que influyeron a que no se produjera. Según Rompaey (2007;133), se presentaron tres problemas para la firma de un TLC entre estos dos países, el primero reincide en la Decisión 32/00, que imposibilita la negociación unilateral sin la aprobación unánime de integrar a los Estados partes del MERCOSUR en ese acuerdo. El segundo punto, consiste en la presión que ejerce el MERCOSUR, principalmente de Argentina y Brasil, con amenazar a Uruguay de abandonar su estatus de miembro de este organismo en caso de firmar unilateralmente. Por último, surgieron grupos de interés nacional tales como los estudiantes universitarios (FEUU), Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), Federación de Jubilados y Pensionistas (ONAPHU), gremios de los trabajadores (PIT-CNT), ONGs ecologistas y organizaciones de productos que instalaron una Comisión en Defensa de la Soberanía, creando una oposición fuerte hacia el TLC (Bilaterals 2006).

En resumen, al determinarse los beneficios, costos, oposiciones y perspectivas para la firma del TLC, esta idea se encuentra un tanto incierta a pesar de la nueva perspectiva que presenta los miembros del MERCOSUR hacia una ideología más de “derecha”, encabezados por los presidentes, Macri de Argentina, Bolsonaro de Brasil y Benítez de Paraguay que buscan modificar este bloque con el fin de recuperar la estabilidad económica en la región, sumando al cambio de gobierno en el Uruguay para el 2020. El peso estadounidense en los intercambios comerciales totales de Uruguay, aún son importantes, aunque inferiores al compararse con China. Esta nación le representa a Uruguay, una fuente

de oportunidades para acceder cada vez más sus exportaciones a este enorme mercado, por lo cual Uruguay pretende priorizar su relación bilateral con China, al ser esta más efectiva en su contexto económico actual uruguayo.

## **D. BALANZA COMERCIAL ENTRE LOS EE.UU. Y URUGUAY**

El análisis exhaustivo de la balanza comercial de un país, permite examinar la interrelación del país con sus socios comerciales. Este estudio, posibilita al Estado interesado en adaptar modificaciones necesarias para incrementar su intercambio comercial, obteniendo a su vez más ganancias y menos gastos. La relación comercial entre EE.UU. y Uruguay desde el presente siglo, ha pasado por etapas de balanza comercial positivas y negativas, entre ellas el más importante para Uruguay sucedió entre el 2004-2007, que se presentó durante cuatro años consecutivas, una balanza positivos para el mercado uruguayo, derivado del incremento del valor y el volumen de exportación de carne ha dicho país. Sin embargo, con la reducción de su precio en el mercado internacional en el 2007, el desvío de la exportación de carne hacia el mercado ruso, incrementando en un 490% comparado con el año anterior (Gianelli, C. 2013), sumado a la crisis hipotecaria de los EE.UU. que desencadenó en una crisis mundial, conllevaron a disminuir el poder de compra de los principales socios comerciales de Uruguay, afectando al intercambio comercial negativamente.

Se observa en la tabla 3.1, a partir del año 2006, Uruguay no ha logrado recuperar un nivel de exportación superior al de las importaciones, pese a su disminución periódicamente a partir del 2014, año que las importaciones estadounidenses cayeron, agregado a la recesión económica argentina y crisis política que transitaba Brasil, que tendrán consecuencias fuertes a la economía uruguaya. Según el último dato de Uruguay XXI, la balanza comercial con los EE.UU. resultó negativo, registrándose en un valor de US\$ 60,7 millones, panorama muy diferente al del 2012 que alcanzó la cifra negativa de US\$ 350,4 millones.

Tabla 3.1

Balanza Comercial de Uruguay con Estados Unidos entre 2003-2018 (en millones de dólares)

Año	2003	2006	2009	2012	2015	2018
Exportaciones	239,5	519,9	177,7	336,1	527,0	459,6
Importaciones	164,7	342,2	511,3	686,5	681,4	520,3
Balanza	74,8	195,7	-335,6	- 350,4	-154,4	-60,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Exportaciones e Importaciones de Uruguay XXI 2018

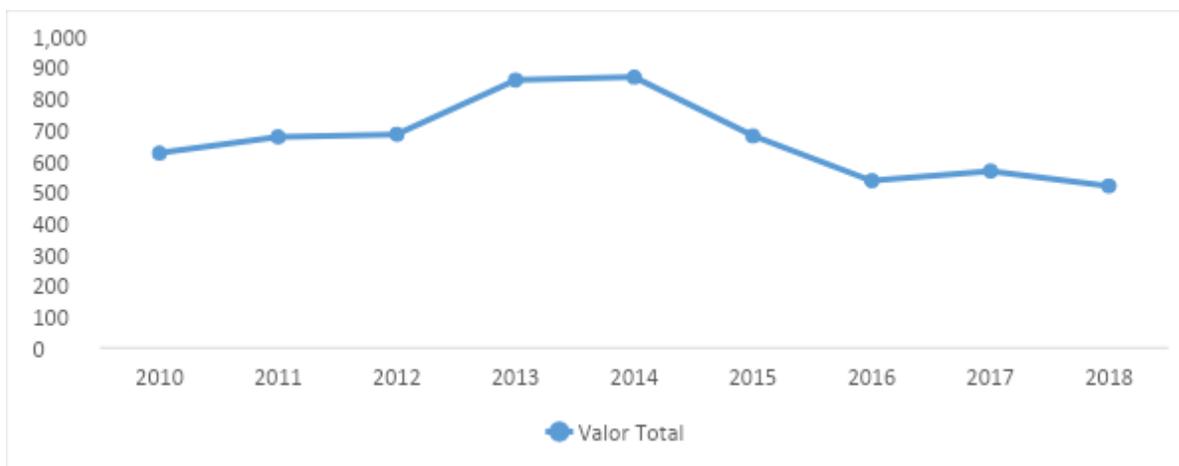
A pesar de la crisis económica, los niveles de exportaciones al igual que las importaciones cayeron, así mismo, las exportaciones totales uruguayas sufrieron un enorme impacto que contabilizaban un valor de aproximadamente US\$ 9.092 millones a US\$ 7.652 millones, una pérdida de US\$ 1.440 millones algo similar en la disminución de las importaciones totales, que disminuyeron alrededor de US\$ 1.084 millones (Uruguay XXI 2018a; 2), entre los factores que influyeron en la caída total se mencionan el abaratamiento de los precios de los commodities, una desaceleración China, y la crisis en Argentina y Brasil los cuales contribuyeron al descenso de las exportaciones uruguayas.

### **1. Importaciones entre los EE.UU. – UY**

Las importaciones de bienes del Uruguay provenientes de EE.UU. en el 2014 alcanzó los US\$ 870 millones, un consumo menor si comparado al del 2018, estimado en US\$ 520 millones, disminución cercana a los US\$ 350 millones. El menor consumo de bienes de origen estadounidense durante el 2014 y 2015, se reflejan por la disminución del poder de compra uruguayo en aquel entonces, pretendía solventar el estancamiento económico que transitaba, ocasionando una incapacidad de recurrir a la compra extranjera de bienes y servicios.

Gráfico 3.1

Valor total de importaciones de Uruguay hacia EE.UU. entre 2010-2018 (en millones de dólares US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018c. *Exportaciones uruguayas por origen período 2001-2018*

En el gráfico 2.1, el consumo de bienes estadounidenses para el 2018, representó el 6,8% de las importaciones totales de Uruguay, porcentaje inferior al cotejar con China, Brasil y Argentina. Sin embargo, la disminución de estas importaciones implicó en una menor demanda de productos uruguayos a ese destino, una balanza comercial más favorable para Uruguay. Los bienes importados como se explicarán a seguir, permiten ampliar los sectores más importantes que recurre el Uruguay en el consumo de su población.

## 2. Productos importados

Los EE.UU. y China en el 2016, se transformaron en los principales proveedores de teléfonos, actualmente el bien más solicitado por los uruguayos desde los EE.UU., representó el 4% total de las importaciones uruguayas. A pesar de la importancia que dispone el sector de teléfonos para las importaciones de Uruguay, es relevante mencionar que la compra de insumos para molinos eólicos y plástico disminuyeron, siendo este último el principal producto solicitado del exterior. Se presenta en el cuadro 2.4 los bienes de mayor participación de las importaciones uruguayas desde EE.UU. en el 2018.

Cuadro 3.2

Importaciones de Uruguay desde EE.UU. en 2018 (en millones de US\$)

Producto	Valor Total <sup>30</sup>	Participación (%)
Teléfonos	69	13,2
Sustancias Químicas	23	4,5
Computadoras	22	4,2
Plásticos y sus productos	19	3,7
Productos farmacéuticos	15	2,8
Aparatos médicos	12	2,4
Vehículos	9	1,8
Otros Alimentos	9	1,7
Agroquímicos	6	1,2
Artículos de Limpieza	5	0,9
Otros	331	63,6
Importaciones totales de Estados Unidos	520	100

Fuente: Uruguay XXI 2019a. *Oportunidades Comerciales en Estados Unidos*

En el caso de las importaciones, el principal producto de importación de Uruguay son los teléfonos, obteniendo el 13,2% del total de importaciones desde EE.UU., valor que casi triplica al de las Sustancias Químicas con 4,5% y de las Computadoras con 4,2%. Los productos importados en un menor grado corresponden a aquellos catalogados de bajo o nulo valor agregado, situación contraria al compararse con la importación por parte de Uruguay sobre productos manufacturados y áreas como la medicina y la automovilística.

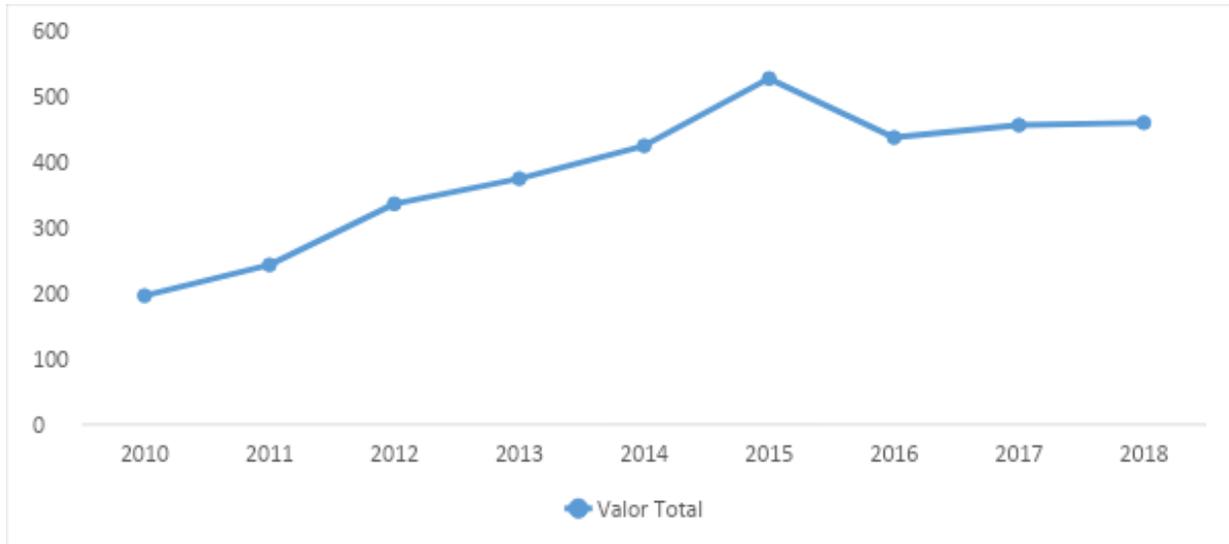
### 3. Exportaciones uruguayas hacia EE.UU.

Se percibe en el gráfico 3.2, una tendencia al crecimiento de las exportaciones uruguayas hacia los EE.UU. con un leve descenso en el 2015, por el ya citado estancamiento económico uruguayo de ese año, manteniéndose en los dos últimos años registrados por Uruguay XXI un valor estable. Al cuantificar el valor de estas exportaciones, el valor inicial en el año 2010 era de US\$ 196,2 millones, dato casi dos veces menor al registrado en el 2018, que alcanzó los US\$ 459,6 millones. Si se compara el porcentaje que representa las exportaciones estadounidenses con los demás socios comerciales uruguayos, significaba en el 2010 un 2,9% frente a los 6,1% del 2018 en referencia el gráfico 2.2.

<sup>30</sup> Valor aproximado utilizando como referencia el porcentaje. Datos aproximados.

Gráfico 3.2

Valor total de exportaciones de Uruguay hacia EE.UU. entre 2010-2018 (en millones de dólares US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Uruguay XXI 2018. *Exportaciones uruguayas por origen de período 2001-2018*

La explicación de la elevación de las exportaciones uruguayas a los EE.UU., fue impulsado por la habilitación del sector de cítricos que no permitía su acceso hasta el 2013, tras cumplirse con los requisitos del USDA-APHIS para su exportación. Esta medida posibilitó la introducción de los productos cítricos uruguayos a este país, que en su momento beneficiaron a más de 15.000 trabajadores (Todo el Campo 2013). Se suma además la exportación de carne ovina sin hueso a los EE.UU. y en el 2017 se habilitó la carne ovina con hueso (Cien180chenta 2017). A seguir se mencionarán los productos exportados desde Uruguay, categorizados según su valor y participación en el mercado estadounidense

#### 4. Productos exportados

Al examinar el cuadro 3.3, se determina que la celulosa es el principal producto de exportación hacia los EE.UU. para el 2018, sector sumamente importante en la elaboración de papel, por ejemplo. Con la llegada de UPM, se vislumbra un incremento del valor total que puede adquirir las empresas nacionales mientras que en el caso de la carne bovina,

segundo producto más exportado a este destino, a partir del año 2002, se mantuvo durante varios años como el principal producto de exportación a EE.UU.

Cuadro 3.3

Exportaciones de Uruguay hacia EE.UU. en 2018 (en millones de US\$)

Producto	Valor Total <sup>31</sup>	Participación (%)
Celulosa	111	18,26
Carne Bovina	109	17,92
Productos lácteos	46	7,5
Soja	35	5,79
Concentrado de Bebidas	32	5,19
Arroz	27	4,38
Madera y sus productos	21	3,5
Subproductos cárnicos	19	3,08
Ganado en pie	18	2,99
Lana y tejidos	16	2,7
Otros	175	28,69
Exportaciones totales a Estados Unidos	609	100

Fuente: Elaborado en base a datos de Uruguay XXI 2018a. *Oportunidades Comerciales de Estados Unidos*

En el documento “Oportunidades Comerciales Estados Unidos” (Uruguay XXI 2018a), expone los sectores con mayores oportunidades para su introducción al mercado según el Índice de Confianza del Consumidor (ICC) del 2017, mencionando entre ellos el arroz, las autopartes, el caucho, el cuero y sus manufacturas, madera y sus productos, malta, otros alimentos, productos farmacéuticos, plásticos y sus manufacturas y por último los subproductos cárnicos. La finalidad del índice es alentar e informar al productor local, en aprovechar el auge de esos mercados, con tal de diversificar las exportaciones existentes e introducir nuevos bienes y servicios en el mercado internacional.

## 5. Inversión Extranjera Directa

Según los datos del documento anterior en base al Banco Central de Uruguay (BCU) sobre la “posición de la IED en Uruguay por origen Año 2017” el principal destino de las IED

<sup>31</sup> Valor aproximado utilizando como referencia el porcentaje.

proviene de Argentina con el 18%, España con el 17%, seguidos de Panamá con 9% y finalmente Estados Unidos con el 8%, porcentaje que refleja la existencia de una demanda estadounidense en la elaboración de futuros proyectos. En Uruguay el ente encargado de analizar y recomendar los proyectos de empresas extranjeras que pretendan invertir en el país, es la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP) del MEF, se le atribuye además el control y seguimiento de las inversiones para su pleno desarrollo en el país.

Se han aprobado en Uruguay, más de 130 proyectos de empresas estadounidense entre el 2007-2019, una inversión que llevado a cifras serían de US\$743.891 millones. En este mismo período al proyectarlo por sectores, el sector servicio es el que obtuvo mayores inversiones obteniendo 37,50%, le siguen el industrial con el 20,83%, el agro con el 16,77%, el turismo con el 16,67 y el comercio con el 8.33% El mismo documento informa que las empresas estadounidenses localizadas en Uruguay, destinan su producción de bienes o servicios al comercio al por mayor con el 24,21% y al comercio al por menor con el 8,95% (Uruguay XXI 2019a; 15).

Los temas aclarados en el tercer capítulo, amplían y explican la composición arancelaria, los instrumentos y los organismos involucrados del Uruguay y los EE.UU. con el fin de determinar la estructura general que compone su política comercial. Con el enfoque de analizar los tratados y acuerdos vigentes entre ambos países, se requirió indagar sobre las barreras comerciales presentes de ambos países de forma individual, con la finalidad de aclarar la intencionalidad de sus barreras y los daños que pueden ocasionar al intercambio comercial con los mismos, concluyendo este subtítulo con la contextualización histórica de un posible TLC entre los EE.UU. y Uruguay que no se posibilitó, desencadenando en la firma del BIT y el TIFA. Se concluye además un estudio sobre la balanza comercial entre ambas naciones, con el objetivo de determinar el flujo comercial y su impacto en su interrelación.

El presente capítulo, permite explicar la situación actual que se presenta en ambos países, sin abordar los efectos de la política comercial de los EE.UU. sobre la economía uruguaya en un periodo de cuatro años, como lo abordará el siguiente capítulo. Buscando enfocarse en los efectos directos o indirectos actuales en rasgos generales, en los niveles

económicos y comerciales de Uruguay con el mundo. El comportamiento que puede suceder en el mercado internacional, en caso de cumplirse las peticiones estadounidenses de imponer medidas que afectan a la economía mundial.

## **CAPÍTULO IV. EFECTOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE EE.UU. EN LA ECONOMÍA URUGUAYA PARA LOS PRÓXIMOS CUATRO AÑOS**

Resulta necesario estudiar la política comercial internacional estadounidense, para comprender los efectos que produce en la economía mundial, en atención a que las decisiones que adopte el gobierno de EE.UU. generan un fuerte impacto en todo el mundo. Como respuesta a dichas decisiones, intentan amortiguar en lo posible estos efectos, desarrollando y fortaleciendo sus políticas internas de forma que propicien mejores condiciones económicas de su población, fomentando el empleo de calidad, invirtiendo en la educación, infraestructura y en salud, creando mayores oportunidades para el desarrollo de su población y atrayendo una mayor IED, incentivo que se ha incrementado en un “13,2% en el 2018 con respecto al 2017” (CEPAL 2019). Para un análisis más comprensible y de mayor entendimiento de la situación del comercio internacional, el impacto de las políticas comerciales en la economía uruguaya y en su mercado, resulta primordial entender el panorama actual de la política comercial estadounidense y sus efectos en la economía uruguaya.

### **A. POSTURA DE LOS EE.UU. EN MATERIA COMERCIAL INTERNACIONAL**

Por lo general, los gobiernos plantean al inicio de su administración una agenda o ruta a seguir fijando los objetivos a cumplir e identificando, los instrumentos estatales disponibles para alcanzarlos durante el periodo de gestión. La administración Trump se ha mostrado firme y decidida en las acciones que ha implementado, confrontándose con grandes potencias como la Unión Europea y China, así como con sus cercanos vecinos Canadá y México. La forma de hacer política en los últimos años de los EE.UU., permite prever lo que podría deparar los próximos cuatro años en caso de que el actual presidente fuese reelecto en 2020. La agenda política del presente año ayuda a interpretar el papel comercial internacional de los EE.UU. y su determinación para potenciar y privilegiar su interés nacional, que se resume en la expresión “America first”.

La “Agenda de Política Comercial del presidente y el Informe Anual”, presentada por el USTR en el año 2019, destaca tres puntos importantes de la actual administración que procuran proteger la industria nacional y a los trabajadores estadounidenses. El primer punto recae sobre la herencia de un sistema de comercio global fallido, seguido sobre la ejecución de políticas comerciales que favorezcan al trabajador estadounidense, y por último perseguir nuevas oportunidades comerciales para recuperar el equilibrio de las relaciones comerciales de los EE.UU.

### **1. Herencia de un Sistema de Comercio Global fallido**

El gobierno Trump asegura, haber heredado un sistema de comercio global deficiente y fallido que ha desprestigiado a las empresas y trabajadores estadounidenses y los ha colocado en una posición de desventaja injusta y desalentadora. La apertura comercial que defendieron los anteriores gobiernos estadounidenses, a juicio de la actual administración, han afectado negativamente el peso de los EE.UU. en la comunidad internacional, como consecuencia de la firma de acuerdos y tratados que perjudicaron los intereses del país y de su población.

El gobierno de Trump entiende que la pérdida de puestos de trabajo, es ocasionada directamente por los TLC y otros acuerdos comerciales firmados por EE.UU., tales como el TPP, el TLCAN e incluso el Acuerdo de Libre Comercio de los Estados Unidos y Corea (KORUS), que generaron la reducción de oportunidades para la población estadounidense. Se suma a esta crítica, el manejo actual del sistema multilateral del comercio, que en los últimos años no ha promovido acuerdos que permitan un mayor acceso a mercados para los EE.UU., sumado a la poca credibilidad del Órgano de Apelación de la OMC<sup>32</sup>, catalogado como un órgano que perjudica a EE.UU., hecho que motivó que Trump amenazara con la salida de su país de la OMC.

Además de la mala herencia recibida del sistema multilateral, los ataques perpetrados

---

<sup>32</sup> La OMC define al Órgano de Apelación como “organismo permanente compuesto de siete miembros, que se ocupa de examinar los aspectos jurídicos de los informes emitidos por lo grupos especiales” definiéndose como Órgano que busca solucionar las diferencias surgidas en temas comerciales entre los miembros.

por China y otros socios comerciales de EE.UU. en áreas como la innovación y la propiedad intelectual, terminan perjudicando a las empresas y trabajadores estadounidenses, ya que esos países no respetan sus obligaciones laborales y estándares científicos, extremo que causa un desincentivo de consumo y una caída de la producción nacional.

Se sintetiza en este punto de la agenda, que EE.UU. no logra alcanzar los beneficios que debería de obtener puesto a que sus socios comerciales no respetan las reglas del comercio y desean perjudicarlo. Esta interpretación estadounidense produjo una serie de amenazas por parte de EE.UU. de la posibilidad de retirarse de diferentes acuerdos multilaterales e inclusive de acuerdos bilaterales, con el afán de forzar un cambio en su interrelación comercial y posicionar a EE.UU. más arriba. Esto se ejemplifica con la subida de aranceles en el aluminio y el acero, el incremento de aranceles a China, el caso Huawei, la imposición de aranceles a México e incluso sanciones al Estado iraní.

## **2. Ejecución de políticas comerciales que favorezcan al trabajador estadounidense**

El segundo punto que destaca la agenda, se relaciona con el retiro de los EE.UU. de acuerdos comerciales como el TTP, definidos según el propio presidente como “perjudiciales al trabajador y la empresa estadounidense”. Propone la renegociación de varios acuerdos, como el KORUS y la necesidad de avanzar en la implementación del T-MEC. La transformación es vista como positiva hacia futuras negociaciones que protegen sus intereses y le permite utilizar todos los instrumentos disponibles para prevenir el ataque de terceros a su mercado, creando una economía más estable a su población.

Siguiendo esto, los EE.UU. ha trabajado en la implementación de tratados que protejan la propiedad intelectual agregado al interés compartido con Japón y la Unión Europea por una mayor moderación y control de China en esta área. Entre otros aspectos multilaterales que destaca, se suma la implementación de salvaguardias a ciertos productos como los paneles solares y las lavadoras, la aplicación y posterior defensa de las leyes antidumping y las leyes compensatorias. A lo que respecta la OMC, EE.UU. afirma el cumplimiento de sus obligaciones en los acuerdos y rechaza la decisión del Órgano de Apelación de la OMC

en la creación de nuevas obligaciones, proponiendo a cambio de esto soluciones para abordar los problemas originados por conflictos entre los Estados Partes.

### **3. Nuevos acuerdos que permitan reequilibrar sus relaciones comerciales**

El último punto de la agenda alude a tres aspectos primordiales, para recuperar el equilibrio en las relaciones comerciales internacionales de los EE.UU. Primeramente, un reequilibrio de las relaciones comerciales en beneficio de los trabajadores y las empresas americanas, a través de acciones que fortalezcan su economía y ayuden a generar los recursos necesarios para proteger su seguridad nacional, incluyendo áreas como la innovación y la tecnología. En segundo lugar, los EE.UU. se proponen a negociar nuevos acuerdos comerciales estratégicos, principalmente con socios con los que comparten intereses como Japón, Reino Unido, la Unión Europea y Kenia, con el objetivo de profundizar su intercambio comercial. El tercer punto, se destina a la aplicación de las leyes estadounidenses en materia comercial, mediante el monitoreo de los acuerdos comerciales suscritos conforme a dicha normativa.

### **4. Guerra Comercial: nuevo orden económico mundial**

El accionar de los EE.UU. a través de políticas comerciales más restrictivas e impositivas a sus socios, ha provocado un efecto contraproducente en sus mercados en términos económicos, surgiendo la necesidad de reestablecer su intercambio comercial y aminorar los prejuicios originados. Este efecto abrupto conlleva a establecerse una guerra de carácter comercial por el predominio del mercado internacional, entre las principales economías mundiales, los EE.UU. y China.

La guerra comercial, utilizado por los EE.UU. como una estrategia para proteger sus intereses, se ha traducido en una rivalidad que termina acelerando la recesión económica global. La desaceleración mundial genera un descontento en los miembros del sistema multilateral del comercio que ven con disgusto las medidas implementadas por los EE.UU., bajo la primicia de “salvaguardar su seguridad nacional”. Nace de este disgusto, el conflicto entre las dos principales potencias económicas mundiales, que se define como el aumento de aranceles e incluso la prohibición en la importación de productos (Martín 2018).

Con el fin de comprender los hechos ocurridos respecto a este conflicto, aludiendo los efectos presentes en la economía uruguaya y de su futuro, resulta importante especificar la trayectoria en el accionar de China y los EE.UU. en los últimos años. Siguiendo esta idea, el inicio de la denominada “guerra comercial”, dio origen con el anuncio del presidente Trump en la imposición de aranceles en un valor total de US\$ 50.000 millones en productos de origen chino bajo el Artículo 301 de la Ley de Comercio de los Estados Unidos<sup>33</sup>, ley que antepone la protección del país mediante el argumento de protegerse de las prácticas desleales al comercio y la permisibilidad del Estado chino en no aplicar reglamentaciones de protección a la propiedad intelectual. China al verse atacada directamente, respondió ante este anuncio con la imposición de aranceles a “128 productos estadounidenses por US\$ 3.000 millones”, defendiendo su actuar como una “acción legítima bajo las normas de la OMC para salvaguardar los intereses chinos” afirmó el Ministerio de Finanzas de China (BBC 2018b).

El accionar chino produjo que el USTR publicara una lista de más de 1.300 productos chinos a los que se le impondrán aranceles, entre ellos tecnología de punta, medicamentos y robótica (RPP 2018). Frente a esto, China atacó al sector de mayor exportación de los EE.UU. hacia su mercado, frenó y limitó la compra de soja, interesándose por la importación de soja de origen brasileño (Infobae 2019). Ante todos estos sucesos, recaen sobre los presidentes Trump y Xi Jinping dialogar por el pacto de un consenso, hecho que tomó forma en la reunión del G-20.

#### **a. El impacto de la guerra comercial en la economía uruguaya**

Examinado el conflicto entre los EE.UU. y China, el impacto en la economía asiática a causa de la determinación del gobierno estadounidense en englobar su economía, fundamentando una “protección de los trabajadores y empresas estadounidenses”, no solamente repercute en menores flujos comerciales entre ambos países, sino que se profundizan a tal grado que afecta al crecimiento económico mundial de forma desfavorable. A pesar de la complejidad del devenir sobre la situación actual entre ambas

---

<sup>33</sup> Normativa que autoriza al presidente estadounidense en la adopción de medidas económicas a aquel país que le restringe o impide el pleno comercio del mercado estadounidense.

naciones, los efectos percibidos en caso del seguimiento de esta guerra en Uruguay, pueden agravarse en un detenimiento del crecimiento y desarrollo de su economía. Cabe recalcar que China junto a los EE.UU. trazarán la ruta a seguir de la economía mundial, germinando una preocupación por parte del gobierno uruguayo en entablar estrategias más dinámicas que frenen la posibilidad de una inestabilidad económica al ser estas dos naciones importantes socios económicos uruguayos.

La desaceleración económica que transita China, termina propagándose a los mercados exportadores de bienes y servicios hacia dicho mercado, coyuntura que no es indiferente para Uruguay, cuya economía depende en gran medida de la exportación de celulosa, carne bovina y soja al mercado chino. Este enlentecimiento de la economía china, además de importar en menores cantidades, sus inversiones en el exterior se reducen, resultado que se consume en la caída de sus inversiones. Las inversiones chinas en Uruguay que presentaba una tendencia al alza, gracias al “atractivo régimen de promoción de inversiones y de la instalación de algunas inversiones extranjeras de gran envergadura” (Uruguay XXI 2019), los cuales implicará en la disminución de inversiones chinas en Uruguay que a su vez repercute en el intercambio comercial entre ambos países.

En este camino, la transición económica actual China, tornase en gran efecto un problema para los exportadores uruguayos que recurren o dependen de la venta de estos productos a dicho mercado. El siguiente punto, introduce las secuelas que alteran el orden y la organización económica de Uruguay para los siguientes años, analizando los efectos que producen las decisiones comerciales de Trump y su impacto en el devenir de los próximos años en caso de que sus posturas prevalezcan.

## **B. EFECTOS EN LA ECONOMÍA URUGUAYA**

Al aclarar los impactos de las políticas comerciales internacionales aplicadas por los EE.UU., es fundamental en este capítulo, comprender los efectos percibidos en la economía uruguaya a través de las medidas aplicadas en el contexto actual, y a su vez aquellas que puedan producirse en caso de una segunda administración de Trump, dando continuidad al eslogan “America first”. Previo a la profundización de la investigación, a lo que se refiere la política comercial estadounidense, no se han observado medidas directas a los sectores

productivos uruguayos por medio de aranceles o prohibición de importaciones, tal y como se reflejan con sus otros socios comerciales. En el caso de la economía uruguaya en grandes rasgos, se proyecta un crecimiento económico inferior, principalmente en áreas como la estabilidad financiera, la apreciación de la moneda local frente a la extranjera, las IED y los sectores más dinámicos de este país. Demarcando las áreas de mayor interés para esta investigación, estudiando las posibilidades y resultado de las políticas comerciales.

A través de los peligros emergentes a causa de la evolución del contexto internacional y local, se permite establecer una expectativa sobre los efectos en la economía y las finanzas, utilizando como referencia el reporte del Sistema Financiero del BCU (BCU 2019) que complementa con datos, la situación que transita Uruguay en el plano financiero y el estudio de las distintas cámaras de industrias que se reúnen para solucionar problemas emergentes.

## **1. Estabilidad financiera**

Cuando un Estado presenta una ausencia de crisis económica, dicha economía transita por una estabilidad financiera, se presenta tres aspectos claves para alcanzar dicha estabilidad, la facilidad de la asignación eficiente de sus recursos, seguido de la gestión de los riesgos financieros, y la capacidad en desempeñar sus funciones, indiferente del brote de impactos externos o presencia de un desequilibrio en su economía (Schinasi 2006; 2). Partiendo de este concepto, si se detiene a ponderar la situación del caso uruguayo, la posibilidad de atravesar por una solidez financiera hasta el presente momento se ha mantenido estable. Aspecto clave en los últimos tiempos, que ha fortalecido la visión de un Estado abierto y capacitado para el desarrollo de las inversiones, hecho que derivó en el interés de la empresa finlandesa productora de celulosa y derivados UPM, al denotar su intención de invertir un capital de US\$ 3.000 millones, fomentando a futuras inversiones de gran calaña. El ingreso de este capital extranjero, permite disminuir un posible riesgo financiero e incluso posicionar al país como un territorio estratégico principalmente para la producción de celulosa.

El papel del Estado, determinar el futuro de su economía y estabilizarla frente a cualquier factor que pueda influir, para esto, es necesario la aplicación de políticas internas

destinadas a la gestión de las inversiones y de su mercado, suavizando las afectaciones externas. A pesar de la positiva perspectiva de la inversión de la UPM, los efectos secundarios de las políticas internas o continuas represalias, como consecuencia de la guerra entre EE.UU. y China, pueden afectar en cierto grado la estabilidad uruguaya.

Adentrándose en este tema, pueden originarse una serie de riesgos a causa de la retaliación entre EE.UU. y China, entre ellos en las áreas de infraestructura, institucional y de los mercados, sectores que se interrelacionan y resultan necesarios para la estabilidad financiera estatal. A través de los peligros emergentes a causa de la evolución del contexto internacional y local, se posibilita establecer una expectativa sobre los efectos en la economía y las finanzas, analizando el reporte del Sistema Financiero del BCU para complementar los datos que explican la situación que transita Uruguay en plano financiero.

## **2. Tipo de cambio, depreciación de la moneda uruguaya**

El tipo de cambio en las finanzas es la tasa originada cuando una divisa es intercambiada por otra, dando un valor mayor o menor dependiendo del mercado de divisas. La principal divisa que circula y se utiliza como reserva a nivel internacional es el dólar estadounidense, al experimentar una alteración en su valor al producirse una volatilidad, influyendo directamente en el valor de las demás monedas domésticas depreciándola o apreciándola. Un claro ejemplo regional de la afectación de estas políticas, se observa en el incremento inesperado del peso argentino y el real brasileño, el primero tras las elecciones primarias en Argentina a favor de Alberto Fernández, opositor al gobierno de turno, que ahuyentó a los accionistas y precipitando a su bolsa de valores el cual cayó en picada por la inseguridad de su mercado financiero, mientras que en el segundo caso sucede en gran parte a causa de los cortes en la tasa de interés estadounidense y depreciación del yuan chino, repercutiendo en el costo de los créditos y sobre todo en la actividad económica brasileña.

La inestabilidad regional y la incertidumbre provocada por EE.UU. y China, han causado una desconfianza general en el mercado financiero internacional, alterando el panorama sobre los distintos tipos de cambio mundial, la oferta y demanda de bienes y servicios y los créditos bancarios. Estas condiciones en el contexto uruguayo actual, se han visto reflejadas en una depreciación de su moneda como consecuencia de que la reserva

del BCU mayoritariamente está en dólares estadounidenses. Con el objetivo de contrarrestar su devaluación, esta entidad pública se halla obligado a intervenir en su divisa mediante la inyección de dólares y compra de pesos uruguayos, procurando estabilizar su moneda suavizando la posible alteración en su inflación y desestabilización en la credibilidad del mercado financiero externo en su territorio, implicando en la necesidad de políticas monetarias de forma que sucinte, delimite y resuelva el problema.

Sin embargo, la realidad es distinta principalmente por la significancia o influencia de un Estado pequeño como Uruguay aludiendo al tamaño de su economía, si comparado con la Reserva Federal de los EE.UU. (FED) – banco central de los EE.UU. – entidad que ejerce presión e impacta directamente sobre las economías mundiales. La intervención del FED, al imprimir los dólares y controlar su circulación, altera la liquidez del mercado financiero internacional adicionado a las presuntas modificaciones sobre las tasas de interés, predisponiendo a un descontento sobre los inversores, emplazando sus inversiones con desconfianza e intentando sufrir en la menor medida posible, pérdidas económicas. Este accionar del FED, en caso de mantener la política proteccionista estadounidense y no zanjar los conflictos internacionales originados en el corto plazo, el BCU puede sostenerse sin preocupar a sus inversores y su población, situación muy distante en el medio o largo plazo, afectando principalmente el pago de deudas externas con esta nación, el costo final de las importaciones y en su tipo de cambio.

Pese al cambio que transita el mercado financiero global, aquellos gobiernos que aún pueden mantener su economía con una inflación baja, se predisponen en estimular monetariamente su economía con el fin de contrarrestar posibles desaceleraciones sobre su economía. El IPC ha acumulado en los últimos doce años en Uruguay un valor superior al 7,5% (INE 2019), ascenso que se traslada en un menor poder compra, afectando la calidad y oportunidades de vida de su población. Al ejemplificar este efecto en un socio importante para Uruguay como lo es Argentina, que presenta una devaluación de su moneda frente al dólar, el poder de compra de sus habitantes y el capital en pesos argentinos de sus empresarios e inversores, afectarán al país oriental. En primera instancia, el primer sector afectado es el turismo, altamente dependiente de los turistas argentinos, el segundo sector que también es relevante que se suma a los efectos indirectos de las políticas monetarias

internacionales, es la inversión extranjera proveniente de Argentina en Uruguay. Este país actualmente es el primer inversor en Uruguay provocando la salida de capital argentino, reduciendo las futuras inversiones, el ingreso en las arcas uruguayas, desempleo e inestabilidad económica a las familias dependientes de este turismo y del capital extranjero.

Cabe recalcar que la decisión de hacer prevalecer los EE.UU. sobre los demás, retomando la idea de que Uruguay es una economía que no alcanza a influir en el mercado financiero internacional, ocasiona que Uruguay recurra a los mecanismos multilaterales porque “tenemos que tender a que los foros y el mundo internacional sean mecanismos de cooperación” afirma Labraga, J. (2019). A pesar de que este método sea el más apropiado para Uruguay, en el gobierno Trump en la actualidad y en caso de mantenerse, conservara su posición desacreditando el multilateralismo, como una vía de solución a los conflictos presentes. Si el multilateralismo se abandona en su totalidad en los consiguientes años, el Uruguay se verá sumamente perjudicado en tanto no reajuste su tipo de cambio y solvente su atraso cambiario en el área financiera, transformándose en un desafío actual que el gobierno uruguayo se comprometa a solucionar.

No obstante, en el caso de ahondarse las políticas comerciales proteccionistas estadounidenses al igual que su contraparte, el Estado chino, persevere en depreciar su moneda, utilizando como estrategia de intimidación y método de presión entre sí, mientras que el comercio internacional se ve envuelto en una incertidumbre sobre cuando el mercado retornara su crecimiento, envolviendo a todos los actores mundiales en la esperanza de retomar la estabilidad de las principales monedas. Por este mismo motivo, otro efecto que repercute sobre el tipo de cambio y puede apaciguar los efectos contraproducentes surgidos a base de la ya reiterada guerra comercial, es el surgimiento o valorización del oro.

El patrón oro, previo a la universalización del uso del dólar como reserva internacional de los bancos centrales, era el más utilizado como respaldo de las monedas nacionales. La tensión entre las principales monedas oro ha llegado a su valor máximo en los últimos seis años (El Observador 2019), incrementado su valor a raíz de la mayor demanda de este metal por parte de los bancos centrales, fenómeno que sucede generalmente en la ocurrencia de una inestabilidad monetaria mundial. Esto provocaría que el BCU recurra a la compra de oro como una segunda carta en caso de que las políticas internas fallen,

aminorando aún más el impacto en su economía y sosegar el peso uruguayo.

### **3. Inversión Extranjera Directa**

La IED es otro factor esencial que colabora arduamente en el crecimiento económico de una nación, inyectando capital en las economías, generando fuentes de empleo de divisas o incluso fomentando las exportaciones. Al producirse una alteración en las IED en consecuencia de la política “America First”, que consta en la protección de sus sectores de producción, busca a través de incentivos estatales y disponiendo de facilidades para reinvertir en su país, incentivar el regreso de ese capital. Este hecho puede indicar una presunta posibilidad en la disminución de las IED estadounidenses en Uruguay, por la cierta aprensión del capital por la alteración del mercado y la desconfianza frente a las posturas comerciales sorpresivas que manifiestan preocupación al inversor.

La OMC en el quinto examen de política comercial de Uruguay, afirma que entre “2012 y 2014 se produjeron importantes ingresos por concepto de IED (...) los años 2015 y 2016 se caracterizaron por una importante salida de capitales y en 2016 el flujo neto de IED fue negativo” (OMC 2018; 31 #1). A pesar de esto, ha jugado un papel importante el que incluso modificó a favor el panorama uruguayo actual, el interés y la instalación de la empresa UPM. El economista Labraga, J. afirma que esta empresa “da margen al próximo gobierno, sea quien sea, las reformas que tenga que realizar, porque Uruguay no va tener problema de crecimiento económico en los próximos tres años”. Este efecto mundial, puede reducirse con el arribo de UPM que además de crear confianza a futuros inversores, permite posicionar al país como un fuerte punto estratégico a futuras inversiones en la región, tomando en consideración el cierre de los acuerdos MERCOSUR – Unión Europea y la más reciente, entre el MERCOSUR – EFTA<sup>34</sup>.

Aclarado esta idea, los destinos de capital mundial se sitúan en un limbo, mientras que las repercusiones reales que pueden presentarse en Uruguay, reflejan una necesidad en el accionar de las inversiones, manteniendo el capital extranjero en su territorio por medio de

---

<sup>34</sup> La Asociación Europea de Libre Comercio (conocido en inglés como European Free Trade Agreement y de ahí sus siglas EFTA), es un bloque comercial entre Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza), organismo parecido al MERCOSUR.

incentivos más amplios de los que implica el actual TIFA y la Ley N°16.906 o Régimen de Admisión y Tratamiento de las Inversiones. Este último, ha dictaminado en su momento las bases de la captación y acaparamiento de mayores y mejores inversiones, que beneficien a la sociedad en general, sin abordar temas más específicos como el TIFA entre los EE.UU. y Uruguay. El TIFA prevé reuniones periódicas, dictaminando la ruta a seguir por enfrentar en temas como la reducción de la franquicia de compras web, sobre el etiquetado de ciertos alimentos que expliquen la rotulación de estos productos y la tasa consular<sup>35</sup>, estos no deben detraer el comercio, sino que facilitar e incrementar su interrelación comercial.

Un análisis más profundo de la visión de los EE.UU. sobre Uruguay en materia de inversión, lo aborda en el “Informe sobre Clima de Inversiones” (U.S. DoS 2019b). Este informe de carácter oficial del gobierno estadounidense, afirma la existencia de una facilidad de realizar inversiones sin discriminación apuntando a que Uruguay presenta un clima prospero para futuras inversiones y carece de riesgos que puedan impedir o expropiar el capital privado invertido. El único factor que puede dificultar las relaciones o preocupar a los inversores estadounidenses, son las continuas huelgas y conflictos laborales, situación constante que ha llevado a cabo varios procesos o detenciones completos de la producción de una industria en el país. A pesar del mismo, por ubicarse al lado de dos potencias que también forman parte del MERCOSUR, la región resulta de alto interés y valor para la distribución de bienes y servicios producidos.

A lo que respecta al corto, mediano y largo plazo sobre la situación que enfrenta Uruguay en los próximos años, se determina que la postura estadounidense, fomenta una posible y pequeña disertación de las inversiones como posibles fugas de capitales, sin embargo, la estabilidad momentánea que transita Uruguay sumado a las iniciativas de atracción de IED del país, los efectos son muy reducidos. Otros factores como la depreciación del peso uruguayo y de un leve crecimiento esperado para el año siguiente, no provoca una alteración en los flujos de inversión, importantes en la creación de nuevos puestos de trabajos e ingreso.

La estabilidad financiera sobre la UPM, como la principal inversión de la historia

---

<sup>35</sup> Impuesto aplicado a los productos importados fuera de los Estados partes del Mercosur.

uruguaya, permite proyectar al país oriental como un importante socio comercial estratégico para la compra de celulosa, agregado a que el país tiene entrada y salida al Río de la Plata y la facilidad en introducir bienes y servicios sobre sus vecinos, propiciando el ingreso de más inversiones al país. Estos factores permiten equilibrar aquellos efectos indirectos que puedan perjudicar arduamente el desarrollo y progreso de la economía uruguaya.

### **C. BIENES Y SERVICIOS CON LOS EE.UU.**

Explicado los efectos sobre la economía uruguaya en la actualidad y la perspectiva de su panorama en los próximos cuatro años, resulta a su vez importante explicar la situación que atravesaría en este mismo período, los bienes y servicios entre los EE.UU. y Uruguay. El enfoque de los bienes, reincide directamente sobre aquellos que el Uruguay dispone y ofrece a los EE.UU., mientras que el sector de servicios se orienta a utilizar la información brindada por la CCUU con el fin de establecer un análisis preciso sobre la situación de estos dos importantes sectores para Uruguay.

Por este motivo, la orientación aplicada sobre los bienes, se destinará a comprender el previsto desarrollo sobre la carne bovina, la soja, la celulosa y los cítricos. Al abarcar estos relevantes sectores, debido a que son los más dinámicos en la producción uruguaya, englobando de forma más precisa los efectos directos e indirectos sobre los bienes exportados hacia los EE.UU. ante una eventual continuidad del gobierno de Trump. A lo que respecta al sector de servicios, se tratará de especificar los efectos generales de la guerra comercial y luego determinar las ocasionadas indirectamente por las políticas estadounidenses.

#### **1. Posibles afectaciones a los sectores productivos más dinámicos**

Los sectores productivos más relevantes para las exportaciones desde Uruguay hacia los EE.UU., es decir, los sectores de la carne bovina, soja, celulosa y cítricos, son esenciales para el crecimiento del intercambio de bienes de origen uruguayo al mercado estadounidense. Entre estos bienes, a lo que se respecta el sector cítrico, es importante distinguir el continuo crecimiento de la venta del mismo a la nación americana, en el

momento que se obtuvo una habilitación para ingresar al mercado estadounidense en el 2012, cumpliendo todos los requisitos sanitarios, fitosanitarios que solicita la USTR.

A pesar de las inundaciones que generaron pérdidas en la producción agrícola, ocasionados por los altos niveles de lluvia y desborde de ríos en mayo de 2019, conlleva a que Uruguay tome acciones rápidas para solventar esta problemática y así, recobrar la fertilidad de sus tierras a causa de la falta de medidas de producción sostenible de las mismas y las altas emisiones de gas carbono por la enorme cantidad de ganado vacuno existente. La solución a estos problemas, permitiría mitigar la gradual disminución de la producción de soja que año tras año viene decayendo y mejorar la calidad del ganado. También es importante resaltar la importancia del sector de la celulosa a partir del 2018, transformándose en el principal producto de exportación del Uruguay, cabiendo la posibilidad de distanciarse aún más de la carne bovina, con la instalación de la UPM, transformando la posición de Uruguay como el segundo mayor productor de este bien a nivel mundial.

#### **a. Carne Bovina**

La carne bovina es el primer rubro de exportación de Uruguay hacia los Estados Unidos y el segundo al mercado global al contabilizar las Zonas Francas. El valor total de exportaciones registradas para el 2018 fue del US\$ 1.670 millones, el principal destino de las mismas es China, cifra que alcanzó los US\$ 726,8 millones frente a los US\$ 241,3 millones desembolsados por los EE.UU. como segundo destino (INEC 2019). A pesar de esta diferencia, el diplomático Baluga, R. (2019) comunicó la importancia del mercado estadounidense para este sector, afirmando que:

“nosotros [Uruguay] tenemos el acceso al mercado con un cupo de 20.000 toneladas de carne con arancel adentro, negociado en la época de la Ronda Uruguay” y agrega que “son veinte mil toneladas y por fuera el precio sirve, aún es rentable para los operadores privados uruguayos seguir exportando carne de alta calidad a los Estados Unidos” (Baluga, R. 2019)

Este producto entra a este país con un arancel aproximado del 10%. Gracias a las óptimas condiciones para la crianza de ganado a causa de las bajas elevaciones del Uruguay y la

prohibición en la utilización de antibióticos, hormonas o proteínas en la crianza del ganado, agregado a que no se han presentado riesgos de existencia de Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) y se encuentra libre de Aftosa, hechos que han potenciado la apreciación de este producto en el exterior. A lo que el verdadero impedimento que podría considerarse directo para aumentar la venta de este hacia los EE.UU., es el cupo de la cuota de exportación, ya que el precio se ha mantenido estable y no ha sufrido una alteración significativa en el mercado internacional.

Clarificado la inexistencia de un efecto directo sobre la carne bovina, analizar si se ha percibido en este ramo una alteración o posible variación hacia el mercado estadounidense. El enfrentamiento frontal entre los EE.UU. y China, culminó con el desplazamiento de la demanda de ciertos productos que solicitaba China de este país desde la implementación de una sanción en “545 productos estadounidenses, entre los que destacan la carne de cerdo, el trigo, productos lácteos, el arroz y la soja” (El Observador 2018). Estos sectores para los EE.UU. resultaron perjudicados por las altas pérdidas principalmente la soja, sin embargo, esto posibilitó a la carne y a la celulosa uruguaya, acaparar una mayor parte de la demanda china, incrementado los niveles de exportación de carne bovina hacia este destino sin dejar de lado a los EE.UU., debido a que aún se sitúan como el segundo destino más importante para el sector bovino.

En caso de mantenerse las duras sanciones entre los actores primarios del conflicto actual, cabe la posibilidad de presentarse un panorama positivo al Uruguay, que requiere cada vez más introducir sus bienes en el mercado internacional, en este preciso caso, la mayor participación de la carne bovina en el mercado chino, dictaminaría el incremento de empresas interesadas en colocar su producción que se trasladaría, en un aumento en el número de cabezas de ganado, originado más empleo y una más estrecha vinculación de esta exportación con China. El resultado de esto, desencadenaría en una necesidad por parte del Estado de implementar políticas estatales entre el MGAP y el INEC, con el fin de profundizar esta relación. En caso de presentarse un panorama de alta demanda y de subir la producción de carne bovina, como consecuencia del incremento de su producción, Uruguay podría finalmente cumplir con la cuota estadounidense y solicitar una mayor cuota, beneficiando y posicionado al país como un fuerte exportador de carne al mundo.

## **b. Celulosa**

La actividad económica generada alrededor de este rubro se encuentra en alza, que paso según los informes “Anuales de Comercio Exterior” de 2017 y 2018 de Uruguay XXI de US\$ 1.328 millones (2017) a los US\$ 1.660 millones (2018). Este acontecimiento es un reflejo del aumento de demanda china, alcanzando una cifra aproximada US\$ 201 millones (2017) comparado a los US\$ 131 millones (2018). En el mercado estadounidense también comenzó a incidir esta cifra en un valor de US\$ 38 millones (2017) hacia US\$ 47 millones (2018) (Uruguay XXI 2018), incrementando sustancialmente la demanda de celulosa, sector más productivo de la economía uruguaya.

La pregunta en este caso se centra en si la celulosa podría decaer o incrementar a pesar de las políticas estadounidenses, a lo que efectivamente se espera un alza a su valor en el mercado internacional y sobre todo el volumen de exportación. La llegada de la mega inversión de la empresa UPM en establecer una segunda planta de celulosa, incluso mayor que la primera instalada en el 2007, presenta una perspectiva fuertemente positiva al posibilitar que “entre la construcción y la puesta en funcionamiento, eso da margen y después necesariamente Uruguay se va colocar como el segundo productor mundial de pasta de celulosa de fibra fina” (Labraga, J. 2019). A pesar de los fuertes beneficios en impuestos y condiciones laborales a esta empresa, la producción de celulosa uruguaya resulta completamente competitiva, creando buenas expectativas para el incremento de las inversiones de esta rama y los alrededores de esta nueva planta.

Hasta el momento no se han presentado políticas destinadas a imponer aranceles o impedimentos que obstaculicen el constante crecimiento de este sector entre las dos principales potencias. Este rubro para el Uruguay resulta en la posibilidad de recuperar el “boom” en las materias primas y de la economía entre 2006-2014, no aprovechada por parte del gobierno del Frente Amplio, donde el país necesitaba reaprovechar esta inversión para contrarrestar cualquier resultado adverso que pueda perjudicar su situación.

## **c. Cítricos**

El sector cítrico antes de su incorporación al mercado estadounidense, se centraba a

exportar casi exclusivamente hacia la Unión Europea. No obstante, en el año 2012 al cumplir los cítricos uruguayos con las normativas de sanidad de la USDA – APHIS, la incorporación de este producto en los EE.UU., alteró el panorama anterior en vista de que “la colocación de productos cítricos uruguayos en Estados Unidos igualó el volumen a lo que compra la Unión Europea. Ambos mercados absorben alrededor del 35% cada uno, cuando antes 80% iba al viejo continente” (Radio Sarandí 2018). Esta orientación pretendía diversificar los mercados existentes, que alcanzó extenderse exitosamente en los EE.UU. que según el entrevistado de Radio Sarandí, el Ing. Montes afirma que se originaron como consecuencia de tres factores que permitieron acrecentar la importancia del sector agrícola uruguayo, la posibilidad de establecerse en un nuevo mercado, obtener mejores precios y, como consecuencia de la necesidad en cumplir con ciertas exigencias, a lo que se respecta nuevas variedades de esta planta, su genética y sanidad, se ha ampliado la variedad cultivada de cítricos en territorio uruguayo. Destacase además que el ingreso de este rubro en los EE.UU. sin aranceles o una cuota límite - aspecto que difiere al de la carne bovina que no cuenta con un límite de exportación - Uruguay puede aumentar las áreas de cultivo de cítricos en el caso de percibir más inversiones extranjeras que pretendan destinar su mercadería hacia los EE.UU., hecho que se ha expuesto con el arribo de capital francés y peruano.

Si bien este rubro cada vez es mayor, es preciso observar si este ha sido perjudicado o mejorado en los últimos años y si la guerra comercial ha afectado este negocio para el Uruguay. China al ser un destino que no demanda muchos cítricos como lo son los EE.UU., la Unión Europea o Rusia no se ha percibido algún efecto que modifique radicalmente este sector. Mientras que los EE.UU. mantiene vigente su política de no establecer un arancel a este producto de origen uruguayo y tampoco se ha manifestado en realizar algún tipo de variación sobre el mismo.

En los próximos cuatro años, en caso de no presentarse alguna anomalía o incumplimiento por parte de las empresas exportadores y se mantengan las buenas relaciones de este intercambio comercial, la posibilidad de sufrir un cambio en este rubro es prácticamente escaso o muy poco probable. Otro aspecto que afirma lo anterior y resulta interesante destacar, sucedió con la actualización y mejora sobre los programas de

exportación que reunió a los delegados de la USDA – APHIS con el MGAP y asociados a este sector, aclarando que el sector de cítricos se está posicionando cada vez más en el mercado norteamericano y ha absorbido para el 2018 una cifra superior a los US\$ 23 millones (U.S. Embassy, 2018).

#### **d. Soja**

El sector de la soja a diferencia de los sectores anteriormente resaltados, su cultivo se encuentra en una situación peculiar. En los últimos años se ha visto sumamente perjudicado por el incremento de las inundaciones en Uruguay y la disminución alarmante de una tendencia a la baja en las exportaciones de su volumen e ingreso. A todo esto, se le agrega las sanciones de China a EE.UU. que, a pesar de favorecer a los mercados a acaparar ese vacío e ingresar en China debido a su alta demanda y freno sobre la importación de soja de origen estadounidense, la soja a este ritmo, ha tendido a desvalorizarse en el mercado internacional. Este accionar por parte de China, resultó en una contramedida hacia las políticas de Trump de sancionar e imponer aranceles sobre sus exportaciones, provocando dos efectos directos a este rubro en el mercado mundial, el primero corresponde al descenso del precio en el Mercado de granos de Chicago<sup>36</sup> y como consecuencia de este, la baja en los valores de exportación del mismo afectando a Uruguay.

El efecto de esta guerra comercial, ocasiona que el stock estadounidense incremente, posibilitando un desgaste o pérdida total de la materia prima. Al extender el stock de este producto, acaba influyendo directamente sobre el índice de Chicago afectando el valor de su divisa. Frente a esta situación, los EE.UU. ha recurrido a subsidiar este sector, con el fin de apaciguar el descontento de los productores y reducir las pérdidas económicas. El considerable impacto sobre los ingresos y las ventas en general comparados con años anteriores, afecta de gran forma los principales productores de soja en el mundo como Argentina y Brasil, caso que incluye al Uruguay, a pesar de impactarse en un grado menor. En este último, el sector soja en el 2017 registro un valor de US\$ 1.512 millones en comparación a los US\$ 526 millones del 2018, es decir, una variación negativa de 56%

---

<sup>36</sup> El Mercado de granos de Chicago, es el principal mercado global que establece precios en la soja, es utilizado como referencia mundial.

según datos de las exportaciones anuales por producto con zonas francas (Uruguay XXI 2018), esto evidencia el decrecimiento de su importancia frente a los valores y volúmenes previamente mayores en este rubro.

La expectativa para este producto como se explicó previamente, se mantiene incierta siendo muy dificultosa su pronto recuperación. Otro factor que destaca y amplía la incertidumbre sobre el futuro de la menor demanda de soja, es el brote de fiebre porcina africana (Ré,F 2019). Los porcinos consumen altas cantidades de soja, puesto a que se encuentran enfermos por esta enfermedad actualmente incurable y de intrincada extinción, al continuar la muerte de estos animales y el mercado de soja no retoma su valor y demanda, el pronóstico para los siguientes cuatro años es muy complicado. Los principales afectados son los productores que disponen a tener fe en las estimaciones de la OCDE y la FAO, en el informe “Perspectivas agrícolas OCDE-FAO 2018-2027”, se espera un crecimiento anual menor de 2% para el período 2018-2027, dato bastante distante al del período 2008-2017 que alcanzó un aumento anual del 8% (OCDE/FAO 2018), contrastes que denotan la situación que enfrenta este sector en el contexto internacional. En el caso específico de mantenerse las políticas chinas y de no llegar a un acuerdo entre los EE.UU. y China, las expectativas de crecimiento pueden incluso disminuir más cabiendo la posibilidad de desviar el interés y las inversiones en esta área, principalmente en un Uruguay sumamente afligido.

## **2. Afectaciones en el Sector de Servicios uruguayos**

El sector de comercio y servicios uruguayos se ha desarrollado en un buen ritmo y escala, creciendo en un promedio anual del 4,2% además de generar US\$ 1.210 millones en comercio de servicios, empleando aproximadamente 1.067.000 personas, a pesar de que su productividad se redujo en 5 puntos porcentuales (CNCS 2017). Este ramo, ha estado en ascenso a favor de las facilidades de inversiones como la Ley de Inversiones de Uruguay, promoviendo la atracción de IED mediante exoneraciones sobre la tributación y ciertas facilidades en establecer una empresa extranjera y dar inicio en sus operaciones, sumado a la alta calificación de su población para cumplir con los puestos requeridos, dinamizando la economía uruguaya, situándolo como un fuerte centro de IED.

Los EE.UU. a pesar de no contar con una porcentaje de IED alta al compararse con las de origen argentino, español y ahora finlandesa, es responsable de un porcentaje relativo de las inversiones en el sector de servicios, así lo resalta Teresa, A. que los “Estados Unidos ocupa la sexta posición en Uruguay con un 4% del total (...) y registrándose la existencia de 200 empresas estadounidenses instaladas en nuestro país” de las cuales “se destacan las exportaciones de servicios globales desde Uruguay, entre ellas el sector de las TICs<sup>37</sup>, cuyo principal destino de exportación en 2017 fue Estados Unidos” (Teresa, A. 2019). Por este motivo, Uruguay debe conservar estas inversiones y captar más IED principalmente de las TICs que requieren de una población capacitada con la finalidad de impulsar aún más su relación en esta área.

En el caso de los servicios estadounidense, se ha presentado una desaceleración en “un mínimo de seis meses en enero”, frente a las preocupaciones por parte de las empresas en la posibilidad de un bloqueo parcial por parte del gobierno, aunque se presente un crecimiento económico estable (Reuters 2019). Con esta situación, se pueden proyectar dos panoramas en los próximos años, el primero es que las empresas de este campo en los EE.UU., desvíen su atención y proponga buscar reducir el costo de sus operaciones a través de la tercerización o instalándose por completo en el exterior, con el objetivo de descentralizar al buscar reducir sus costos de operaciones a través del outsourcing o tercerización en el exterior, desarraigándose de los EE.UU. o traspasarse en un nuevo mercado. Si bien esto puede fomentar la llegada de la IED, resulta esencial por parte del gobierno uruguayo en conjunto con Uruguay XXI, incentivar el ingreso de este capital. El segundo panorama que puede plasmarse es la no deslocalización de estas empresas y mediante la disuasión, impulsando subsidios de reincorporación de inversiones estadounidenses o sanciones a las mismas, caso muy poco probable en territorio uruguayo. El efecto que realmente puede impactar a la economía uruguaya es el impacto consecuente de los efectos sobre la economía argentina, afectando el crecimiento del PIB y la depreciación continua del peso uruguayo frente al dólar.

Haciendo referencia a lo citado anteriormente, Uruguay puede potencializar el interés

---

<sup>37</sup> Los TICs se refieren a los Servicios de Tecnología de la Información y la Comunicación.

de estas inversiones desconformes con las políticas de Trump, a raíz de su conflicto con el mercado internacional si cada vez más se recrudece su situación con China. Debido a esto, recae la posibilidad de propiciar y potencializar, la llegada de futuras inversiones, suceso que ya acontece con frecuencia con la fuga de capital e inversiones por parte de Argentina en Uruguay. Cabe aclarar que Uruguay no representa un valor de inversión ni significativa para China, como consecuencia de esto su relación meramente se traduce en el intercambio de bienes, ya que el sector de servicios no es su prioridad en Uruguay.

Debido a que se han reunido para dialogar sobre el TIFA en Washington, entre las autoridades uruguayas y estadounidenses para tratar temas de inversión y expandir la facilidad de acceso en ambos mercados, velando por los intereses de ambas naciones y de sus empresas, buscando brindar a las empresas estadounidenses instaladas en el Uruguay y también aquellas del sector de servicios, es imprescindible apoyar y desarrollar este sector. Los efectos sobre el sector de servicios pueden decaer, aunque se mantendrá en crecimiento.

## **D. PREVISIÓN DE LOS PRÓXIMOS CUATRO AÑOS EN RASGOS GENERALES**

El trascurso de los hechos cotidianos de agresión entre los EE.UU. y China ponen en contienda o a merced de estos, la red de intercambio mundial que pretende mitigar en lo posible los efectos consecuentes de estos. La búsqueda de nuevas vías para solventar estas incertidumbres, planteando soluciones mediante los acuerdos multilaterales, pretende afianzar el intercambio con nuevos mercados, que si trasladado a la situación regional de Sudamérica, se anhelo en la concretización de los acuerdos entre el MERCOSUR – Unión Europea y posteriormente el MERCOSUR – EFTA, ambos con el fin de estimular sus economías y disminuir su dependencia a estos dos gigantes mercados. Este instrumento internacional de aliarse entre grandes mercados, se presenta como el siguiente procedimiento a seguir, a raíz de la baja esperanza de una solución al conflicto comercial global. La búsqueda de una nueva orientación de sus mercados, diversificando y deseando proporcionar una mayor y mejor calidad, cantidad y variedad de productos a su población que a su vez, obtengan beneficios sobre sus bienes y servicios en el exterior, resultando el

más efectivo por el momento al disponer de una perspectiva más provechosa para los más afectados.

Las sólidas decisiones de Trump, bien esclarecidas en su agenda de política comercial, aunque resulten un poco precipitadas o descabelladas en un principio, han resultado exitosas para su población y sus empresarios, incrementando el empleo, defendiendo sus industrias del mercado externo de las “supuestas agresiones de sus competidores” y disminuyendo la brecha entre las exportaciones e importaciones. Esto, sin embargo, visto desde la perspectiva global, ha dado hincapié a un nuevo rumbo sobre la forma en que la política exterior se emplea, principalmente la determinación estadounidense de actuar unilateralmente, imponiendo incluso aranceles o sanciones a los demás miembros del comercio internacional, incumpliendo con las reglas y normas internacionales establecidas por la OMC, del cual aparenta carecer de cada vez menos acatamiento o importancia. El hecho de que los EE.UU. expresen abiertamente su falta de credibilidad en este organismo y de la imposibilidad de solucionar los conflictos comerciales mediante la cooperación, ponen en riesgo y recrudecen aún más el conflicto entre los EE.UU. y China.

Analizando la información anterior en la relación uruguaya – estadounidense, pueden presentarse varios panoramas como se examinó en este capítulo en los próximos cuatro años. Resaltan sobre todo los rasgos negativos que afectarían directa o indirectamente la economía y el comercio uruguayo, tales como la continuidad de la guerra comercial, las afectaciones sobre el tipo de cambio que aparenta entrar en una fluctuación como consecuencia de las decisiones de la FED en incrementar las tasas de interés al controlar su liquidez, al igual que otros efectos secundarios del conflicto principalmente al sector de bienes, siendo el sector soja el más afectado por la devaluación de su precio y el aumento del stock global.

Desde el punto de vista positivo, al tratarse de un socio comercial de poco peso para los EE.UU. como lo es Uruguay, mientras que para este los EE.UU. sobresale como su cuarto socio comercial más importante (excluyendo al bloque de la Unión Europea), la probabilidad de presentarse una medida que obligue o sancione directamente al Uruguay es muy baja. El factor principal que patentiza este hecho, se debe a la presencia de una estable y firme relación que, a través del acuerdo del TIFA, solventen cualquier conflicto

que pueda propiciarse o retardar su intercambio comercial, fundamentalmente sobre las IED entre ambos.

No obstante, aunque se presenten ganancias para el Uruguay en un corto plazo, en el mediano y largo plazo estos pueden conllevar a “la pérdida en materia de precios internacionales, la incertidumbre, el acceso a los mercados, de crecimiento económico mundial” (Labraga, J 2019). Desafíos el cual el próximo gobierno deberá tratar, una vez que se inicie el juramento y posterior toma de posición a partir del 1 de marzo de 2020 del próximo presidente electo. A causa de que los partidos políticos actuales no han manifestado expresamente alguna intención de mejorar o modificar el intercambio actual con los EE.UU., se mantiene en incógnita. A pesar de esto, lo más lógico a raíz de que Uruguay se ha enfocado en la confianza de entablar su intercambio comercial con cada vez más socios, una continuidad de las buenas relaciones entre los dos. Recae por lo tanto al próximo gobierno, resolver los problemas persistentes de este gobierno, mitigando aquellos que puedan ocasionar trabas o impedimentos a futuros inversores, buscando mediante los mecanismos disponibles de comercio, ahondar más la nación uruguaya en el mercado global.

En el área de las finanzas externas uruguaya, se proyectan según el MEF una estabilidad económica al menos en los siguientes años, tolerando en un corto plazo la guerra comercial que podrá afectar y tensionar su relación con sus principales socios comerciales como China, Brasil o Argentina, provocando un efecto secundario sobre las exportaciones de origen, afectando de esta forma relativamente la estabilidad de su crecimiento económico sin dejar de lado el creciente déficit fiscal y desempleo que se presenta en el país oriental, factores que conciernen sobre su desarrollo. En el aspecto internacional, su panorama es cada vez más ventajoso al formar parte del MERCOSUR, que como bloque tiene una relevancia que de forma individual carecería, al formalizarse los nuevos acuerdos con la Unión Europea y el EFTA, y del fuerte interés en la agenda internacional del MERCOSUR en la intención de relacionarse con grandes potencias comerciales como Canadá, Corea del Sur y Japón.

Con tal de dar un mayor énfasis y seguimiento sobre el futuro de las relaciones económicas, el próximo capítulo se desarrollará los desafíos del Uruguay en el nuevo

contexto internacional y el aprovechamiento que puede obtener por su relación tanto con la nación americana al igual que con las relaciones comerciales surgentes a través del MERCOSUR, aspirando posicionar al país en lo más alto del comercio internacional, recurriendo a este bloque, como la vía para alcanzar esta posición.

## **CAPÍTULO V. SÍNTESIS DE LOS CAMBIOS PARA INTENSIFICAR LA RELACIÓN COMERCIAL Y ECONÓMICA CON LOS EE.UU.**

Se ha manifestado durante esta investigación, una descripción de la economía uruguaya y estadounidense, orientando al lector sobre el contexto comercial actual de ambos. Al adentrarse en los desafíos que afrontan en las áreas de economía y comercio, explicando su flujo comercial, la inversión existente y los acontecimientos históricos de su relación. Se trató en el capítulo precedente, los efectos en el comercio y la economía uruguaya a raíz de la política exterior impuesta por los EE.UU. en materia comercial, definiendo incluso una previsión precisa sobre la coyuntura que atravesara Uruguay entre el período 2020-2024 en el contexto internacional, en caso de que persista la postura estadounidense.

Con el fin de concluir y englobar todas las circunstancias que permiten determinar el rumbo de la relación EE.UU.-Uruguay en este nuevo marco, en el presente capítulo se especificará los retos a nivel interno, delimitando los lineamientos a proseguir para solucionar y potenciar su economía a nivel regional e internacional utilizando como ejemplo el desarrollo de Chile. Al especificar las soluciones para la transformación hacia un Estado más eficiente y competitivo, se presenta las directrices que permiten ampliar con los EE.UU. el comercio bilateral. El mismo concluye con una serie de recomendaciones al Estado uruguayo, fundamentales para intensificar esta interrelación con el objetivo de concretizar en acuerdos más amplios que el TIFA, encaminando hacia la posibilidad de un acuerdo de libre comercio entre los EE.UU. y el MERCOSUR.

### **A. URUGUAY, PASOS PENDIENTES: DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y APRENDIZAJE PARA INTENSIFICAR LA RELACIÓN ECONÓMICA Y COMERCIAL**

Para la total comprensión de la situación actual y las modificaciones completamente necesarias para transformar al Estado de forma más competitiva y eficiente. De esta forma, Uruguay requiere responder a cuatro preguntas para adaptar su comercio y mercado al mundo, la primera pregunta es si existe una facilidad en invertir en el país, es decir, existe

infraestructura en las aduanas, aeropuertos, carreteras, puertos y sobre todo una burocracia eficiente. Siguiendo esta idea, surge comprender en donde y que invertiría el Estado, esto implica en una necesidad de dinamizar su mercado y en consecuencia del mismo, plantearse una reestructuración de su mercado laboral, cumpliendo con las nuevas exigencias o estándares mundiales en los denominados “empleos del futuro”. Aclarado esto, el Estado al ubicar la existencia de personal para llevar a cabo las funciones solicitadas, analiza si esta población económicamente activa tiene las habilidades, la capacitación y la adaptación de este mercado que cada vez más resalta en el mercado internacional<sup>38</sup>.

El cumplimiento de las etapas anteriores favorecería a la introducción del mercado y posterior estimulación de la productividad interna, obteniendo ganancias al Estado y su población. La implementación de estos cambios extendería el intercambio comercial con los EE.UU., eje central del presente trabajo. Para afianzar dicha relación, Uruguay requiere ejecutar tres procedimientos claves, el primero de ellos recae en la necesidad de incitar el interés de los inversores estadounidenses, asegurando una confiabilidad y seguridad de invertir en territorio uruguayo, demostrando su disponibilidad y facilidad de ingreso. Siguiendo esta idea, le corresponde al Uruguay trabajar enérgica y tenazmente en la cooperación, trazando planes de infraestructura, educación y profesionalización que permitan añadir un valor agregado, además de solicitar recomendaciones de esta nación que contribuyan en su desarrollo institucional, establecimiento parámetros para un mayor flujo comercial. El reto final consiste en la realización de un proyecto país, que indiferente del partido político de turno, establezca métodos y proyecciones a mediano y largo que encaminen al Estado, en la introducción de estrategias macroeconómicas que posibilite mejorar su comercio, utilizando al bloque del MERCOSUR como plataforma, y como consecuencia de ellos una relación más fuerte con los EE.UU., introduciendo la posibilidad de suscribir un futuro TLC.

---

<sup>38</sup> La intención de abordar los retos para acrecentar la injerencia uruguaya en este nuevo contexto comercial y económico, se empleará la información de los capítulos anteriores, indagando además los estudios de importantes organismos como el FMI y el Foro Económico Mundial, incluyendo la planificación y aplicación de programas actuales del gobierno uruguayo que inciden en posicionar al país en el exterior como más competitivo y apto a la recepción de nuevas IED.

Explicado cada uno de estos planteamientos, se desarrollará los procedimientos a llevar a cabo con el objetivo de entrelazar e implementar un Estado más abierto, estratégico, desarrollado y preparado ante posibles adversidades surgentes del comercio internacional originando una menor dependencia de ciertos mercados, como el chino, al equilibrar su economía y progresar el país, transformándose en un importante socio regional.

## **1. Retos para posicionar la economía uruguaya en el mundo**

Los EE.UU. ha demostrado interés junto a Uruguay de estrechar su relación, al no presentarse este último como una posible amenaza si se compara a enormes mercados como el chino o el europeo, situación que en cierto modo permitiría a Uruguay posicionar sus bienes y servicios en el mercado estadounidense. Frente a esta óptica, urge de este menester una transformación en las áreas de economía, educación, empleabilidad e infraestructura uruguaya necesarias para una mayor apertura de su mercado al capital de origen estadounidense, inversión en caso de establecerse en territorio uruguayo, originaría un interés mayor de futuras inversiones. Como consecuencia de estos hechos, se incrementaría y fomentaría la búsqueda de nuevos parámetros para expandir su conexión. Para ello, es primordial comprender la situación actual uruguaya a nivel competitivo.

El Índice de Competitividad Global (ICG) del Foro Económico Mundial, es un instrumento que permite analizar y especificar el desarrollo del país frente a las demás economías, brindando una visión externa sobre la situación del país al pormenorizar los altos y bajos de Uruguay, determinando a su vez aquellos que impiden o resultan un óbice en la materialización en la realización de negocios. El índice resalta entre sus principales problemas, los altos niveles de pago de impuestos, una burocracia gubernamental ineficiente, restrictivas regulaciones laborales, una fuerza laboral sin preparación y la falta de adecuada infraestructura (IGC 2018). Aspectos claves que generan un panorama de carencia de políticas de capacitación, principalmente en la educación, que no se adecua o adapta la información y conocimientos necesarios como consecuencia de un fallo de la infraestructura existente en el país.

El FMI en una misión en el 2018 dispuso un reporte sobre la situación que atraviesa el país en el cual ha especificado al final del mismo, una serie de recomendaciones de carácter

estatal que el gobierno uruguayo debería realizar para disminuir sus gastos y potenciar su economía. Recomendó la necesidad de preservar su sostenibilidad fiscal, enfatizando sus finanzas y la volatilidad del mercado internacional; la reducción de la inflación a través de políticas monetarias más fuertes que puedan solventar su atraso cambiario frente a factores externos que deprecien aún más su moneda, factor importante para el cumplimiento de un verdadero crecimiento económico; extender y conservar una estabilidad financiera, transformando al sector bancario más competente; y el aprovechamiento de las instituciones locales para la concretización de un crecimiento más inclusivo y competitivo con las principales economías, al fortalecer y estrechar relaciones financieras mediante acuerdo comerciales multilaterales (FMI 2018).

Aclarado la visión global sobre Uruguay, los EE.UU. a través de su “Informe 2019 sobre Clima de Inversiones”, existe la falta de consideración por parte del gobierno sobre los aumentos salariales, factor sin considerar si la empresa puede aplicar estos incrementos o no. Entre los fenómenos existentes que inciden sobre si invertir o no en Uruguay resalta como principal problema, el poder de los sindicatos sobre las empresas, ya que estas en el surgimiento de una hostilidad entre la empresa y los trabajadores, como relata a continuación:

“Los sindicatos se manifiestan y los conflictos laborales pueden intensificarse rápidamente, lo que puede derivar en huelgas que afectan la productividad general. (...) pueden, legalmente y sin mayores repercusiones, ocupar lugares de trabajo y de ese modo suspender las operaciones.” (U.S. Embassy 2019)

El ICG resalta que Uruguay en infraestructura, mercado e innovación son los sectores más frágiles. A pesar de esto, el primero es el factor de mayor impedimento para el desarrollo del país, ya que este carece de inversiones generales, sobresaliendo entre ellos el transporte ferroviario, sector muy precario por falta de incentivos estatales a pesar de aparentar una leve mejora, a raíz de la solicitud formal por parte del trato entre UPM y el gobierno, que culminó con el inicio de un proyecto que plasmaría la construcción de un Ferrocarril Central que demandaría una inversión de US\$ 1.000 millones (Presidencia 2019). Otro relevante sector de interés nacional que favorecería el traslado de bienes a nivel interno, disminuiría los costos y acortaría su tiempo, es la calidad y mantenimiento de las

carreteras, un desafío que en la “Agenda Nacional de Infraestructura 2015-2030”, se ha puesto por cumplir al incrementar las inversiones (entre los sectores públicos y privados), acortando la brecha existente en la falta de inversión en este sector, que en la misma es señalada como una “necesidad para Uruguay de un shock de inversión del orden del 4,5% del PIB para cubrir el rezago acumulado desde el 2000” (OPP 2016; 19).

La educación es el segundo impedimento a nivel interno, en ella existen dos obstáculos aún por afrontar, la falta de capital físico que pueda contrarrestar la ineficiente inversión en la educación y la deficiencia en la formación de capital humano (Patiño, J. 2019). El primero corresponde al comportamiento del Estado que, pese al incremento del gasto público en la educación, no se ha observado un verdadero progreso educacional como lo denota las pruebas PISA<sup>39</sup> en matemática, lectura y ciencias al compararse la región (Rivas 2015; 240), esto conlleva a definir que existe una falta de una estructuración adecuada y falta de una reforma en el sistema educativo uruguayo. El segundo se refiere a la falta de capacitación y conocimiento de los jóvenes al concluir el nivel terciario, ya que tienden a no especializarse en sus respectivas áreas y en caso de hacerlo, realizan dicha educación en el exterior y no se reincorporan en Uruguay motivados por la falta de estímulos económicos. El principal problema y posible solución, es la reestructuración del nivel terciario a un grado que posibilite generar trabajadores altamente calificados, con mayores posibilidades de insertarse en las nuevas cadenas globales de valor.

En el caso de presentarse la mejora en la infraestructura y la educación, recae atender y comprender el crecimiento del concepto de investigación, innovación y desarrollo (RTD por sus siglas en inglés). Los empleos relacionados con las RTD en los países desarrollados, que invierten fuertemente en comparación al resto, se presentan como un fenómeno que ha facilitado la incorporación de jóvenes en puestos de trabajos de mayores ingresos y de prestigio, corporación que solicita la disposición de personal con el conocimiento y capacidad de adaptarse a los problemas surgentes. Este acontecimiento en el caso uruguayo, coincide con la necesidad de rellenar los cupos de las empresas

---

<sup>39</sup> El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE conocido como PISA, es un examen realizado por la OCDE que tiene como finalidad la evaluación de los alumnos en la educación pública y privada, posibilitando la realización de un análisis sobre el desarrollo y progreso en la educación de la nación donde se realiza este examen.

estadounidenses enfocados en las TICS, cuyo potencial para incrementar las relaciones bilaterales con los EE.UU., se refleja en que “se destacan las exportaciones de servicios desde Uruguay, entre ellas el sector de las TICs, cuyo principal destino de exportación en 2017 fue Estados Unidos” (Teresa 2019), desprendiendo de estas TICs una obligación por satisfacer la demanda de este sector en el país.

Explicado los principales retos para el progreso de Uruguay en la coyuntura internacional vigente, aunque la educación de los uruguayos no afecte directamente las relaciones comerciales con los EE.UU., son esenciales para exhibir al país como un fuerte receptor, contando con cualidades laborales que podrían hacerlo sobresalir. Frente a esto, este factor complementa el hecho de la falta de políticas estatales destinadas al desarrollo del joven y su vínculo con las instituciones estatales, de modo que puedan influenciar a los estudiantes egresados en obtener la posibilidad de postularse a empleos mejores y que cumplan con los roles demandados, proporcionando a las futuras empresas extranjeras en Uruguay, la disposición de trabajadores productivos e innovadores, principalmente para el cumplimiento de los servicios de las TIC. Esta serie de elementos permiten visualizar la carencia de aptitud y competitividad del Estado y su población, llevando a explicar el último reto por solucionar, la empleabilidad.

La empleabilidad es la capacidad de adaptación de las personas en encontrar y mantener su trabajo, factor esencial y de resolución perentorio para la preparación de futuros empleos. El IGC asegura la existencia la falta de formación profesional, causa que imposibilitó la instalación de una planta de Google, una inversión estimada en US\$ 150 millones (Infobae 2013), otro rasgo que evidencia es la deficiente implementación de políticas educativas, claves para el desarrollo de la población que cada vez se torna más rezagada del contexto laboral. En resumen, la insuficiente existencia de empleados calificados conlleva a que el país no pueda competir frente al alza de empleos destinados al R&D, mercado emergente y altamente solicitado y que cada vez más cubre más espacios en esta región. Por esta serie de acontecimiento cabe colegir que Uruguay no ha puesto en marcha proyectos que fomenten la profesionalización al igual que la reincorporación de los estudiantes en el exterior, fenómeno conocido como migración altamente cualificada.

## **B. SÍNTESIS DE CAMBIOS PARA POTENCIAR SU RELACIÓN CON LOS EE.UU.**

Definido los desafíos internos que retardan el pleno desenvolvimiento, caminando a nivelar la competitividad de Uruguay en el mundo, recae sintetizar las modificaciones y la planificación estatal recomendable con el propósito de proliferar su relación comercial y económica con los EE.UU., utilizando como referencia los retos expuestos en el subtítulo anterior, reforzando las áreas de educación, empleo e infraestructura y así atenuar los problemas persistentes que influyen en la injerencia uruguaya en el mercado norteamericano.

A nivel interno, el gobierno uruguayo dispone en su “Agenda Nacional de Infraestructura 2015-2030”, una serie de proyectos a mediano y largo plazo que conducirían a la recepción de capital extranjero, aspirando a estructurar su mercado en una mayor introducción en la región y el mundo a través de estas reformas. Además, se encuentra en ejecución una inversión estimada en US\$ 12.000 millones para el período 2015-2019 (Presidencia 2015), sin embargo, este no engloba al sector productivo agropecuario que también requiere una reestructuración significativa en el sector de la soja, sosteniéndose con una tendencia a la baja puesto a la inestabilidad de este rubro por la guerra comercial persistente.

No obstante, Uruguay dispone de un plan para renovar su productividad, facilitando el acceso de su mercado al mundo, denominado “Plan Nacional de Transformación Productiva y Competitividad” o Plan de TPC 2019. Este prevé impulsar y promover el país en cuatro áreas, un mejor clima de negocios e inversión, innovación, desarrollo de capacidades con enfoque en los recursos humanos, y la internacionalización. El presente plan está en ejecución y se recurre al cumplimiento de las proyecciones en la implementación de un Estado más abierto y adaptado a las variaciones presentes en el nuevo mercado internacional.

El país sudamericano, presenta una serie de rasgos de fuerte interés para los EE.UU., en materia económica e institucional en comparación a sus vecinos, tales como su ubicación estratégica en la región, las facilidades para invertir y deducción de los

impuestos, los regímenes especiales de importación y, resultando en un fuerte centro de distribución de bienes estadounidense en la zona (U.S. Embassy 2019). Esto señala que a pesar de que el mercado uruguayo no resulte como destino final de la producción y si un centro de distribución de la mercadería, el enfoque estatal debe encaminar en abordar las oportunidades disponibles capaces de potencializar su intercambio, con un mayor aprovechamientos de los acuerdos existentes como el TIFA o el BIT, confiriendo de esta manera el perfeccionamiento del comercio bilateral traduciéndose en un incremento en la captación de inversiones y capital estadounidense en el país.

Reincide sobre la cooperación mutua, el avance de esta relación abordando temas más amplios como el establecimiento de un acuerdo más favorable de la introducción de bienes y servicios uruguayos a la nación estadounidense o el aumento de las exportaciones de carne bovina, principal rubro de exportación a dicho país. La peculiar idea de establecer un acuerdo mutuo que permita originar mayores ingresos a Uruguay aprovechando el TIFA, actualmente bien estructurada en los parámetros para las inversiones, con el objetivo de recobrar y asentar las bases para amplificar el intercambio mutuo.

Un factor de extrema envergadura recalcar es la utilización de los TLC existentes y como Uruguay ha desaprovechado estos acuerdos para adentrarse e incrementar su intercambio comercial. Con respecto a este asunto, Labraga (2019) explicó que “las exportaciones de Uruguay están dirigidas un 30% con países con el cuál Uruguay tiene un acuerdo de libre comercio. En el caso de Chile, el dato es de 96%”, esto denota la no utilización correcta de sus tratados vigentes, panorama que puede expandir y dinamizarse una vez que entren en vigor los acuerdos entre el MERCOSUR con la Unión Europea y el EFTA. Esta comparación se debe a la similitud en el flujo comercial donde Chile al igual que Uruguay, es un fuerte exportador de materia prima hacia los EE.UU. mientras que esté importa bienes de alto valor agregado como las tecnologías de computación y asociados.

Basándose en estos dos temas de discusión se tratará de explicar desde la perspectiva chilena, su apertura económica, los beneficios captados de sus TLC y la reestructuración de la economía, convirtiéndola en el país más competitivo a nivel regional. Este examen de su desarrollo permite comprender las circunstancias que la transformaron en una importante economía y receptor de IED en Sudamérica, asociándose a las dos principales

potencias mundiales.

## **1. Caso Chile en Uruguay**

La alta credibilidad en la aplicación de los TLC por parte Chile, retrata la confianza de los socios altamente influyentes sobre el mercado internacional que han originado un acuerdo comercial con las dos principales potencias. Pese a que Brasil es el principal socio comercial de los EE.UU. en la región, al no contar con un TLC a causa del MERCOSUR, analizar la situación chilena permite estimar de forma más precisa los beneficios en caso de un mayor grado de competencia y los efectos de un posible TLC entre los EE.UU. y el MERCOSUR. Debido a esto y la asimilación de la economía y el mercado con el uruguayo, comprender la orientación de Chile en la apertura de sus finanzas y su mercado que establecieron a que hoy en día sea el líder regional a nivel competitivo.

### **a. Breve historia**

Previo al análisis sobre su posición actual, la visión neoliberal chilena sobre cómo se maneja el mercado y el Estado tiene su inicio en 1973, año del cuál en el país sucedió el golpe de Estado derrocando al reciente gobierno de Salvador Allende, del cual el papel estatal era la base para el funcionamiento de toda la economía y la sociedad. Chile opto por apartarse de la debilitada industrialización por sustitución de importación y adoptó la liberalización económica (López & Muñoz 2015; 2), situación necesaria que requería un cambio drástico en su productividad, a pesar de las fuertes represiones y asesinatos a la población, principalmente de la oposición.

El rumbo económico chileno actual, dio inicio cuando sus asesores políticos, persuadieron a que el país implementara una economía de corte neoliberal, estrategia que se dirigía a liberalizar su mercado, ampliar la apertura externa y transformarse en un Estado neutral y subsidiario (Mattos 2000). El desmantelamiento del aparato institucional y de su producción, cabiendo la posibilidad de privatizar los recursos básicos como la electricidad, el agua, gas, minería y más adelante los servicios bancarios y financieros, posibilitaron al país adaptarse positivamente hacia el camino de la globalización, dejando atrás el ISI y

orientándose hacia la exportación en el exterior.

Con el fin de la dictadura militar, el regreso de la democracia y fin del mandato de Patricio Aylwin en 1994 e inicio del mandato de Eduardo Frei, Chile optó por expandir su mercado a través de la concretización de TLCs con sus principales socios comerciales, doce para ser precisos durante este periodo. Sin embargo, el TLC suscrito con los EE.UU., se formalizó en el gobierno de Ricardo Lagos en junio de 2003 tras catorce negociaciones (SICE 2003), hecho que más de una década después, transformó a los EE.UU. como el segundo socio comercial más importante representando un 13,7% del total de exportaciones chilenas (MINREL 2019; 11).

Esta serie de acontecimientos permitieron incrementar desmesuradamente los ingresos generando mayor riqueza a las empresas chilenas, llevándolas a que reinviertan en el exterior, utilizando a los EE.UU. como el destino de preferencia de las inversiones directas de capitales chilenos en el mundo, por encima de Perú y Croacia (SUBREI 2018). A raíz de esta serie de criterios que permitieron a Chile ser el país más competitivo a nivel regional, subyace comprender el papel del Estado y de los empresarios para impulsar su economía hacia el exterior, asimilando las condiciones que lo llevaron a diferenciarse de los países de la región, englobando de esta forma una política estatal adaptable para el Estado uruguayo.

#### **b. Hecho que destacó a Chile en el mundo**

El destaque regional que percibe Chile en la actualidad, motivados por una apertura al mercado más amplia se debe al cumplimiento de tres políticas estatales: i) la rebaja unilateral de aranceles y barreras al comercio; ii) la participación activa en los organismos internacionales tales como el GATT y posteriormente la OMC, TPP, entre otros y; iii) la suscripción de acuerdos preferenciales con los principales socios comerciales (López & Muñoz 2015; 1). Estos hitos a nivel internacional, consiguieron introducir a Chile en el mercado global dado a sus óptimas condiciones como una macroeconomía estable, con instituciones de alta calidad, ampliación de su mercado, el desarrollo de su sistema financiero y un aumento en los años de escolaridad (Fuentes & Mies 2005). Sumado a estas condiciones, el constante progreso de la liberalización de su economía y la persuasión por

la firma de TLCs, aportaron a transformar la eficiencia estatal a lo que respecta a su burocracia, factor que influye directamente en el costo y tiempo requeridos para una empresa establecerse en el país y de papel fundamental al entablar inversiones.

Entre las políticas estructurales y macroeconómicas más relevantes que permitieron a Chile posicionar su economía hacia un crecimiento económico estable y sostenible generando credibilidad en las inversiones externas, se mencionan la rebaja de la inflación de un 15% al 11%, cambio del sistema de seguridad social, la liberalización de su sistema bancario<sup>40</sup>, una reforma fiscal y la privatización de varias empresas públicas (Zahler, R 1998). Esta apertura en su sistema financiero y bancario, sumado a su apertura externa y una fuerte presencia de políticas para reducir la tasa de inflación y de estabilizar los precios de forma continua a largo plazo, alcanzaron su máximo pico al alcanzar las principales potencias como los EE.UU. que observó en una economía estable y capacitada a nivel macroeconómico y estructural, las condiciones necesarias para instituirse en Chile en obtener ganancias. En el 2018, las exportaciones hacia los EE.UU. alcanzaron los US\$ 10.320 millones, provenientes de alimentos procesados sin dejar de la minería como el cobre, mientras que sus importaciones superaron los US\$ 13.965 millones principalmente de bienes intermedios. Al equiparar estos datos con Uruguay, incluso si se suma el intercambio total de sus socios, Chile supera esta cifra con apenas su segundo socio comercial.

Uruguay carece de recursos naturales que permitan atraer el mercado chino o el estadounidense, el primero por la alta demanda de materia prima y el segundo atraído hacia los alimentos. A pesar de la distinta relación entre los EE.UU. y Chile comparado con Uruguay, agregado a los logros obtenidos con el comercio internacional, es importante recalcar que esta distinción se realizó a costo de su bienestar social, dejando este a manos del mercado, bajo la lógica que si aumenta el poder adquisitivo de la población esto implicaría una superación de la pobreza. Esta situación es distante a la realidad, resultando en una intervención mínima del Estado sobre sus políticas estatales con una característica

---

<sup>40</sup> Esta liberalización se asocia a la facilidad de la salida de capitales de origen no residente, fomentando al prepagado de deudas con el exterior y de la implementación de ciertos mecanismos para el aumento de IED en el país.

deficiente, y esto se observa en la gran cantidad de movimientos sociales<sup>41</sup> en los últimos años, actividades que culpan y exigen al Estado un papel más participativo y a favor de la ciudadanía.

## **2. Aplicación en la economía uruguaya**

Retomando al caso uruguayo cabe destacar que la apertura comercial y de su mercado para impulsar la economía interna y enfrentar a los mercados internacionales, distancia de una realidad que carece de verdaderas políticas externas a causa de varias limitaciones internas, principalmente por la dependencia del país en ciertos bienes y servicios que se suma a la falta de capacidad del Estado en brindar las herramientas a través de políticas estatales que no incurran a un déficit fiscal mayor, recurriendo al igual que Chile, en la liberalización de políticas antiinflacionarias y que propicien el equilibrio externo, factor que cada vez más recurre el Estado. La condición esencial para la atracción de IED proveniente de EE.UU. es la rebaja de aranceles, sin embargo, esto no es posible debido a la restricción de la Decisión 32/00, recurriendo en última instancia para el verdadero cumplimiento de esta rebaja a la elaboración de un TLC con esta nación.

El Uruguay por lo tanto predispone aplicar su plan de infraestructura y de productividad lo cuanto antes posible para proporcionar en los próximos años las bases fundamentales para el incentivo de capitales extranjeros. Para ello, el Estado requiere establecer la inflación y proporcionar una estabilidad en sus precios para el restablecimiento real de su moneda sin recurrir al ahorro interno o sus reservas, fuentes más utilizadas por el Banco Central uruguayo que depende mayoritariamente del dólar para estabilizar su moneda, un hecho que Chile se ha distanciado e incurrido a la flexibilidad cambiaria mientras que Uruguay recurre a estabilizar su valor a costo de la compra de dólares. Al recurrir a una flexibilidad cambiaria, el Estado tendría mayor potestad en realizar políticas más certeras y que engloben a la población, logrando dinamizar el mercado y transformándolo en más competitivo.

---

<sup>41</sup> Entre estas manifestaciones destacan los movimientos estudiantiles (2011), las “Protestas de Magalles” frente al alza en el precio del gas (2011), en contra del megaproyecto de Hidroaysen” (2011), el apagón eléctrico (2017) y el movimiento contra las bajas pensiones en Chile como “No+AFP” (2017) (CNN 2018).

Esto solventaría y absorbería de mejor manera las IED, posibilitando además una disminución en los monopolios estatales obligando a una mayor competitividad en las empresas ya establecidas. Para el cumplimiento de la dinamización, se requiere acondicionar el sistema educacional a lo que se refiere, la preparación terciaria. La opción más viable para profesionalizar a los estudiantes, es el manejo adecuado de las inversiones en la infraestructura educacional acompañado de incentivos como becas a esta población, fomentando a que los conocimientos adquiridos se empleen en las nuevas industrias de R&D. La penetración en estos sectores al delegarlos entre el sector público junto al privado, fortalecería el poder económico y competitivo para futuras inversiones en Uruguay.

Sin embargo, el Estado no debe apartarse del aspecto social que afecta en un principio a la población, a lo que debe plantearse como un reto desmonopolizar gradualmente ciertos sectores que no sean los recursos básicos, a pesar de que esto permite abaratar los costos, generarían un ahorro adicional en un Estado que no dispone de una balanza de gasto favorable, condicionando a que en corto plazo se obtengan.

### **C. RUTA A SEGUIR PARA AMPLIAR EL COMERCIO BILATERAL**

Realizar una ruta y señalar los principales aspectos que obstruyen el objetivo de incrementar exponencialmente el flujo comercial con los EE.UU., resulta esencial una comunicación más sólida entre ambas naciones que conduzca a la cooperación bilateral. La buena relación que mantiene Uruguay con los EE.UU., se ve reflejado en la formalización de iniciativas como el BIT o el TIFA, mientras que Chile mantiene un TLC vigente con los EE.UU., estos acuerdos han tornado provechoso el acceso a productos como el arándano, los cítricos y carne ovina con y sin hueso de origen uruguayo, y ha pautado además una serie de facilidades en la recepción mutua de inversiones. Con el fin de ampliar este comercio bilateral, se detallarán las recomendaciones más ajustadas al contexto económico y estructural uruguayo, siendo fundamentales la concretización de cuatro elementos que exigen modificarse, con la finalidad de maximizar los ingresos y amplificar el comercio a un grado mayor que el existente.

Bajo esta perspectiva, Uruguay primeramente debe aplicar más profundamente el TIFA, analizando las carencias existentes en su sistema preferentemente en aquellas

circunstancias que impiden el pleno cumplimiento de este marco, como se analizará más profundamente posteriormente. El sector de las TICs ha tomado importancia en el flujo comercial mundial, ya que el compromiso estatal en el desarrollo de las TICs, permitiría abarcar aún más el sector de servicios, principalmente en la elaboración y estudio de nuevas tecnologías con el fin de acercarse a las R&D, componente imprescindible para el desarrollo de capital humano y productivo en el contexto mundial. El tercer factor por tratar, es la importancia de una gradual descentralización estatal encaminando al país hacia una liberalización general, siempre y cuando no afecte a la población como los recursos básicos, adoptando los conocidos contratos de Participación Público-Privado (PPP)<sup>42</sup>, de los cuales permitirían al Estado dar mayor importancia en otros asuntos que requieren de decisiones más urgentes en el corto plazo. El cuarto desafío recae en la utilización del MERCOSUR, como medio de aproximación con los EE.UU., en la búsqueda de un avance multilateral e incremento del flujo de este bloque con este último, además de su viabilidad en la actualidad. Por último y no menos importante, es el incremento del flujo comercial per se a través de incentivos a la producción nacional hacia este destino, la capacitación y formación de personal calificado en la prestación de servicios de la mano de Uruguay XXI, como organismo imprescindible para obtener este resultado. A continuación, se retratará cada uno de estos aspectos y como cada particularidad desarrollaría el intercambio comercial con la nación americana.

### **1. Profundización en la implementación del TIFA**

El TIFA es un marco propiamente estipulado en base a las condiciones estadounidenses por lo que resulta dificultoso detectar alguna falencia presente a menos que surja un eventual factor que no se estipule en este acuerdo. A pesar de esto, en lo que respecta a Uruguay aún existe una pequeña brecha con respecto a la disponibilidad de hallar la información, situación que ha mejorado desde la llegada de Uruguay XXI el cual brinda herramientas e informes para asesor a los distintos integrantes sociales, función muy

---

<sup>42</sup> Los contratos PPP consisten en la distribución de los riesgos entre el sector público y privado, recayendo sobre el gobierno el seguimiento del contrato y se estipulan los plazos delimitados en dicho contrato. El sector privado financia dicho proyecto. Este sistema permite flexibilizar los costos y generalmente son destinados a áreas como las carreteras, infraestructura, viviendas y afines. Este contrato sucede mediante licitaciones o concurso público.

similar a la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER).

El asesoramiento directo por parte del Estado transmite a los compradores, exportadores e inversores su disposición en ofrecer los instrumentos disponibles a fin de orientar desde el estudio de su viabilidad en situar la producción en los EE.UU., hasta el inicio de sus operaciones en este nicho. Esto permite aprovechar a los “potenciales mercados como los farmacéuticos, plásticos y sus manufacturas, malta, madera y derivados, cuero y afines, y autopartes” (Teresa 2019) en ampararse bajo el TIFA, provocando en el tiempo la concretización de nuevas facilidades de acceso al mercado estadounidense. Sin lugar a duda, le compete a Uruguay XXI, ubicar y aconsejar las empresas nacionales con el propósito de aprovechar en una mayor escala los virtuales rubros.

El intercambio de información y la materialización de una base de datos, conlleva a atender y delimitar los problemas analizados y recomendados en el capítulo anterior y actual, donde se explicaron los efectos y desafíos a nivel interno a raíz de las políticas comerciales estadounidenses y su extensiva rivalidad con China. De este modo, resulta esencial engrosar el flujo comercial con los EE.UU., poniendo en marcha una reestructuración más contemporánea y ajustada a la realidad que transita la economía uruguaya, en camino hacia el perfeccionamiento de su competitividad. El gobierno debe trabajar conjuntamente con los sectores productivos más dinámicos, examinando los impedimentos que retrasan el pleno libre comercio como el caso de la burocracia, la falta de infraestructura terrestre o el poder de los sindicatos, sobre todo aquellos que desincentivan y ponen en duda la incorporación en la aplicación de capital nacional y extranjero en Uruguay. Por esta razón, es recomendable disponer de una conversación directa con la Embajada de los EE.UU. con la intención de no surgir desavenencias o desmanes existentes a la hora de establecerse en Uruguay.

## **2. Sector TICs**

El sector de las TICs a nivel global ha crecido desmesuradamente, Uruguay ha aprovechado esto y lidera en la producción de software en América Latina (Uruguay Natural 2015). Esto motivo a la presentación en su “Agenda Digital 2020”, la creación de

un Estado más digitalizado a través de políticas sociales, desarrollo económico sostenible, la implementación en la agilidad del gobierno y apuntar hacia una gobernanza para la sociedad de la información. Este planteamiento, encaminará al país hacia la adaptación y utilización de la tecnología como medio para facilitar y mejorar el acceso a los servicios. Asimismo, Uruguay presenta falencias considerables a lo que se refiere capacitación y formación de profesionales en ingeniería informática por lo cual existe una ausencia en la capacidad de innovar en el área. Entre otros problemas que imposibilitan el desarrollo de las TICs son los niveles de exportación de bienes y servicios TICs al exterior, los cuales tienen cifras muy bajas dado a la casi nula inversión pública en el desarrollo de este rubro retardando su progreso, la persistente falta de normativas destinadas a las telecomunicaciones y la necesidad de desmonopolizar la telefonía fija, también se consideran impedimentos al progreso de este sector en el país (CAF 2013).

La respuesta del Estado es la de incrementar el número de estudios universitarios disponibles y programas para cubrir la alta demanda en la inserción laboral de este sector (AEGESIC 2019; 10), esto incentiva e incrementa el número de graduados en ingeniería informática proporcionando facilidades aún mayores en la incorporación y establecimiento de empresas norteamericanas en el país. La transformación y acomodación en el abastecimiento laboral para el sector servicios, deriva como consecuencia de esto un plus adicional al país que como se mencionó reiteradamente, se debe instar por un empleo más adecuado y adaptivo en el manejo de tecnologías y la elaboración de las mismas. Se mantiene por lo tanto la idea de incentivar su estudio a través de becas, capacitaciones e infraestructura que permitan evolucionar el mercado laboral existente, instando al Estado en proporcionar a los jóvenes y aquellos que aún no han optado una carrera profesional, acondicionado en el acoplamiento del estudio de carreras tecnológicas, atribuyendo en facilitar el procedimiento del incremento de empleo en las TICs, disminuyendo la escasez de capital humano.

Al utilizar de ejemplo los obstáculos señalados según la (CUTI), Uruguay experimenta una “falta de recursos humanos, la carencia de políticas de fomento al emprendedurismo, la ausencia de capital de riesgo y financiamiento, y una inadecuada legislación laboral” (CUTI 2014). Frente a este panorama, es imprescindible disponer de una modificación en

la jurisprudencia que exonere la cadena de exportación de este sector simplificando y abaratando el costo final al introducirlo aunque dispone una exoneración del IRAE<sup>43</sup>. El CUTI alude que Uruguay debe promocionar el desarrollo con el empresario, a fin de establecer líneas de créditos más flexibles. Esta serie de modificaciones, posibilitaría al inversor estadounidense en la creación de un ámbito de confianza y comodidad en dar inicio en sus operaciones en el país, por ende, la inserción de IED encaminado al fomento de las R&D resultaría más atractivo y Uruguay se asociaría como una fuente regional para el recibimiento y distribución de esta tecnología en el continente sudamericano.

Por último, la reapertura de un consulado en San Francisco sucedió con la intencionalidad de interactuar con las grandes empresas ubicadas en el Silicon Valley, apoyando la actividad que ya desarrolla el sector privado y la captación de fondos que permitan financiar los incentivos privados con la banca, el BID y asociados, en segunda instancia se buscará el “intercambio de docentes y estudiantes” (El País 2019). Este acontecimiento marcará el avance del sector de servicios destinados al software y sus derivados, afianzando y estimulando el progreso de dicho sector en un incremento en las ganancias obtenidas que se traducen en más inversiones y más empleo.

### **3. Descentralización Estatal y emplear más contratos PPP**

La descentralización del Estado consiste en delegar ciertas funciones al sector, su alejamiento parcial permite reorganizar su institucionalidad y lo transforma en un sujeto participe en los denominados contratos de Participación Público-Privado (PPP), fenómeno que permitiría disminuir el gasto excesivo y el desgaste estatal que en la actualidad no logran cubrir todos los sectores productivos del país, alentando de esta forma la entrada de empresas externas al país, nuevas IED y lograría atender los sectores más dinámicos y más competentes. Un Estado que favorezca estos tres puntos, aproxima al país al mercado global competitivo y liberal, postura fuertemente aceptada y esperada por el gobierno norteamericano que aspira a la completa globalización y liberalización del comercio

---

<sup>43</sup> El Decreto 150/2007 declara de interés nacional la producción del software siempre y cuando se destine al exterior según el artículo 139°, seguido de una exoneración del IRAE en el 140° y el 163° bis reafirma que su destino final sea el exterior.

mundial, tornando esta acción en otro elemento de interés de los EE.UU. en dialogar y profundizar las relaciones con Uruguay.

Este planteamiento dimana en la creación de políticas y contratos PPP los cuales conducirían a que Uruguay se encamine a ejecutar proyectos más enfocados y orientados a la captación de inversiones provenientes de los EE.UU., utilizando el TIFA y el BIT como medios indispensables en la obtención de resultados más positivos. De este modo, ambos sectores imprescindiblemente precisan concretar mecanismos de intercambio de información y participación en aras de proliferar la economía y así alcanzar un capital extranjero que los beneficie. Por lo tanto, el rendimiento adquirido implica una necesidad en la elaboración de mejores y nuevas infraestructuras que incrementen el flujo comercial con sus socios comerciales. Sin embargo, al día de hoy el sector privado se encuentra por encima a lo que respecta información y capacidad en entablar negociaciones externas a falta de un Uruguay XXI<sup>44</sup> más competente que fomente el desarrollo interno y agrade a los empresarios estadounidenses.

La reestructuración de las carreteras mediante los contratos PPP o incluso en el sector de la construcción si aprovechados por las facilidades del TIFA, incrementaría el interés e incorporación de nuevos ingresos provenientes de los EE.UU., factor que a mediano y largo plazo, reducirían los costos que implican la conservación de las mismas. La reducción del costo por parte del Estado, generaría de forma indirecta más ingresos ya que una vez concluida las obras, su simple materialización se consumiría en la generación de un valor agregado adicional principalmente en el traslado de la producción y tecnología, creando otro interés adicional a las IED norteamericanas- Al aprovechar la ubicación estratégica de Uruguay, agilizaría la distribución de su producción en los países vecinos. Reducción que se observa en los costos finales de traslado de capital, factor imprescindible en el momento de viabilizar la inversión en el país.

---

<sup>44</sup> La fundación de esta institución ha posibilitó encaminar al Uruguay en la adaptación gradual hacia un nuevo escenario regional e internacional, suministrando las herramientas e información a los empresarios en exportar hacia afuera y creando una marca país con el objetivo de adherir más capital y empresas extranjeras en territorio nacional.

#### **4. MERCOSUR: instrumento encaminado hacia un acuerdo comercial**

Explicados la situación del TIFA, las TICS y la interacción productiva entre el sector público y privado, recae atender la posibilidad y viabilidad en emprender una negociación comercial entre los EE.UU. y el MERCOSUR. En el segundo capítulo, se mencionó que hasta la fecha no se ha realizado un acuerdo comercial, incluso no se ha visibilizado en la agenda económica de este bloque como una prioridad al menos en el presente año, a raíz de los ajustes finales en la negociación con los UE y el EFTA, descartando hasta el momento el inicio de negociaciones hacia un TLC entre ambos.

Uruguay debido a su pequeña economía y poca influencia en la región, si comparado a sus vecinos, no ofrece un mercado interesante a parte de un hub logístico a estos destinos para los EE.UU., descartando la posibilidad de un acuerdo bilateral. A pesar de que estos dos factores inciden en el acercamiento con los EE.UU., la única vía para verdaderamente comenzar una conversación de un acuerdo comercial es mediante el bloque regional. Para ello, Uruguay debe objetivar indiferente del partido político o futuro gobierno en el siguiente año, promover dentro de un formato MERCOSUR, el inicio de un proceso de negociación de un acuerdo comercial y plantear una instancia exploratoria de este con los EE.UU., con el objetivo de entablar los beneficios obtenibles en la negociación de un TLC. El motivo final es la concretización de un acuerdo parcial o total del comercio entre ambos, observando además la viabilidad de dicho acuerdo para los miembros del MERCOSUR.

Los EE.UU. dentro del MERCOSUR tiene como interlocutor a Brasil, a pesar de elevar el diálogo con Argentina desde el fin del período de “izquierda” que caracterizaba previamente a la región. Se han mantenido sucesivas conversaciones del Canciller y el presidente Bolsonaro hacia los EE.UU., un diálogo que a nivel comercial se traduce en negociar algunos acuerdos más que todo en facilitación de comercio y demás, no un TLC siendo esta la realidad externa del MERCOSUR. El Grupo de Relacionamento Externo<sup>45</sup> (GRELEX), no ha mencionado a los EE.UU. solamente se informó de las reuniones que ha tenido Brasil a nivel bilateral.

---

<sup>45</sup> El Grupo de Relacionamento Externo (GRELEX) es un grupo de trabajo creado según la Decisión del Consejo de Mercado Común (CMC) 22/11, el cual analiza el estado actual de las negociaciones activas del MERCOSUR, los potenciales interesados y los otros a futuro.

En el contexto actual del MERCOSUR, los EE.UU. dispone que sus miembros se encuentren alineados y en este momento con Argentina en una situación económica crítica, resulta dificultoso entablar relaciones comerciales con la nación americana. Esta situación se agrava en la posibilidad de un nuevo gobierno en Argentina y de Uruguay, del cual en Argentina existe una tendencia a que el puesto de presidente lo obtendría el candidato Alberto Fernández<sup>46</sup>, a pesar de que este ha demostrado cierto interés de entablar una relación más sólida con los EE.UU. pero distante a la postura brasileña.

De modo de conclusión, Uruguay carece de forma unilateral, la posibilidad de realizar un acuerdo “por afuera” del MERCOSUR por motivo de mercado, a lo que resulta indispensable emplear este bloque como el camino a un acuerdo comercial. Sin embargo, los diálogos entre EE.UU. y Brasil se observan como positivos en los años posteriores en potencializar el intercambio en la región, no obstante, el principal fin actual del MERCOSUR es la conclusión de la redacción final con la Unión Europea, se afirma por lo tanto que el bloque solamente retomará a los EE.UU. como potencial mercado una vez concluido los acuerdos previos.

##### **5. Establecer un interés nacional en encaminar su producción hacia los EE.UU.**

Como consecuencia de que Uruguay posee un mercado pequeño y solamente a través del MERCOSUR podría encaminarse hacia un acuerdo mayor, resulta comprensible la idea de instruir e incentivar a la producción nacional en destinar hacia los EE.UU. sus bienes y servicios. Asentar un interés a las empresas nacionales en enfocar su producción hacia este país, es la última recomendación para afianzar y mejorar las condiciones existentes del flujo comercial. Para la obtención de este interés, el Estado debe capacitar a las empresas que ya destinan sus bienes y servicios a los EE.UU. mediante incentivos a las PYMES, dislocando su producto a un mercado abierto y extenso como el norteamericano. La adecuación y distribución de información por parte de Uruguay XXI hacia las empresas uruguayas, complementa la idea de enfocarse en capacitar y entregar las herramientas, para

---

<sup>46</sup> Utilizando de base a la obtención superior del partido Frente de Todos del candidato Alberto Fernández en comparación al partido Juntos por el Cambio del actual presidente Mauricio Macri.

ello es fundamental reforzar las capacitaciones existentes en la exportación al mercado estadounidense, facilitando su penetración y orientando a las empresas en determinar todos los costos de producción y de traslado en colocarlos.

Otro medio importante por resaltar, es aprovechar la existencia de encuentros de exportadores como la Unión de Exportadores (UEU) creando actividades y estimulando a potenciales interesados en optar por los EE.UU. acompañado de Uruguay XXI. Se suma a esta iniciativa, trabajar en la otorgación de fondos que favorezcan a los proyectos de PYMES siempre y cuando se destinen a los EE.UU., expandiendo de esta manera el mercado y la experiencia proveniente de la misma, obtenido mayores conocimientos a la hora de exportar. Se adhiere a esta iniciativa, promover por medio de beneficios fiscales a aquellas empresas que ya exportan a este destino, acelerando y potencializando los bienes que prefieren a los EE.UU. en la obtención de sus ingresos.

Asumiendo que la capacitación es una necesidad para la exportación y la posibilidad de proporcionar recursos a las empresas, cabe recalcar la importancia de la reapertura del consulado en San Francisco. Este vínculo facilita el intercambio estudiantil, motivando a que se hallen dentro de algunos años, estudios y diagnósticos más amplios y complejos sobre las disposiciones necesarias para estrechar el flujo comercial bilateral con los EE.UU., en aras de mejorar la calidad y la producción existente de Uruguay. Por tal razón, incluir a las principales universidades uruguayas con las estadounidenses de la zona, posibilitaría realizar análisis más específicos sobre las falencias existentes en las normativas uruguayas al igual que todas aquellas implicaciones económicas y estructurales en Uruguay, que lentifican la posibilidad de mejorar esta relación.

A modo de conclusión del presente capítulo, donde se delimito los desafíos que imposibilitan el pleno desarrollo de Uruguay en acrecentar su nivel competitivo, con enfoque a que los beneficios obtenidos logren dar más señales de la viabilidad de incrementar el comercio con esta nación. El cumplimiento de estas bases, conllevaría a que el análisis del presente trabajo determinará las riendas en estrechar el comercio bilateral con los EE.UU., donde incluso se analizó el camino realizado por Chile como ejemplo a seguir a transformar en Uruguay en un país más libre, más adaptado y adecuado a los efectos y modificaciones que transita el mercado internacional.

El análisis del contexto económico y comercial que transita Uruguay, permitió disponer de base en la obtención de datos que permitan mejorar el flujo comercial entre ambos países. La liberalización y disminución de los costos que implican la infraestructura, posibilitaría a incrementar el nivel competitivo con la descentralización del Estado e importancia que envuelve los contratos PPP, añorando alcanzar ese valor agregado al país. Seguido a esto, aprovechar el sector de servicios de las TICs, se determina como el segundo pilar por dar seguimiento ya que la exportación de software se encuentra en ascenso, al introducirse cada vez más la producción nacional de tecnologías a este destino.

Indiferente a que en el MERCOSUR no se vislumbra un acercamiento más próximo con los EE.UU., es imprescindible en la agenda actual uruguaya tornarse más proactivo en este bloque y dar el puntapié inicial para incentivar al bloque en mejorar la relación con los EE.UU., que a la larga daría un cierto prestigio al bloque en disponer acuerdos con la UE, EFTA, Canadá, Corea y posibles acuerdos con el sudeste asiático. Por lo tanto, en los siguientes años se necesita canalizar el rumbo de una negociación más amplia y el cual es inexistentes hasta el momento como lo son las preferencias en bienes.

## **CAPÍTULO VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Según los resultados obtenidos al equiparse con el problema inicial de la presente investigación, como definir los desafíos de la postura estadounidense, la relación de los últimos cuatro años y las perspectivas futuras de dicho relacionamiento, se lograron cumplir. Incluso se alcanzó profundizar en otros acontecimientos que avancen el comercio uruguayo, aludiendo a factores que pueden contribuir en la condición económica de Uruguay con esta nación. Por esta razón, el problema inicial englobaba ciertos aspectos básicos que no precisaban temas más relevantes en establecer el pleno estudio sobre las posibilidades de Uruguay de inserción global.

Lo expuesto a lo largo de este trabajo, permiten señalar las siguientes conclusiones:

1. En Uruguay aún persisten ciertos retos a nivel interno como su sistema financiero, infraestructura, educación y falta de capital humano añadido a esto los aranceles y normativas que obstaculizan precisamente su crecimiento económico e inserción al mercado internacional. Por ende, la aceptación de estos fallos no debe ser visto como un impedimento y si un desafío al Estado en ser consecuente en resolver aquellos problemas más simples, en grandes rasgos, tornarían las más dificultosas alcanzables, orientando en un aumento en los niveles de exportación total presentes.

Se recomienda abordar estos retos y aplicar las modificaciones expuesta en la investigación, iniciando en la mayor brevedad posible, el proceso de apertura de mercado y captación de IED. El Estado debe destinar este ingreso a la reinversión, con el objetivo de facilitar la entrada de más capital extranjero.

2. Uruguay a pesar de presentarse como una economía y mercado pequeño, dispone de ciertos rasgos que podrían transformarlo en un posible hub logístico regional si se promueve el sector TICs, distanciando la idea de ser apenas un simple exportador de bienes primarios, extendiendo y estimulando la exportación de servicios de alto valor agregado. A pesar de que la economía uruguaya prioriza la exportación bienes, el concepto de que Uruguay puede destacarse a nivel internacional, coadyuvando a los sectores más dinámicos y relevantes en la nueva coyuntura global.

Por lo mismo, se recomienda el acercamiento entre el sector público y el privado con en este caso, el Estado y el sector privado deben acercarse con el propósito de fortalecer el sector de servicios, intercambiando información, proyectando la imagen de un país dirigido al desarrollo de las R&D y establecer los parámetros para los siguientes años sobre la forma en que debe orientar su mercado.

3. Como se retrató en los desafíos, Uruguay no tiene la potestad o facilidad de realizar un acuerdo más amplio con los EE.UU. sin la injerencia de sus vecinos, sin embargo, emprender en la búsqueda de otras vías como el MERCOSUR y de sus potenciales mercados, resulta la el camino más eficaz hacia el acercamiento entre ambos. El país debe tornarse más proactivo, motivando a su bloque regional en entablar condiciones más prácticas en la recepción de IED principalmente de origen estadounidense. Este acondicionamiento, desencadena en una demostración al mundo de que Uruguay es un potente mercado y que no se aferra a las voluntades propias de Argentina o Brasil, colocándose como un país activo, abierto e independiente ante las decisiones de los últimos.

La recomendación de este punto, es optar por la cooperación y el multilateralismo como la vía más óptima para Uruguay introducirse en el mercado global. Esto conlleva a alimentar una imagen de apertura de su mercado y que posee potestades en concretizar iniciativas en la región, apuntando a convertir en un importante mercado, algo bastante interrelacionado con el punto uno.

4. El futuro de la relación bilateral resulta un tanto incierto y peculiar, dado a que no se han presentado efectos directos que influyan a la economía uruguaya. No obstante, las resoluciones propuestas en la investigación, remarcan la orientación que debe efectuar con tal de minimizar el impacto percibido de los reiterados errores que se llevan a cabo, estas equivocaciones deben utilizarse como un aprendizaje, transformando al país más abierto, competitivo y apto a negociar acuerdos con nuevos mercados.

En este apartado, se recomienda acercar el MERCOSUR con Canadá, Corea del Sur y el Sudeste Asiático, con la intencionalidad de profundizar el intercambio comercial con más socios, dinamizando de este modo sus destinos finales de producción disminuyendo incluso la dependencia a ciertos mercados como el chino. Esto posibilita una futura

introducción de sus bienes y servicios a dichos mercados y genera expectativas positivas de tornar a Uruguay en un país más insertado en el comercio internacional.

5. Esta estimulación de forma general ya existe, pero no especifica o toma tanta importancia la relación con los EE.UU., distanciando de cierto modo sobre las verdaderas ganancias en la consolidación de su amistad comercial. A pesar de ello, la reapertura del consulado en San Francisco, resulta un factor positivo en acrecentar estudios más específicos en las falencias que limitan la optimización del intercambio comercial con los EE.UU., añorando por lo tanto la adquisición de análisis más profundos y precisos que engloben temas más precisos que conlleven a estrechar la relación bilateral.

De tal manera, Uruguay requiere plasmar un proyecto país que vincule a todos los sectores que ya destinan su producción hacia los EE.UU. y a su vez, informar a las empresas actuales sobre las facilidades existentes para adentrarse en este. Como actor principal, Uruguay XXI debe ofrecer los instrumentos a su disposición con afán de estimular estas empresas en ahondar cada vez más en este mercado, a través de capacitaciones e incentivos fiscales, orientando a la producción por encaminar sus bienes en el mercado estadounidense.

6. Al haberse aludido los impedimentos generales de Uruguay en su inserción mundial, recae atender los obstáculos al comercio que no se vislumbran en el TIFA, perfeccionando este acuerdo para una mayor facilidad al acceso entre ambos mercados.

En este caso, se recomienda insistir en disipar los desincentivos de capital estadounidenses, instruyendo al Estado y Uruguay XXI como organismo imprescindible para el desarrollo económico empresarial. Esta situación resaltaría las cualidades de Uruguay como fuerte interlocutor en la implementación de preferencias comerciales que beneficie este lazo.

A lo que respecta si se cumplió o no con el objetivo final, la respuesta es sí, se obtuvo incluso un análisis del año 2019, sobrepasando los cuatro años estipulados en el objetivo general. Las dificultades halladas desafiaron al investigador en optimizar dentro de sus limitaciones, una investigación específica y estructurada sobre el devenir y los posteriores panoramas, en caso de que los EE.UU. mantenga su postura de alejamiento del

multilateralismo. Esta afirmación del cumplimiento del objetivo general, se refleja en las conclusiones que responden a cada uno de los cuatro objetivos planteados en este trabajo.

Dando inicio a la conclusión del primer capítulo, la distinción entre la economía de los EE.UU. y Uruguay, permitió examinar la situación que atraviesan e interactúan con sus principales socios comerciales, guiando al lector en comprender la relevancia que representa cada mercado entre sí, del cual los EE.UU. es el cuarto socio comercial de preferencia de las exportaciones uruguayas. Este estudio, permitió esclarecer el panorama de la situación económica bilateral con el objetivo de señalar las distintas posibilidades de parte de Uruguay en estrechar dicha relación.

De este modo, el estudio puntual sobre la aplicación de sus políticas comerciales y las atribuciones implicadas, atribuyeron a ilustrar mediante el estudio del vínculo histórico y económico con los EE.UU., determinar los principales desafíos de la realidad de Uruguay en el contexto comercial. Las barreras comerciales como impedimentos a la liberalización de estos mercados, como respuesta a esto se implementó el BIT y TIFA, acentuando la importancia de las inversiones. Este acercamiento, resultó provechoso a falta de que no se estableciera un TLC en el 2007, amplió y tornó más significativo a la nación americana como un potencial destino para la producción nacional. Se deriva de esto una balanza comercial a favor de Uruguay, como consecuencia de la alta demanda de servicios, principalmente de las TICs, transformando gradualmente a Uruguay en un próspero hub logístico en la región, característica fundamental y necesario por observar su desarrollo en los siguientes años.

El enfoque conferido en los efectos directos o indirectos de la agenda exterior de los EE.UU. y la guerra comercial, se hallaron una serie de inconsistencias como fallos propios de la economía uruguaya, principalmente en el tipo de cambio y las facilidades de introducirse en Uruguay. El sector más afectado resultó el de bienes, que depende exclusivamente del valor internacional, donde se agudizan las pérdidas de mercados como la soja o en su contraparte, beneficios en la celulosa sobre la intención de instalar una segunda planta, aprovechando además la disminución de las importaciones estadounidenses por parte de China que ha buscado otros mercados para proveer de materia prima. Mientras que el sector servicios, indiferente de la falta de datos más actuales, se ha

transformando en el principal exportador de este sector, recalando la importancia de este en adentrarse cada vez más en el mercado estadounidense. Pese a todo esto, no se han presentado efectos directos que influyan a la economía uruguaya, algo que dista de los efectos indirectos percibidos de la guerra comercial.

Afirmando lo anterior, los diversos efectos de la política de los EE.UU. han condicionado y lentificado el crecimiento económico global debido a la desgastada guerra comercial, del cual Uruguay es partícipe. A modo de concluir dicho capítulo, se realizó una previsión general sobre la perspectiva de este intercambio en los próximos cuatro años, aunque Uruguay puede sostenerse por tres años más, la incertidumbre, la disposición de acceder a nuevos mercados y de crecer económico son los factores más importantes por considerar previo a una actuación importante por parte del Estado.

Asimismo, se definió en el último capítulo, entre los efectos percibidos, los retos a nivel interno esenciales para incrementar la competitividad de Uruguay, entre ellos: i) ratificar el compromiso del Estado en reestructurar su sistema financiero para adecuar la economía a cualquier imprevisto que cambie drásticamente su estabilidad financiera; ii) comprometerse en mejorar y crear infraestructura que posibilite disminuir los gastos FOB, mejorando además la calidad de vida de su población; iii) una reestructuración del sistema educativo, elemento primordial el cual debe emplearse la inversión de forma más eficiente, formando el capital humano mediante capacitaciones y estímulos laborales al concluir los estudios terciarios y especializados sobre todo a los jóvenes, engendrando profesionales altamente calificados con mayores probabilidades de introducirse en las cadenas de valor mundial; iv) al reformar las áreas anteriores, destinar este capital humano como un elemento de cambio de camino a establecer a Uruguay como creador y receptor de RTD, aprovechando que las TICs es la principal demanda de los EE.UU., fenómeno que podría incrementar el interés de empresas estadounidenses en insertarse en Uruguay.

En seguimiento a la idea anterior, al utilizar Chile como ejemplo por su vasta experiencia y por considerarse el país más competitivo en la región, el estudio de cómo ha alcanzado este prestigio internacional. Esto ha facilitado comprender la situación uruguaya y como este debe estructurarse para obtener los beneficios que implican: i) mayor apertura de su mercado; ii) una rebaja en los obstáculos al comercio debido a que solamente puede

modificar de forma arancelaria con aprobación y aplicación de los miembros del MERCOSUR, iii) participar proactivamente en las organizaciones internacionales de comercio impulsando a que este bloque se inserte en el mercado internacional y como consecuencia de esto, iii) pactar acuerdos preferenciales con sus principales socios comerciales, China por citar un ejemplo, aproximándose de potenciales mercados como Canadá, Corea, el Sudeste Asiático y acelerar la conclusión del TLC con la UE y el EFTA, como consecuencia de esta acercamiento, los EE.UU. se vería en la necesidad de entablar un TLC con el MERCOSUR.

Para finalizar este capítulo, se plantearon las cinco principales bases para corregir y estructurar los cambios destinados a incrementar el intercambio comercial con los EE.UU., para ello se resaltó: i) la profundización en la implementación del TIFA, ii) reiterar el compromiso con las TICs como fenómeno principal de exportación hacia los EE.UU., iii) la descentralización del estado y concretar más contratos PPP con la finalidad de disminuir los gastos que implican la infraestructura y afines, emplear su gasto en otras áreas más urgentes, iv) utilizar como instrumento al MERCOSUR para la concretización de un acuerdo comercial con la nación norteamericana, con el objetivo final de iniciar y concluirse en un TLC y por último, v) generar interés a la producción nacional en exportar hacia los EE.UU. por medio de las herramientas disponibles, capacitaciones, incentivos fiscales y guiarlos hacia nuevos mercados, el aporte de Uruguay XXI resulta primordial para lograr este fin. Esta serie de principios junto a un proyecto país, suscitarían a mejorar las condiciones bilaterales del intercambio comercial.

Al ser un tema moderno, la información disponible no analiza concretamente la perspectiva comercial y actual entre ambos países, tampoco la potencialidad de estrechar la relación bilateral con los EE.UU., hecho que propició e incentivo la investigación en examinar el contexto económico actual. Se sostiene como solución parcial hacia un acercamiento provechoso, utilizar al MERCOSUR como el instrumento que podría incrementar el flujo comercial, enfrentando de esta forma los efectos y desafíos dimanados como consecuencia de la posición estadounidense en el mercado global. beneficiando la introducción del mercado uruguayo en el exterior y este nicho.

Se recomienda la realización de estudios más contemporáneos del contexto que

atraviesa la economía mundial, destinado a incrementar el interés en estudiar, sobre los factores que permitan contribuir a mejorar el flujo comercial de Uruguay con los EE.UU., de esta manera, la senda a seguir de los futuros estudios, debe orientarse en comprender y realizar indagaciones concretas sobre temas específicos, como las limitaciones estatales e indicaciones precisas sobre la reestructuración del país. Esta investigación del análisis de la situación comercial entre EE.UU. y Uruguay, provocará a que se torne en un tema de interés público y ocasionará a que el Estado tome acciones para ser más competitivo y se adentre a indagar sobre todos los beneficios que pueden desarrollar sus sectores más dinámicos como las TICs, fenómeno imprescindible para avanzar y encuadrar el sector servicios al mercado estadounidense. También cabe destacar, que los efectos indirectos de las políticas estadounidenses experimentados a nivel mundial, no se transformen en una traba para el desarrollo de la economía uruguaya, pero si en un reto que debe atravesar el país con tal de equilibrar el Estado y el de introducirse en el nuevo contexto internacional.

Esta conclusión, a su vez, da inicio a una serie de preguntas relacionadas con los alcances que podrían obtenerse en caso de reajustar su comercio y darle mayor énfasis en la relación actual con los EE.UU., debido a que aún resta un año más de gobierno por parte de Trump, retratando un nuevo panorama en caso de un cambio de partido político en el poder, que prefiera el multilateralismo antes que el bilateralismo. Entre estas preguntas, a modo de ejemplo: i) determinar las potestades que han permitido insertar el mercado uruguayo, de manera lenta pero gradual, en el mercado global; ii) la implementación de una postura más proactiva e insertada en el mundo y los aprovechamientos del mismo para impulsar la economía uruguaya; iii) establecer un interés mayor a futuras investigaciones no solamente con los EE.UU. pero si con sus demás socios comerciales, principalmente con la llegada del tratado entre la UE y el MERCOSUR. Entre las modificaciones que podrían presentarse a dicho documento, se señalan la obtención de datos más precisos con los distintos actores que influyen directo o indirectamente esta relación, incorporando un intercambio de información entre las entidades públicas y privadas con los centros de investigación de las Universidades, en aras de poseer más información para futuras investigaciones, facilitando además su intercambio con las demás entidades universitarias.

## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- AGESIC. *Agenda Uruguay Digital, Transformación con equidad 2020*. Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/sites/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/files/documentos/noticias/Descargar%20Agenda%20Digital%202020%20%28Mayo%202019%29%20%28.pdf%20318%20KB%29.pdf>. Revisado: 8 de octubre de 2019.
- Azar, P & Fleitas, S. 2010. *Las relaciones económicas entre Estados Unidos y Uruguay entre 1930 y 2005*. Cuadernos del Clae, 30(90-95), 165-189. Disponible en: <http://publicaciones.claeh.edu.uy/index.php/cclaeh/article/view/61>. Revisado: 4 de abril de 2019.
- BCU. 2018. *Informe de Cuentas Nacionales*. Estadística e Indicadores. Disponible en: <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Presentacion%20Cuentas%20Nacionales.aspx>. Revisado: 19 de marzo de 2019.
- BCU. 2019. *Reporte del Sistema Financiero*. Disponible en: [https://www.bcu.gub.uy/Servicios-Financieros-SSF/Reportes%20del%20Sistema%20Financiero/RSF\\_II\\_19.pdf](https://www.bcu.gub.uy/Servicios-Financieros-SSF/Reportes%20del%20Sistema%20Financiero/RSF_II_19.pdf). Revisado: 9 de junio de 2019.
- BBC. 2018a. *Trump threatens to pull US out of World Trade Organization*. 31 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-45364150>. Revisado: 12 de junio de 2019.
- BBC. 2018b. *China impone aranceles a 128 productos estadounidenses por US\$3.000 millones y responde a la “guerra comercial” de Donald Trump*. 2 de abril de 2018. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-43617562>. Revisado: 15 de junio de 2019.
- Bilaterals. 2006. *Uruguay: se instala Comisión en defensa de la Soberanía, contra TLC con EEUU*. Bilaterals. 7 de setiembre de 2006. Disponible en: <https://www.bilaterals.org/?uruguay-se-instala-comision-en&lang=en>. Revisado: 2 de mayo de 2019.
- BM. 2017. *Crecimiento del PIB (% anual)*. Datos Banco Mundial. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=UY>. Revisado: 22 de marzo de 2019.
- Bureau. 2019. *Gross Domestic Product, Fourth Quarter and Annual 2018 (Initial Estimate)*. United States Census Bureau. Disponible en: <https://www.bea.gov/news/2019/initial->

- gross-domestic-product-4th-quarter-and-annual-2018. Revisado: 25 de marzo de 2019.
- CAF. 2013. *Sector TIC: Uruguay (Sector Tic)*. Disponible en: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/589>. Revisado: 8 de octubre de 2019.
- Census Bureau. 2019a. *Part A: Seasonally Adjusted (by Commodity/Service)*. United States Census Bureau. Disponible en: [https://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/current\\_press\\_release/exh6.pdf](https://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/current_press_release/exh6.pdf). Revisado: 26 de marzo de 2019.
- Census Bureau. 2019b. *U.S International Trade Data*. United States Census Bureau. Disponible en: <https://www.census.gov/foreign-trade/data/index.html>. Revisado: 26 de marzo de 2019.
- Census Bureau. 2019c. *Trade in Goods with World, Seasonally Adjusted*. United States Census Bureau. Disponible en: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0004.html>. Revisado: 26 de marzo de 2019.
- Census Bureau. 2019d. *Trade in Goods with China*. United States Census Bureau. Disponible en: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>. Revisado: 29 de marzo de 2019.
- Census Bureau. 2019e. *Trade in Goods with Canada*. United States Census Bureau. Disponible en: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c1220.html>. Revisado: 29 de marzo de 2019.
- Census Bureau. 2019f. *Trade in Goods with Mexico*. United States Census Bureau. Disponible en: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html>. Revisado: 1 de abril de 2019.
- Cien180chenta. 2017. *Uruguay logra habilitación para exportar carne ovina con hueso a EE.UU.* Portal 180. 12 de setiembre de 2017 Recuperado de: [https://www.180.com.uy/articulo/70508\\_uruguay-logra-habilitacion-para-exportar-carne-ovina-con-hueso-en-eeuu](https://www.180.com.uy/articulo/70508_uruguay-logra-habilitacion-para-exportar-carne-ovina-con-hueso-en-eeuu). Revisado: 6 de mayo de 2019.
- CNCS. 2017. *Importancia Económica del Sector Comercio y Servicios Año 2017*. Disponible en: [https://www.cncs.com.uy/assets/docs/Representatividad del Sector 2017.pdf](https://www.cncs.com.uy/assets/docs/Representatividad_del_Sector_2017.pdf). Revisado: 19 de agosto de 2019.
- CNN. 2018. *10 años de CNN Chile: Los movimientos sociales que se han tomado la última década*. CNN Chile. Disponible en: [https://www.cnnchile.com/pais/10-anos-de-cnn-chile-movimientos-sociales-que-se-han-tomado-la-ultima-decada\\_20181129/](https://www.cnnchile.com/pais/10-anos-de-cnn-chile-movimientos-sociales-que-se-han-tomado-la-ultima-decada_20181129/). Revisado: 3 de octubre de 2019.
- CEPAL. 2018. *Acerca de Inversión Extranjera directa*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/temas/inversion-extranjera-directa/acerca-inversion-extranjera-directa>. Revisado: 12 de octubre de 2018.

- CEPAL. 2019. *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe aumentó 13,2% en 2018, revirtiendo la tendencia decreciente del último lustro*. CEPAL. 14 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-aumento-132-2018-revirtiendola>. Revisado: 10 de junio de 2019.
- Crónicas. 2019. *Estados Unidos y Uruguay promueven inversiones entre ambos países*. Crónicas. 12 de abril de 2019. Retirado de: <http://www.cronicas.com.uy/sociedad/estados-unidos-y-uruguay-promueven-inversiones-entre-ambos-paises/>. Revisado: 12 de abril de 2019.
- CUTI. 2014. *Mapa estratégico 2015-2020: Un panorama de posibilidades*. Disponible en: <http://www.cuti.org.uy/files.php/documentos/370/mapa-estrategico.pdf>. Revisado: 10 de octubre de 2019.
- Dirkmaat, O. 2018. *La verdadera razón detrás del déficit comercial de EE.UU. (Y por qué la guerra comercial de Trump es una locura)*. UFM Market Trends. Disponible en: <https://trends.ufm.edu/articulo/la-verdadera-razon-detras-del-deficit-comercial-de-ee-uu/>. Revisado: 25 de marzo de 2019.
- El Mundo. 2007. *Bush se compromete con el presidente uruguayo a estudiar profundizar sus relaciones*. El Mundo. 11 de marzo de 2007. Disponible en: <https://www.elmundo.es/elmundo/2007/03/10/internacional/1173543732.html>. Revisado: 29 de abril de 2019.
- El Observador. 2018. *Problemas en EEUU le pueden pegar a la carne Uruguay*. El Observador. 3 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.elobservador.com.uy/nota/problemas-en-eeuu-le-pueden-pegar-a-la-carne-uruguay-201883500>. Revisado: 1 de agosto de 2019.
- El Observador. 2019. *El oro en máximo de seis años ¿Qué opciones hay para invertir en Uruguay?* El Observador. 10 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.elobservador.com.uy/nota/el-oro-en-maximos-de-seis-anos-que-opciones-hay-para-invertir-desde-uruguay--20198915644>. Revisado: 15 de julio de 2019.
- El País. 2017. *El TIFA resultó más beneficioso que lo esperado para Uruguay*. El País. 5 de mayo de 2017. Disponible en: <https://negocios.elpais.com.uy/noticias/tifa-resulto-beneficioso-esperado-uruguay.html>. Revisado: 28 de abril de 2019.
- El País. 2019. *Uruguay abre consulado en San Francisco para atender a emprendedores y estudiantes*. El País. 8 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.elpais.com.uy/vida-actual/uruguay-abre-consulado-san-francisco-atender-emprendedores-estudiantes.html>. Revisado: 15 de octubre de 2019.
- El Universal. 2018. *Aplica China aranceles a 128 productos estadounidenses*. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/aplica-china-aranceles-128->

productos-estadounidenses. Revisado: 27 de marzo de 2019.

- Escobar, M. 2010. *Definiciones de políticas de integración, comerciales y monetarias y su aplicación en el caso Colombiano Política de Integración*. Disponible en: <http://puceae.puce.edu.ec/efi/index.php/economia-internacional/15-progresos/192-definiciones-de-politicas-de-integracion-comerciales-y-monetarias-y-su-aplicacion-en-el-caso-colombiano-politica-de-integracion>. Revisado: 25 de agosto de 2018
- FMI. 2018. *Uruguay: Declaración al término de la misión para el Artículo IV de 2018*. Disponible en: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2018/12/12/ms121218-uruguay-staff-concluding-statement-of-the-2018-article-iv-mission>. Revisado: 29 de agosto de 2019.
- Fuentes, R & Mies, V. 2005. *Una mirada al desarrollo económico de Chile desde una perspectiva internacional*. Economía chilena, Vol 8, N°.1, 2005, pp. 7-33. Disponible en: [https://www.bcentral.cl/documents/20143/32019/bcch\\_archivo\\_172177\\_es.pdf/6be8fc75-0472-a569-0a1d-b1cb505560f6](https://www.bcentral.cl/documents/20143/32019/bcch_archivo_172177_es.pdf/6be8fc75-0472-a569-0a1d-b1cb505560f6). Revisado: 1 de octubre de 2019.
- Gianelli, C. 2013. *La agenda de Uruguay con los Estados Unidos: Un enfoque más allá del tema comercial*. Universidad ORT Uruguay. 10 de octubre de 2013. Disponible en: <https://revistas.ort.edu.uy/letras-internacionales/article/view/335>. Revisado: 3 de mayo de 2019.
- Grupo EPP. SF. *¿En qué están las relaciones comerciales entre Uruguay y EE.UU.?*. Disponible en: <http://www.epp.com.uy/content/archivos/5296476d8c66f.pdf>. Revisado: 9 de abril de 2019.
- IGC. 2018. *Uruguay The Global Competitiveness Index 2017-2018 edition*. World Economic Forum. Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/03CountryProfiles/Standalone2-pagerprofiles/WEF\\_GCI\\_2017\\_2018\\_Profile\\_Uruguay.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/03CountryProfiles/Standalone2-pagerprofiles/WEF_GCI_2017_2018_Profile_Uruguay.pdf). Revisado: 25 de agosto de 2019.
- IME. 2017. *Población mexicana en el mundo*. Gobierno de México. Disponible en: [http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica\\_poblacion\\_pruebas.html](http://www.ime.gob.mx/estadisticas/mundo/estadistica_poblacion_pruebas.html). Revisado: 1 de abril de 2019.
- INAC. 2019. *Serie anual de exportaciones por mercado, destino y producto*. Disponible en: <https://www.inac.uy/innovaportal/v/8372/10/innova.front/serie-anual-exportaciones-por-mercado-destino-y-producto>. Revisado: 18 de julio de 2019.
- INE. 2011. *Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad*. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35289/analispais.pdf/cc0282ef-2011-4ed8-a3ff-32372d31e690>. Revisado: 10 de marzo de 2019.

- INE. 2019. *Actividad, Empleo y Desempleo enero 19*. Instituto Nacional de Estadística. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/30865/ECH+Enero+2019/69ec078f-6686-4215-9463-7199e08f22a2>. Revisado: 13 de marzo de 2019.
- INE. 2019. *Índice de Precios al Consumidor*. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/web/guest/indicadores?indicadorCategoryId=11421>. Revisado: 11 de julio de 2019.
- Infobae. 2013. *Google esquivó Uruguay por falta de mano de obra calificada*. Infobae. 23 de octubre de 2019. Recuperado de: <https://www.infobae.com/2013/10/23/1518363-google-esquivo-uruguay-falta-mano-obra-calificada/>. Revisado: 20 de setiembre de 2019.
- Infobae. 2019. *China frenó la compra de soja de Estados Unidos en medio de la escalada de la guerra comercial*. Infobae. 30 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mundo/2019/05/30/china-freno-la-compra-de-soja-de-estados-unidos-en-medio-de-la-escalada-de-la-guerra-comercial/>. Revisado: 17 de junio de 2019.
- Johnson, B. 1992. *A Guide to Antidumping Laws: America's Unfair Trade Practice*. Disponible en: <https://www.heritage.org/trade/report/guide-antidumping-laws-americas-unfair-trade-practice>. Revisado: 9 de abril de 2019.
- López, D. & Muñoz, F. 2015. *Cuarenta años de apertura comercial chilena*. Cuadernos Americanos: Nueva Epoca, Vol 4, N°154, págs. 125-151. Disponible en de: <http://www.cialc.unam.mx/cuadamer/textos/ca154-125.pdf>. Revisado: 22 de setiembre de 2019.
- Luzzi, L. 2017. *Dónde fueron a parar los uruguayos*. El Observador. 13 de agosto de 2017. Disponible en: <https://www.elobservador.com.uy/nota/donde-fueron-a-parar-los-uruguayos-2017813500>. Revisado: 11 de marzo de 2019.
- Martín, D. 2018. *¿Guerra Comercial? Aspectos Históricos y Rol de la OMC*. Estudios Internacionales CEIUC. Disponible en: <http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/images/publicaciones/publicaciones-ceiuc/2018/Mayo/Guerras-Comerciales-y-OMC.pdf>. Revisado: 14 de junio de 2019.
- Mattos, C. 2000. *Santiago de Chile, Globalización y Expansión Metropolitana lo que existía sigue existiendo*. São Paulo em Perspectiva vol. 14 no.4 São Paulo Oct./Dec. 2000. Disponible en: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392000000400006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400006). Revisado: 23 de setiembre de 2019.
- MEF. 2018. *Contribución al empleo en el 2016. Análisis de ocupación en zonas francas*. Censo de Zonas Francas 2016. Disponible en: <http://zonasfrancas.mef.gub.uy/innovaportal/file/25093/1/contribucion-al-empleo->

- [2016-- analisis-de-la-ocupacion-en-zonas-francas.pdf](#). Revisado: 14 de marzo de 2019.
- Milenio. 2019. *A partir de hoy, EU elimina aranceles al acero y aluminio de México y Canadá*. Grupo Milenio. 20 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.milenio.com/negocios/unidos-elimina-aranceles-acero-aluminio-mexico-canada>. Revisado: 17 de abril de 2019.
- MINCOTUR. 2017. *Insuficiente Protección de la Propiedad Privada Intelectual*. Disponible en: <http://www.barrerascomerciales.es/es-es/BuscadorBarreras/Paginas/DPIUruguay.aspx>. Revisado: 25 de abril de 2019.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. *Comercio Exterior anual 2018*. Disponible en: <https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2019/02/Reporte-Anual-2018.pdf>. Revisado: 26 de setiembre de 2019.
- Muñoz, J. 2007. *¿Qué es inversión?*. Disponible en: <http://blogs.portafolio.co/su-inversion/que-es-inversion/>. Revisado: 5 de octubre de 2018.
- OECD. 2017. *OECD – Estados Unidos (USA) Exportaciones, Importaciones, y Socios Comerciales*. Disponible en: <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/usa/>. Revisado: 28 de marzo de 2019.
- OMC. 2012. *Informe sobre el Comercio Mundial 2012*. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/world\\_trade\\_report12\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report12_s.pdf). Revisado: 16 de abril de 2019.
- OMC. 2018. *Examen de Política Comercial*. Informe de la Secretaría. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/s374\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s374_s.pdf). Revisado: 5 de abril de 2019.
- OMC. SF. *Crestas Arancelarias*. Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/glossary\\_s/tariff\\_peaks\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/tariff_peaks_s.htm). Revisado: 21 de mayo de 2019.
- OPP. 2016. *Agenda Nacional de Infraestructura 2015-2030*. Disponible en: [http://200.40.96.180/images/Agenda\\_Infraestructura\\_Web\\_OPP.pdf](http://200.40.96.180/images/Agenda_Infraestructura_Web_OPP.pdf). Revisado: 10 de setiembre de 2019.
- OPP. 2019. *Plan de Transformación Productiva y Competitividad*. OPP. 18 de enero de 2019. Disponible en: <https://www.opp.gub.uy/es/noticias/plan-de-transformacion-productiva-y-competitividad>. Revisado: 6 de abril de 2019.
- OCDE-FAO. 2018. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2018-2027*. Disponible en: [http://www.fao.org/3/i9166e/i9166e\\_Chapter1.pdf](http://www.fao.org/3/i9166e/i9166e_Chapter1.pdf). Revisado: 15 de agosto de 2019.
- Patiño, J. 2015. *La educación en Uruguay: desafíos, líneas de acción y propuestas de mejora para el quinquenio 2015-2020*. Academia Nacional de Economía. Uruguay. Recuperado

- de: [http://acadeco.com.uy/files/2015\\_premio\\_Patino.pdf](http://acadeco.com.uy/files/2015_premio_Patino.pdf). Revisado el 14 de setiembre de 2019.
- Pérez, S. 2012. *J.M. Keynes: Crecimiento Económico y Distribución de la Renta*. Malaga; Civitas – Thomson Reuters Editorial. Revisado: 10 de octubre de 2018.
- Pinto, R. 2017. *Normas de Origen – Manual*. Disponible en: [https://docplayer.es/20324941-Normas-de-origen-manual.html#show\\_full\\_text](https://docplayer.es/20324941-Normas-de-origen-manual.html#show_full_text). Revisado: 8 de abril de 2019.
- Presidencia. 2007. *Acuerdo Marco sobre Comercio e Inversión entre la República Oriental del Uruguay y los Estados Unidos de América*. Disponible en: [http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2007/01/TIFA.pdf](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2007/01/TIFA.pdf). Revisado: 11 de abril de 2019.
- Presidencia. 2019. *Este jueves 23 comenzará la construcción del Ferrocarril Central, inversión que demandará 1.000 millones de dólares*. Presidencia de la República. Uruguay. 23 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/ferrocarril-central->. Revisado: 8 de setiembre de 2019.
- PWC. 2018. *¿Cuánto me va salir?*. Disponible en: <https://www.pwc.com.uy/es/acerca-de-nosotros/prensa/prensa2018/-cuanto-me-va-a-salir-.html>. Revisado: 5 de abril de 2019.
- Radio Sarandí. 2018. *Uruguay ya coloca la misma cantidad de cítricos en EEUU que en Europa*. Radio Sarandí. 27 de junio de 2018. Disponible en: <http://www.sarandi690.com.uy/2018/06/27/uruguay-citricos-eeuu-europa/>. Revisado: 5 de agosto de 2019.
- Ré, F. 2019. *La fiebre en China, un resfrío para la soja*. La Voz. 29 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.lavoz.com.ar/negocios/fiebre-en-china-un-resfrio-para-soja>. Revisado: 10 de agosto de 2019.
- Reuters. 2019. *Actividad de sector servicios en EE.UU. cae a mínimos de seis meses por cierre de gobierno*. América Economía. 5 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/actividad-de-sector-servicios-en-eeuu-cae-minimos-de-seis-meses-por>. Revisado: 23 de agosto de 2019.
- Rivas, A. 2015. *América Latina después de PISA: Lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015)*. Fundación Cippec. Disponible en: [http://mapeal.cippec.org/wp-content/uploads/2015/05/Rivas\\_A\\_2015\\_America\\_Latina\\_despues\\_de\\_PISA.pdf](http://mapeal.cippec.org/wp-content/uploads/2015/05/Rivas_A_2015_America_Latina_despues_de_PISA.pdf). Revisado: 19 de setiembre de 2019.
- Rómboli, L. 2019 *China: el principal socio comercial de Uruguay*. 11 de mayo de 2019. La Diaria. Disponible en: <https://trabajo.ladiaria.com.uy/articulo/2019/5/china-el-principal-socio-comercial-de-uruguay/>. Revisado: 25 de marzo de 2019.

- Rompaey, K. 2007. *Revisión de la política comercial del Uruguay: ¿Hacia una negociación de un tratado de libre comercio entre Uruguay y Estados Unidos?*. Disponible en: <http://publicaciones.claeh.edu.uy/index.php/cclaeh/article/view/59/37>. Revisado: 1 de mayo de 2019.
- RPP. 2018. *EE.UU. publica lista de 1.300 productos chinos a los que planea imponer aranceles*. 3 de abril de 2018. RPP Noticias. Disponible en: <https://rpp.pe/mundo/estados-unidos/eeuu-publica-lista-de-1300-productos-chinos-a-los-que-planea-imponer-aranceles-noticia-1114312> Revisado: 16 de junio de 2019.
- Santander. 2019a. *Cifras del Comercio Exterior en Canadá*. Disponible en: <https://es.portal.santandertrade.com/analizar-mercados/canada/cifras-comercio-exterior>. Revisado en 30 de marzo de 2019.
- Santander. 2019b. *Cifras del Comercio Exterior en México*. Disponible en: <https://es.portal.santandertrade.com/analizar-mercados/mexico/cifras-comercio-exterior>. Revisado: 31 de marzo de 2019.
- Schinasi, G. 2006. *Preserving Financial Stability*. International Monetary Fund. Washington D.C; Editorial Asimina Camis. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues36/ei36.pdf>. Revisado: 7 de julio de 2019.
- SICE. 2003. *United States and Chile Sign Historic FreeTrade Agreement*. Disponible en: [http://www.sice.oas.org/TPD/CHL\\_USA/Negotiations/sign2\\_e.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_USA/Negotiations/sign2_e.pdf). Revisado: 25 de setiembre de 2019.
- Smith, A. 1996. *La riqueza de las Naciones*. Madrid; Alianza Editorial. Revisado: 10 de octubre de 2018.
- SUBREI. 2018. *Presencia de Inversiones Directas de Capitales Chilenos en el Mundo 1990-2017*. Disponible en: [https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2018/10/000\\_Presencia-ID-Cl-en-mundo-1990-dic2017.pdf](https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2018/10/000_Presencia-ID-Cl-en-mundo-1990-dic2017.pdf). Revisado: 28 de setiembre de 2019.
- Todo el Campo. 2013. *Exportación de cítricos a EEUU beneficia a 15.000 trabajadores*. Todo el Campo. 19 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.todoelcampo.com.uy/exportaci-oacute-n-de-c-iacute-tricos-a-eeuu-beneficia-a-15-000-trabajadores-15?nid=9585>. Revisado: 6 de mayo de 2019.
- Treasury. 1994. *Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996*. U.S Department of the Treasury. Disponible en: <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/documents/libertad.pdf>. Revisado: 24 de abril de 2019.
- U.S DoS. 2019a. *U.S. Relations with Canada*. Bureau of Western Hemisphere Affairs.

- Disponible en: <https://www.state.gov/u-s-relations-with-canada/>. Revisado: 29 de marzo de 2019.
- U.S. DoS. 2019b. *2019 Investment Climate Statements: Uruguay*. Disponible en: <https://www.state.gov/reports/2019-investment-climate-statements/uruguay/>. Revisado: 16 de julio de 2019.
- U.S. Embassy. 2018A. *150 años de cooperación y amistad entre los Estados Unidos de América y la República Oriental del Uruguay*. Montevideo, sin editorial.
- U.S. Embassy. 2018B. *Estados Unidos y Uruguay actualizan y mejoran los programas de exportación de cítricos uruguayos*. Embajada de los Estados Unidos en Uruguay. 17 de diciembre de 2018 Disponible en: <https://uy.usembassy.gov/es/estados-unidos-y-uruguay-actualizan-y-mejoran-los-programas-de-exportacion-de-citricos-uruguayos/>. Revisado: 5 de agosto de 2019.
- U.S. Embassy. 2019. *Informe 2019 sobre Clima de Inversiones (Segmento de Uruguay)*. Embajada de Estados Unidos en Uruguay. 15 de julio de 2019. Disponible en: <https://uy.usembassy.gov/es/informe-2019-sobre-clima-de-inversiones-segmento-de-uruguay/>. Revisado: 5 de setiembre de 2019.
- Uruguay Natural. 2015. *Uruguay lidera la producción de software en América Latina*. Uruguay Natural. 8 de enero de 2015. Disponible en: <http://marcapaisuruguay.gub.uy/uruguay-lidera-la-produccion-de-software-en-america-latina/>. Revisado: 6 de octubre de 2019.
- Uruguay XXI. 2018a. *Informe Anual de Comercio Exterior 2018*. Estadística de Comercio Exterior. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/690cc2f9aaa8763b54d802d8e991665b4e007585.pdf>. Revisado: 17 de marzo de 2019.
- Uruguay XXI. 2018b. *Importaciones uruguayas por origen período 2001-2018*. Estadística de Comercio Exterior. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/articulo/importaciones-por-origen/?download=es>. Revisado: 20 de marzo de 2019.
- Uruguay XXI. 2018c. *Exportaciones uruguayas por origen período 2001-2018*. Estadística de Comercio Exterior. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/articulo/exportaciones-por-destinos/?download=es>. Revisado: 20 de marzo de 2019.
- Uruguay XXI. 2019a. *Oportunidades Comerciales en Estados Unidos*. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/5c6a9c1565044cc2773e2d457dc864222143a8df.pdf>. Revisado: 4 de mayo de 2019.

Uruguay XXI. 2019b. *Informe: China, el primer socio comercial de Uruguay*. Uruguay XXI. 25 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/noticias/articulo/informe-china-el-primer-socio-comercial-de-uruguay/>. Revisado: 20 de junio de 2019.

Uruguay XXI. 2018. *Exportaciones anuales por producto – con Zonas Francas* -. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/a97809e361356c4fc288c2291eb316c3eba4428f.pdf>. Revisado: 2 de agosto de 2019.

Zahler, R. 1998. *El Banco Central y la política macroeconómica de Chile en los años noventa*. CEPAL. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12082/1/064047072\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12082/1/064047072_es.pdf). Revisado: 2 de octubre de 2019.

# ANEXO I

## INSTRUMENTOS para ENTREVISTA con ESPECIALISTAS

### INSTRUMENTO No.1

#### Entrevista con Ana Teresa Ayala Barrios

Títulos:

- Abogada de la Universidad de la República
- Escribana Pública de la Universidad de la República

Experiencia:

- Directora de la Secretaría General de la Cancillería (2019)
- Directora General para Asuntos Económicos Internacionales del MRREE (2018-2019)
- Embajadora

**Nombre completo:** Ana Teresa Ayala Barrios

**Correo electrónico:** anateresa.ayala@mrree.gub.uy

**Profesión:** Abogada y Notaria Pública

**Puesto:** Directora de la Secretaría General de la Cancillería

**Tipo de entrevista:** Semiestructurado, individual

**Modo:** Cuestionario a través del correo electrónico

**Fecha de entrevista:** 11 de agosto de 2019

### PREGUNTAS

- 1) En abril del presente año se llevó a cabo la VII Reunión del Consejo del Acuerdo sobre Comercio e Inversiones (TIFA) en el que fueron tratados varios temas de interés común con los EE.UU. En atención a que usted participó en esa reunión representando al Uruguay: ¿cuáles fueron los principales resultados de ese encuentro? ¿Existen temas aún sin tratar o que no se han solucionado en el ámbito de este Acuerdo?

- 2) El Gobierno uruguayo siempre ha demostrado un fuerte interés en estrechar aún más su relación con los EE.UU. ¿Qué puede o debe el Estado uruguayo modificar o realizar a fin de mejorar su intercambio comercial con dicho país? ¿Uruguay está dispuesto a implementar acuerdos más profundos con los EE.UU. en otras áreas económicas?
- 3) El TIFA no se había reunido en los dos últimos años. ¿Esta reunión se efectuó para cumplir una formalidad o el Gobierno americano había transmitido interés de ampliar aún más este Acuerdo?
- 4) ¿Qué acción o posición tomará el Gobierno uruguayo frente al interés expresado recientemente por Argentina y Brasil de negociar un acuerdo comercial con EE.UU.?
- 5) ¿Cuál es la estrategia del Uruguay para promover una mejor inserción económica y comercial del país en el nuevo contexto internacional?

## **INSTRUMENTO No.2**

### **Entrevista con Juan Alfonso Labraga Bea**

#### Títulos:

- Maestría en Economía Internacional, Comercio Internacional, Política Comercial (2005-2009)
- Licenciado en Economía en la Universidad de la República (1996-2004)

#### Experiencia:

- Director Asesoría Política Comercial MEF (2016 - Actualidad)
- Catedrático Asociado de Comercio Internacional de la Universidad ORT (2011-Actualidad)
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) (2015 - 2016)
- Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (CIACEX) (2012 - 2015)
- Asesoría de Política Comercial MEF (2005 - 2012)

**Nombre completo:** Juan Alfonso Labraga Bea

**Correo electrónico:** 5 de agosto de 2019

**Profesión:** Economista

**Puesto:** Director Asesoría Política Comercial MEF y Catedrático de

## Comercio Internacional

**Tipo de entrevista:** Semiestructurado, individual

**Modo:** Gravado por celular (audio) + Notas personales

**Fecha de entrevista:** 5 de agosto de 2019

### PREGUNTAS

- 1) Debido a que es catedrático de la Universidad de la República, ha trabajado en distinguidos puestos de trabajo para el MEF incluso la OPP, teniendo una noción más amplia de como maneja el Estado sus relaciones económicas. Desde esta perspectiva, ¿Cómo maneja el Estado sus relaciones comerciales con sus principales socios (China, Brasil, Argentina y EE.UU.) y como ve desde el punto de vista académico la llegada del Acuerdo de Asociación Estratégico (MERCOSUR-UE)?
- 2) ¿Qué decisiones ha implementado Uruguay para contrarrestar la guerra comercial y que ha hecho el gobierno para posicionar el país como un importante punto estratégico comercial para los EE.UU.? ¿Cree que fueron suficientes para mitigar pérdidas económicas?
- 3) Con la llegada de la inversión UPM se esperan efectos directos en el empleo, ingresos de divisas y un posible reajuste fiscal. ¿Cómo afecta las inversiones en general, el establecimiento de una nueva planta de celulosa en el país?
- 4) Retomando la idea que se depara un cambio económico, en el mercado internacional actual. ¿Qué medidas puede realizar este gobierno para no sufrir un previsto decrecimiento en su economía, posible consecuencia de la desaceleración económica mundial por la guerra entre EE.UU. – China?
- 5) En el aspecto académico se estudian varias perspectivas sobre posibles futuros para el Estado uruguayo. ¿Existen estudios o puntos de vistas sobre el nuevo actuar del próximo gobierno para afianzar la relación uruguaya con el comercio internacional? ¿Esta Uruguay dispuesto en caso de no progresar su relación comercial con los EE.UU., otras alternativas que generen mayores niveles de intercambio comercial?
- 6) A causa de que trabaja actualmente para el MEF en la Asesoría Política Comercial, ¿Cuáles cree que son las necesidades que le depara al próximo gobierno en el comercio internacional para incrementar el papel de Uruguay en la región y en el mundo? ¿Existe impedimentos externos que entorpecen el crecimiento económico de Uruguay?

### **INSTRUMENTO No.3**

#### **Entrevista con Ricardo Javier Baluga Bello**

Títulos:

- Licenciado en Relaciones Internacionales de la Universidad de la República

Experiencia:

- Director General para Asuntos de Integración y Mercosur del MRREE
- Ministro consejero (2do a cargo) en la Embajada de Uruguay en Washington (2013 - 2018)
- Tercer secretario y Cónsul en la Embajada de Uruguay en Chile (-)

**Nombre completo:** Ricardo Javier Baluga Bello

**Correo electrónico:** ricardo.baluga@mrree.gub.uy

**Profesión:** Internacionalista

**Puesto:** Director General para Asuntos de Integración y Mercosur del MRREE

**Tipo de entrevista:** Semiestructurado, individual

**Modo:** Gravado por celular (audio) + Notas personales

**Fecha de entrevista:** 2 de agosto del 2019

### **PREGUNTAS**

- 1) ¿Cómo observa en los últimos cuatro años las relaciones comerciales entre los EE.UU. y Uruguay? ¿Que representa en grandes rasgos esta relación para Uruguay?
- 2) El panorama internacional actual ha cambiado significativamente, presentándose una guerra comercial que afecta a todos los actores mundiales, incluyendo a Uruguay. A raíz de que ha vivido en los EE.UU. y a interactuado con funcionarios de alta jerarquía, teniendo un contacto directo con la realidad que atraviesa ese país. ¿Como interpreta las políticas comerciales implementadas por el presidente Trump frente a China y como esto afecta a Uruguay en grandes rasgos? ¿De qué maneras influye estas decisiones en la economía uruguaya, en caso de dividir las en forma directa o indirectamente?

- 3) Frente a estos efectos percibidos en el país ¿Cree que Uruguay se encuentra preparado para enfrentar un nuevo cambio económico y comercial que transita el mercado internacional? ¿Como y que ha hecho Uruguay en el plano internacional para asimilar este nuevo contexto económico, como por ejemplo delante de posibles pérdidas de ingresos y afectación en su crecimiento económico?
- 4) ¿Sobre qué trata el TIFA? ¿Cómo ha modificado el panorama de las inversiones entre ambas naciones? ¿Desde la implementación del TIFA, que áreas se reflejaron beneficiosos de esta inversión y como afectan en las inversiones totales de Uruguay?
- 5) Uruguay al formar parte del MERCOSUR, por el artículo 1 de Decisión N° 32/00 afirma que “el compromiso de los Estados partes del MERCOSUR de negociar en forma conjunta acuerdos de naturaleza comercial con terceros países o agrupaciones de países extrazona en los cuales se otorguen preferencias aduaneras”. Imposibilitó en el 2007 la decisión de realizar un Tratado de Libre Comercio con los EE.UU., a causa del desinterés de Argentina y Brasil en aquel momento que se concluyó a la firma del TIFA. En el presente año los presidentes Jair Bolsonaro y Mauricio Macri han dado indicios de afianzar la relación comercial con los EE.UU. Desde esta perspectiva, ¿Cómo ve Uruguay el visto positivo de los Estados parte del MERCOSUR en presentar un acuerdo comercial con los EE.UU.?
- 6) ¿Cree que Uruguay puede estrechar su amistad comercial a un nivel mayor que el TIFA? ¿En tal caso, si se estableciera este acuerdo que beneficios o perjuicios pueden inducirse? ¿El alinearse con los EE.UU., podría contrarrestar la relación con el principal socio comercial uruguayo, la República Popular China?