



**UCU**

Universidad  
Católica del  
Uruguay

# INFORME DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA



Número 14 – 13 de setiembre de 2023

Instituto de  
**Negocios Internacionales**

## El primer semestre de 2023 en el Mercosur: Los intereses de la Unión Europea, las señales de Lula y el debate sobre la salida de Uruguay del bloque<sup>1</sup>

### 1. Contexto

#### Se renueva el interés de la Unión Europea en América Latina y el Caribe

Durante el primer semestre de 2023, la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC) llevaron a cabo una serie de eventos importantes. Entre los principales acontecimientos se encuentran el lanzamiento de una nueva agenda para ALC, la visita de la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, a América Latina en junio y la celebración de la Cumbre CELAC-UE en julio en Bruselas. Estos eventos reflejan el compromiso continuo de ambas regiones en fortalecer su colaboración y cooperación en áreas clave como el comercio, la inversión, la sostenibilidad y la gobernanza global.

En víspera a la cumbre de la CELAC – UE, el proceso europeo ha adoptado una Nueva Agenda para sus relaciones con ALC, que propone una asociación estratégica modernizada y más sólida. En dicho programa se establece un diálogo político reforzado, el estímulo del comercio y la inversión, y el fomento de sociedades más sostenibles, justas e interconectadas gracias a las inversiones de Global Gateway. La UE y ALC tienen un interés común en la lucha contra el cambio climático y la transformación digital inclusiva y centrada en el ser humano.

La nueva agenda propone una serie de propuestas en ámbitos fundamentales, como la asociación política renovada, el refuerzo de la agenda comercial común, la ejecución de la estrategia de inversión de Global Gateway para acelerar una transición ecológica y digital justa y combatir las desigualdades, la suma de fuerzas en pro de la justicia, la seguridad ciudadana y la lucha contra la delincuencia

---

<sup>1</sup> Equipo técnico involucrado en la realización del informe: Dr. Ignacio Bartesaghi (director), Dra. Natalia Melgar (investigadora), Mag. Natalia De María (investigadora) y Lic. María Eugenia Pereira (investigadora).

organizada transnacional, la colaboración para promover la paz y la seguridad, la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y la ayuda humanitaria.

Las acciones clave propuestas incluyen el fortalecimiento del diálogo UE-CELAC mediante la organización de cumbres regulares y reuniones de ministros de Relaciones Exteriores, así como el establecimiento de un mecanismo de coordinación permanente UE-CELAC. También se busca fortalecer el compromiso político UE-Caribe, incluyendo a la Comunidad del Caribe (CARICOM) y relanzar las cumbres bilaterales con los socios estratégicos Brasil y México. Otras acciones incluyen la firma del Acuerdo UE-Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OACPS) en donde participan, por ALC, los países caribeños.

Además, se busca modernizar la red existente de acuerdos políticos y de cooperación y establecer mecanismos de diálogo político bilateral con los países de ALC que aún no los tienen, fortalecer la cooperación entre ALC y las regiones ultraperiféricas de la UE, trabajar en conjunto con los países de América latina (AL) para lograr los objetivos de la Agenda 2030 y establecer consultas regulares entre la UE y el Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC). También se pretende mejorar la cooperación para un nuevo Pacto Financiero Global e identificar oportunidades para apoyar a candidatos bien calificados para posiciones de liderazgo multilateral de ambas regiones<sup>2</sup>.

Además de los temas estrictamente comerciales, la UE entiende que del trabajo conjunto con ALC puede beneficiarse de una mayor cooperación en diversos ámbitos, tales como la conectividad, el diálogo sobre regulación y el espacio y los flujos de datos libres y seguros. También pueden intensificar los esfuerzos conjuntos en pro de una recuperación socioeconómica sólida y sostenible que promueva la igualdad y la inclusión social. Además, se propone consolidar e intensificar la

---

<sup>2</sup>Acceda a la declaración conjunta del Parlamento y el Consejo de la Unión Europea en el que se establece la Nueva Agenda de Relaciones entre América Latina y el Caribe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023JC0017&qid=1686302597845>

cooperación en materia de justicia y seguridad para hacer frente a los retos comunes que plantea la delincuencia organizada transnacional.

En este contexto, la presidenta de la Comisión Europea Ursula von der Leyen, visitó Brasil, Argentina, Chile y México, en donde se reunió con los mandatarios de dichos países. Según artículos de prensa, entre los principales objetivos de la gira se encontraba poder destrabar el acuerdo comercial entre el Mercosur y la UE, así como generar nuevos pactos en materia de energía renovable y materias primas sostenibles. Esta visita, junto con la nueva agenda, demuestra un renovado interés por parte del lado europeo en intensificar los vínculos con Latinoamérica.

Esto se vio reflejado en los resultados de la III Cumbre de la CELAC – UE que se llevó adelante en julio del 2023, en Bruselas, luego de ocho años sin reunirse. En la cumbre, se comprometieron a renovar su asociación y reforzar su cooperación en foros multilaterales, paz y seguridad mundiales, comercio e inversiones, lucha contra el cambio climático, justicia y seguridad para los ciudadanos. Los dirigentes adoptaron una Declaración refrendada por todos los países excepto uno (Nicaragua) y acordaron celebrar cumbres cada dos años<sup>3</sup>. A su vez, se presentó la hoja de ruta UE-CELAC para el período 2023-2025<sup>4</sup> en donde se reafirma el compromiso de proteger el planeta y de luchar contra el cambio climático, así como de liderar el cambio hacia una economía sostenible.

Los dirigentes reconocieron la importancia del comercio abierto y justo, de las cadenas de suministro productivas y del acceso a los mercados, así como su contribución al desarrollo sostenible. Se incluye, por primera vez, una mención hacia la posición de la CELAC con relación a las Malvinas en un documento que es presentando en conjunto con los países europeos, lo que es percibido como logro por parte de la cancillería argentina<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup>Acceda a la declaración de la III Cumbre de la CELAC – UE: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12000-2023-REV-1/es/pdf>

<sup>4</sup>Acceda a la Hoja de Ruta 2023 -2025: <https://www.consilium.europa.eu/media/65921/eu-celac-roadmap2023-25.pdf>

## El nuevo gobierno de Lula: entre la integración y el medio ambiente

El cambio de gobierno en Brasil presenta una nueva oportunidad para el acuerdo Mercosur – UE. Uno de los primeros desafíos se relaciona con los compromisos adicionales impuestos por la UE que ponen en riesgo el futuro del acuerdo<sup>5</sup>. Dichas especificaciones, se encuentran en un borrador en el que se detalla lo que el continente europeo pretende sea un Instrumento Conjunto UE-Mercosur. En el mismo se recuerda los vínculos históricos entre las dos regiones y sus valores compartidos, y destaca la necesidad de abordar la crisis del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación.

El acuerdo enfatiza la importancia del desarrollo sostenible y la necesidad urgente de contribuir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La UE espera que el Mercosur se comprometa a esforzarse en alcanzar altos y efectivos niveles de protección ambiental y laboral, y no a reducir sus estándares para atraer comercio o inversión extranjera. También se comprometen a implementar efectivamente el Acuerdo de París. El acuerdo también detalla aspectos comerciales relacionados con la biodiversidad y la promoción de la gestión forestal sostenible, temas que han sido especialmente sensibles debido a las preocupaciones de diferentes gobiernos europeos por la gestión medioambiental de Bolsonaro.

Más allá del acuerdo con la UE, Lula ha retornado con nuevas iniciativas, entre ellas reavivar la integración sudamericana, revitalizando la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Para discutir sobre este tema Lula convocó a un “retiro”, según sus propias palabras, para conversar sobre la integración regional, reuniendo en el Palacio de Itamaraty a 11 presidentes sudamericanos y un representante de Perú. Asimismo, les propuso a sus pares regionales crear unidades monetarias para

---

<sup>5</sup>Acceda al comunicado de la cancillería argentina: <https://eceur.cancilleria.gob.ar/es/logros-alcanzados-durante-la-iii-cumbre-celac-ue>

<sup>6</sup>Acceda a los compromisos solicitados por la UE en materia medioambiental: <https://friendsoftheearth.eu/wp-content/uploads/2023/03/LEAK-joint-instrument-EU-Mercosur.pdf>

que los intercambios entre sus países no dependan de la divisa estadounidense. De la misma manera, subrayó el potencial de la región destacando su capacidad energética, la importancia como proveedores de alimentos, las reservas de agua dulce, la diversidad y el tamaño de mercado. Por otro lado, planteó su discurso como una reflexión, sin pretender sacar conclusiones sino fomentar el diálogo para replantear la integración sudamericana.

Independientemente de las posibles buenas intenciones de Lula en cuanto a las iniciativas de integración regional, estas no tuvieron el eco esperado debido a algunos errores cometidos por el líder brasileño. Una reunión previa con Maduro y las declaraciones sobre los posicionamientos de algunos países contra el gobierno de Venezuela, generaron el malestar tanto de Lacalle Pou como de Boric, que en la mencionada cumbre de Brasilia reaccionaron contra el presidente Lula por su actitud. Los resultados positivos de dicha iniciativa fueron escasos, si se tiene en cuenta que en la declaración final no se menciona a la UNASUR, bloque que sigue sin ser relanzado por falta de consensos regionales.

Por otro lado, cabe recordar otras polémicas posturas seguidas por Lula en este último tiempo. Algunas de ellas están vinculada a la guerra en Ucrania, su posicionamiento respecto al acuerdo Mercosur Unión Europea y el discutible empuje para que Argentina ingrese a los BRICS, nada menos que junto con Irán y en el escenario actual de Putin. Esta última decisión podría abrir otro frente de debate respecto al perfil de la política exterior seguida por Brasil y los impactos que la misma pueden tener en la imagen internacional del Mercosur.

### Uruguay continúa el camino de la flexibilización

Entre el 3 y 4 de julio se realizó la LXII Cumbre del Mercosur, en Puerto Iguazú. Nuevamente uno de los temas centrales fue la discusión sobre el acuerdo con la UE, con numerosos reclamos de todas las partes. El presidente uruguayo continuó afirmando que el Mercosur debe cambiar y abogó por la flexibilización del bloque, al respecto afirmó: “nosotros vamos a seguir llevando el cántaro a la fuente porque

el planteo de Uruguay no es caprichoso”, además de pedir a Lula un “poco de optimismo” en su “ya abundante pesimismo” sobre el acuerdo con la UE.

Por su parte, el Canciller uruguayo Francisco Bustillo dijo en declaraciones a la prensa, que Uruguay deberá analizar “ya sea modificar el propio tratado fundacional, o eventualmente plantearnos la posibilidad de dejar el Mercosur en su condición de Estado fundacional y pasar a ser un Estado asociado”. Asimismo, mencionó que “en una actividad tan afecta a las siglas, quizás debiéramos hablar de Zocosur, más que Mercosur, esto es zona común del sur”. Tanto Lacalle Pou como Bustillo cuestionaron al Mercosur y continuaron haciendo hincapié en la importancia de la apertura para Uruguay y la flexibilización, más allá de considerar que avanzar en bloque sería la mejor opción.

Como es sabido, luego del cambio de gobierno en Brasil, la estrategia de flexibilización de Uruguay enfrentó algunas dificultades, especialmente luego de que en su viaje a Montevideo en enero de 2023, Lula dijera que primero quiere cerrar el acuerdo con la UE y luego avanzar de forma conjunta con China (lo que no parece posible debido a que Paraguay sostiene relaciones diplomáticas con Taiwán<sup>7</sup>). De todas formas, el solo anuncio de Brasil está demorando la decisión de la potencia asiática de avanzar de forma bilateral con Uruguay.

Por otro lado, si bien Uruguay realiza gestiones diplomáticas con los miembros del CPTPP, podría ocurrir que en algunos casos se cuestione el ingreso de Uruguay al bloque debido a su pertenencia al Mercosur. En el caso de Turquía, la tercera opción manejada por Uruguay en cuanto a la flexibilización, no se espera al menos por el momento el inicio de las negociaciones.

En resumen, podría decirse que en lo que refiere a la estrategia de inserción internacional de Uruguay no se esperan avances concretos en el corto y mediano

---

<sup>7</sup> El gobierno paraguayo adelantó que no está interesado en establecer relaciones diplomáticas con China, ni en suscribir un acuerdo comercial con la potencia asiática. Por otro lado, por algunas declaraciones realizadas a medios de prensa, todo indica que no sería un problema para este país que los otros miembros del bloque suscriban un acuerdo comercial con China.

plazo, ya sea en la estrategia bilateral de Uruguay (China, CPTPP y Turquía), como en la agenda del Mercosur (UE, EFTA, Canadá, Corea del Sur y el Líbano).

Es posible que se registren algunos avances en el postergado cierre de las negociaciones con Singapur, un acuerdo cuyas negociaciones supuestamente se cerraron hace más de un año, pero que actualmente es revisado por algunos miembros del Mercosur en asuntos como el régimen de origen. Por otro lado, podrían darse algunos avances con la UE, pero será muy complejo cumplir con la nueva promesa realizada por los gobiernos sobre que el acuerdo podrá cerrarse antes de fin de año.

Mientras se enfrenta este contexto, los miembros del Mercosur siguen dando rienda suelta a la aplicación de medidas proteccionistas, como recientemente ha ocurrido con las tasas adicionales de Argentina a las importaciones de bienes y servicios o las demoras en las importaciones de lácteos en Brasil. Seguidamente se listan algunas de las medidas violatorias al Tratado de Asunción que han sido aplicadas por los miembros del bloque en los últimos años.

## Violaciones de los tratados que se han registrado en los últimos años

Retenciones a las exportaciones.	Tasas adicionales a las importaciones.	Licencias no automáticas.	Declaraciones juradas anticipadas de importación.
Medidas informales exigidas a los importadores (presiones para no importar).	Obligación de exportar si se registran importaciones.	Impuestos específicos.	Bloqueo de importaciones sin respaldo de norma vigente.
Investigaciones antidumping sin cumplir procedimientos.	Canal rojo en aduanas sin justificación.	Certificaciones técnicas expedidas con demoras.	Implementación de políticas comerciales bilaterales.

Fuente: Elaboración propia en base a registros del INI.

## Violaciones de los tratados que se han registrado en los últimos años

Aplicación de normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias no consensuadas.	Requisitos técnicos en procesos de producción.	Restricciones para operar con moneda extranjera.	Impuestos a compras con tarjeta de crédito.
Cuotas.	Bloqueo de puentes internacionales y puntos fronterizos.	Aplicación de instrumentos de política comercial bilateral.	Incumplimiento de laudos arbitrales.
Ausencia de políticas macroeconómicas y sectoriales.	Ingreso ilegal de Venezuela al Mercosur.	Uso inapropiado del régimen excepcional para bajar el AEC y falta de consenso en su rebaja general.	Impuestos adicionales a las importaciones de bienes y servicios.

Fuente: elaboración propia en base a registros del INI.

## 2. Cumbre del Mercosur

La LXII reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común y Cumbre de presidentes, se realizó el 3 y 4 de julio de 2023 en Puerto Iguazú, Argentina. En la reunión participaron todos los presidentes de los países miembros (sin Venezuela que se encuentra suspendida en el marco del Protocolo de Ushuaia), con la novedad de la participación de Lula como presidente de Brasil. Asimismo, fue la última participación del presidente paraguayo Mario Abdo Benítez. Además, se contó con la presencia del presidente Gustavo Arce de Bolivia, país que se encuentra a la espera de ser aceptado como miembro pleno del Mercosur (solo resta la aprobación del Congreso de Brasil).

En el primer semestre de 2023, el Mercosur aprobó un total de 10 decisiones en el marco del Consejo del Mercado Común (CMC), un número algo mayor que el registrado en el mismo período de los últimos años, si bien sigue muy por debajo del dinamismo que mostraba el Mercosur en décadas anteriores. Por otro lado, el Consejo del Mercado Común aprobó un total de seis recomendaciones (no son de carácter obligatorio) sobre diversos asuntos (ver cuadro 2).

En el caso de las resoluciones aprobadas por el Grupo del Mercado Común (GMC), en el primer semestre del año se aprobó un total de 24 normas, mientras que en el caso de las directivas derivadas de la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM) un total de 73, las que prácticamente refieren en su totalidad a normas que estipulan la baja del arancel externo común (AEC) por razones de abastecimiento. Al respecto de estas normas, cabe resaltar que se tratan de una excepción más al arancel del bloque.

Además de las normas señaladas, en el marco de la LXII reunión del Mercosur se presentaron los siguientes documentos:

- Informe de la Coordinación Nacional de Argentina.
- Intervención del presidente del PARLASUR relativo a los trabajos desarrollados durante el primer semestre del 2023.
- Informe semestral de actividades de la CRPM correspondiente al primer semestre de 2023.
- Informe de la directora ejecutiva del ISM.
- Informe de la Coordinación Nacional de Argentina del FCCP
- Informe “Cumbre Social del MERCOSUR 2023”, 1° de junio de 2023
- Texto del “Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados”.
- Recomendación sobre “Protección integral de los derechos de las personas mayores” de la RMADS (reservado)<sup>8</sup>.

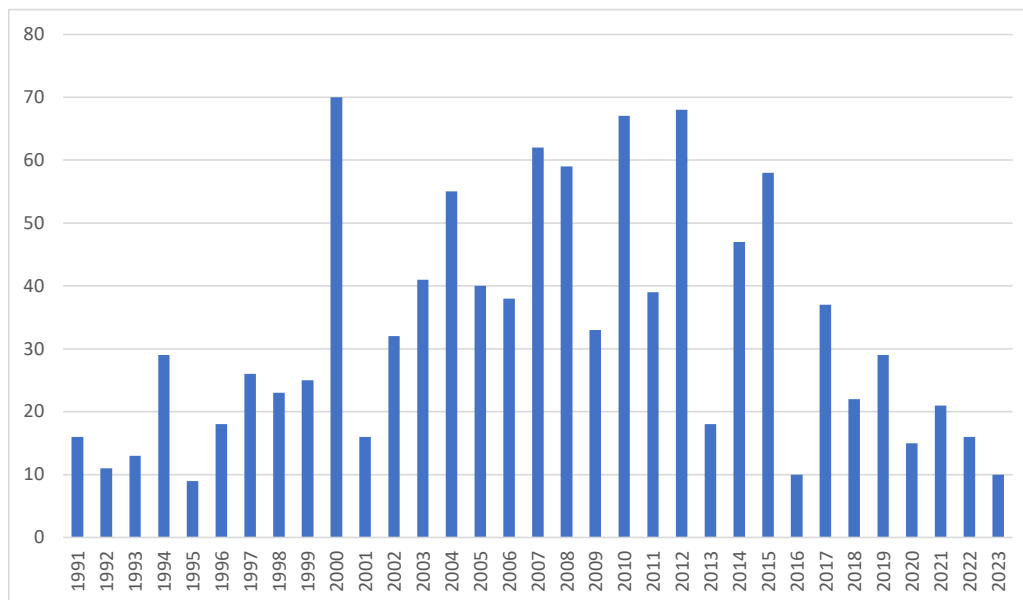
Al respecto de los documentos alcanzados en el marco de la cumbre de Foz de Iguazú, el bloque logró un consenso en la declaración de los Estados miembros y Asociados, pero no en la de los Estados miembros. En este caso, como ocurrió en cumbres anteriores, Uruguay no acompañó la propuesta de los socios. La

---

<sup>8</sup>Todos estos documentos salvo el mencionado como Reservado pueden ser consultados en el siguiente link: <https://documentos.mercosur.int/public/reuniones/doc/9626>

declaración alcanzada por Argentina, Brasil y Paraguay fue publicada por sus propias cancillerías<sup>9</sup>, mientras que Uruguay hizo lo propio con su declaración<sup>10</sup>.

Gráfico 1 – Evolución de las decisiones aprobadas por el CMC



Fuente: elaboración propia en base a la Secretaría del Mercosur.

Cuadro 1 – Decisiones aprobadas por el CMC

Nº de decisión	Descripción
Dec 01/23	DESIGNACIÓN DE ÁRBITROS DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN
Dec 02/23	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO
Dec 03/23	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO
Dec 04/23	FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR PROYECTO
Dec 05/23	RÉGIMEN DE ORIGEN MERCOSUR
Dec 06/23	RÉGIMEN DE ORIGEN MERCOSUR
Dec 07/23	REGLAMENTO PARA EL USO Y ADMINISTRACIÓN DE LA BIBLIOTECA VIRTUAL DEL MERCOSUR
Dec 08/23	PATRIMONIO CULTURAL DEL MERCOSUR
Dec 09/23	DESIGNACIÓN DE LOS ÁRBITROS DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN
Dec 10/23	DESIGNACIÓN DE LA SECRETARIA DE LA SECRETARÍA DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN

Fuente: Secretaría del Mercosur.

<sup>9</sup>Acceda a la declaración en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/comunicado-conjunto-de-los-presidentes-de-los-estados-partes-del-mercosur-0>

<sup>10</sup>Acceda a la declaración en: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/comunicado-republica-oriental-del-uruguay-marco-cumbre-presidentes-del-0>

Cuadro 2 – Recomendaciones aprobadas por el CMC

Nº de recomendación	Descripción
Rec 01/23	DECENIO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL MERCOSUR
Rec 02/23	ALIMENTACIÓN ESCOLAR SALUDABLE COMO PLATAFORMA PARA EL BIENESTAR, LA INCLUSIÓN Y EL DESARROLLO SOCIAL
Rec 03/23	FORTALECIMIENTO DE LA RED REGIONAL DE MEDIADORAS DEL CONO SUR
Rec 04/23	PREVENCIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL TRABAJO
Rec 05/23	TRABAJO INFANTIL Y CADENA DE SUMINISTRO
Rec 06/23	ABORDAJE DE LA VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO Y LA PARTICIPACIÓN DE TODAS LAS MUJERES EN LA POLÍTICA

Fuente: Secretaría del Mercosur.

La decisión **CMC N° 01/23** designa a un Árbitro Suplente para el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) de nacionalidad paraguaya. Las decisiones **CMC N° 09/23** y **CMC N° 10/23** también refieren al TPR, en el primer caso designando árbitros hasta el año 2025 de nacionalidad argentina y brasileña para el Tribunal, mientras que la segunda decisión refiere a la designación de una nueva secretaria del TPR por un período de dos años. Ninguna de estas decisiones debe ser incorporada por los Estados miembros.

Las decisiones **CMC N° 02/23**, **CMC N° 03/23** y **CMC N° 04/23** refieren a proyectos aprobados por el Fondo de Convergencia del Mercosur (FOCEM). La primera decisión aprueba el proyecto presentado por el Instituto de Políticas públicas de Derechos Humanos del Mercosur denominado “Fortalecimiento de la institucionalidad regional del MERCOSUR para afrontar contextos críticos y de emergencia (pandemia y postpandemia) con políticas públicas con perspectiva de derechos humanos”, para los cuales se destinarán US\$ 510.000.

La decisión **CMC N° 03/23** aprobó el proyecto FOCEM “Proyecto de modernización de la infraestructura informática de la Secretaría del Mercosur y del portal web del Mercosur”, para lo cual se destinarán US\$ 810.988. Por último, la decisión **CMC N° 04/23** refiere al proyecto FOCEM “Obras prioritarias de recuperación de infraestructura de la línea Urquiza” presentado por Argentina por un monto cercano a los US\$ 30 millones, de los cuales cerca del 50% debe ser afrontado por el Estado argentino como contrapartida. Ninguna de las tres decisiones analizadas debe ser incorporada por los Estados miembros.

Las decisiones **CMC N° 07/23** y **CMC N° 08/23** refieren en el primer caso a la aprobación del reglamento para el uso y administración de la biblioteca virtual del Mercosur, mientras que la segunda aprueba el reglamento del Patrimonio Cultural del Mercosur, concepto creado en su momento por la decisión N° 33/08 que estableció el denominado “sello del Mercosur”. La norma aprobada en 2023 deroga el reglamento aprobado por la decisión CMC N° 21/14. Ninguna de las dos normas analizadas debe ser incorporada por el ordenamiento jurídico interno de los miembros.

Por último, las decisiones **CMC N° 05/23** y **CMC N° 06/23** refieren al régimen de origen del Mercosur. La primera norma aprueba un nuevo régimen de origen que consta en el anexo de la norma y elimina la decisión CMC N° 01/09, además de la resolución GMC N° 37/14 y una serie de directivas listadas en el artículo tercero de la decisión.

Entre otros aspectos, el régimen de origen define los criterios de calificación de origen, las especificaciones sobre materiales importados de terceros países, las operaciones que no confieren origen, el proceso modificación de los requisitos específicos de origen y declaración de necesidad, como así también todo lo referido a las entidades certificadoras. En anexo de la decisión se incorporan los requisitos específicos de origen.

El nuevo régimen de origen del Mercosur moderniza e incorpora nuevas prácticas e instrumentos con respecto a la reglamentación anterior, flexibilizando las operaciones de comercio exterior. Por ejemplo, se incorporan más flexibilidades para conferir origen por parte de los exportadores y se refuerza la intervención de los controles aduaneros asociados a la verificación del origen.

Por otra parte la decisión CMC N° 06/23 establece el trato diferencial del Régimen de Origen del Mercosur en lo que refiere al nivel de materiales no originarios autorizados para conferir origen. En el caso de Paraguay se permiten un 60% hasta el 31 de diciembre de 2038, 50% para Uruguay hasta el 31 de diciembre de 2032

y en el caso de Argentina también 50% hasta el 31 de diciembre de 2032, pero en este caso solo para el caso de las exportaciones argentinas con destino a Uruguay. Cabe aclarar que (únicas dos decisiones de las 10 aprobadas por el CMC en lo que va de 2023) las normas comentadas deben ser incorporadas al ordenamiento jurídico de los Estados miembros antes del 01/01/24 y se solicita a las representaciones de los miembros ante ALADI que protocolicen las dos decisiones en el marco del Acuerdo de Complementación Económica N° 18.

### 3. Una posible salida de Uruguay del Mercosur

#### Algunos aspectos jurídicos

Como fue planteado en el apartado referido al contexto regional, debido al escaso éxito en la firma de acuerdos comerciales, Uruguay comienza a debatir sobre su estrategia de inserción internacional, en la cual entre otros asuntos se plantea la posibilidad de un cambio de pertenencia en el Mercosur.

Seguidamente se realiza un ejercicio sobre las implicancias de este debate, en una eventual denuncia del Tratado de Asunción, manejando diversos escenarios y analizando el comercio en el primer semestre de Uruguay a nivel de empresas y productos para dimensionar la importancia del bloque para algunas empresas nacionales, así como la relación sostenida con China.

En primer lugar es necesario señalar que el Mercosur prevé la posibilidad de que sus miembros lo denuncien, lo que implica la posibilidad de abandonar el bloque. En particular cabe destacar lo señalado en los artículos 21 y 22 del Tratado de Asunción:

#### Artículo 21

*El Estado Parte que desee desvincularse del presente Tratado deberá comunicar esa intención a los demás Estados Partes de manera expresa y formal, efectuando dentro de los sesenta (60) días la entrega del documento de denuncia al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay que lo distribuirá a los demás Estados Partes.*

### Artículo 22

*Formalizada la denuncia, cesarán para el Estado denunciante los derechos y obligaciones que correspondan a su condición de Estado Parte, manteniéndose los referentes al programa de liberación del presente Tratado y otros aspectos que los Estados Partes, junto con el Estado denunciante, acuerden dentro de los sesenta (60) días posteriores a la formalización de la denuncia. Esos derechos y obligaciones del Estado denunciante continuarán en vigor por un período de dos (2) años a partir de la fecha de la mencionada formalización.*

Al respecto de los dos artículos señalados cabe realizar algunas precisiones. El artículo 21 no define los procedimientos internos que deben llevarse adelante para tomar una decisión de esta naturaleza, los que deberán seguir lo establecido en la constituciones de los países miembros. Es de esperar que una decisión de la dimensión de denunciar el Tratado de Asunción cuente con amplios consensos internos e incluso la participación del Parlamento en dicha decisión debido a que el Tratado de Asunción fue incorporado por ley en Uruguay<sup>11</sup> (en el caso del ACE N°18 se incorporó por decreto)<sup>12</sup>.

Por otro lado, el artículo 22 no define en qué condición quedará el Estado denunciante, lo que dependerá de una negociación entre el país denunciante y los Estados miembros. Por ejemplo, podría acordarse un cambio de pertenencia de un país de miembro pleno a asociado (categoría con la que cuentan varios países de América Latina miembros de la ALADI).

Sí es importante señalar que el mencionado artículo establece que los compromisos asumidos en el marco del programa de liberación seguirán vigentes por un período de dos años (eliminación de aranceles y restricciones no arancelarias), lo que implicaría sostener las preferencias recíprocas por ese lapso entre todas las partes.

---

<sup>11</sup> Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/16196-1991>

<sup>12</sup> Disponible en:  
<https://www2.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/VaceWeb?OpenView&Start=1&Count=800&Expand=6#6>

### Posibles escenarios de negociación

Un análisis del posible cambio de pertenencia de Uruguay en el Mercosur o, de su pleno retiro, implica necesariamente un análisis a partir de la elaboración de escenarios, ya que una vez tomada la decisión de denunciar el Tratado de Asunción se abre una negociación con todos los miembros, la que puede tener diferentes resultados.

Al respecto de la modalidad de negociación, debe tenerse en cuenta que el Mercosur es parte de la ALADI a través del Acuerdo de Complementación N°18 (ACE N°18), acuerdo que hasta la fecha cuenta con 217 Protocolos Adicionales. En ese sentido, la denuncia del Tratado de Asunción no incluye el ACE N°18, el que seguiría vigente hasta la respectiva denuncia por parte Uruguay. Dicho instrumento será la base a partir del cual se discutiría el nuevo relacionamiento comercial con los socios del Mercosur. Por otro lado, debe tenerse en consideración que otras normas del Mercosur han sido protocolizadas ante otros Acuerdos en el marco de la ALADI.

Más allá de cómo se dé el tratamiento en la ALADI respecto al ACE N°18, sí es muy claro que el Tratado de Montevideo será el ámbito a través del cual Uruguay renegociaría sus preferencias con los miembros del Mercosur. Es el espacio natural de negociación de Uruguay con los países de la región en este posible escenario.

En esta renegociación se podrían plantear diferentes escenarios:

**Escenario optimista:** una renegociación total de las preferencias comerciales con los miembros suscribiendo con los socios del Mercosur nuevos Acuerdos de Complementación Económica en el marco de la ALADI y quedando con la condición de Estado Asociado. De forma complementaria, se tiene éxito en la firma de más de un acuerdo comercial bilateral (negociaciones bilaterales con la UE en caso de no

suscribirse finalmente el acuerdo este año, el TLC con China o el ingreso al CPTPP)<sup>13</sup>.

**Escenario moderado:** por la aplicación de medidas retaliatorias moderadas de parte de los socios del Mercosur, no se mantiene el mismo nivel de preferencias, perdiendo aproximadamente el 50% de las condiciones de acceso que se contaban previo a la denuncia del Tratado de Asunción. En contrapartida, por la recuperación de la soberanía en la política comercial, se logra en el corto plazo el cierre de un acuerdo comercial con China.

**Escenario pesimista:** aplicación de medidas retaliatorias severas por parte de los miembros por la decisión tomada por Uruguay, lo que implicaría perder el 100% de las preferencias con las que se contaba previo a la denuncia del tratado (lo que ocurriría transcurridos los dos años de efectuada la denuncia del Tratado de Asunción y si Uruguay o en su caso los socios denuncian el ACE N°18). Esta realidad implicaría abonar el AEC del bloque para los bienes colocados por Uruguay en el Mercosur. Por otro lado, no se logra el cierre de acuerdos comerciales bilaterales por falta de interés en avanzar solitariamente con Uruguay.

Naturalmente que podrían darse otros escenarios además de los comentados, lo que son difíciles de adelantar ya que dependen de las posturas de negociación de cada gobierno en un contexto determinado, los que por cierto son muy cambiantes. Muchos actores nacionales en Uruguay combaten la posibilidad de que Uruguay abandone el Mercosur, argumentando que el escenario pesimista es el que finalmente resultará de la negociación. Al respecto de que este sea el escenario enfrentado, debe tenerse en cuenta que no es razonable pensar que los exportadores e importadores argentinos y brasileños, acepten que, por una reacción política de su gobierno, se pierdan todas las preferencias comerciales con Uruguay.

---

<sup>13</sup> Uruguay podría mantener los acuerdos cerrados en conjunto con el Mercosur sin dificultades debido a que el bloque sigue operando como una zona de libre comercio.

Otro aspecto que debe considerarse a la hora de enfrentar este debate es que un importante número de los asuntos que suelen incluirse en el análisis de una posible salida de Uruguay del Mercosur no atañen a los asuntos regulados por el proceso de integración, sino que los mismos forman parte de la agenda bilateral de los países de la región. Suele ponerse de forma errónea el ejemplo de que la posible decisión de abandonar al Mercosur afectará al turismo regional o la radicación de inversiones, o el comercio de servicios, entre otros (que son aspectos no regulados o regulados muy parcialmente por las normas del Mercosur), por lo que pertenecer al bloque no ha favorecido la expansión de negocios en esas y otras tantas áreas. En lo que refiere a los aspectos relacionados con la cooperación regional, donde el Mercosur sí tiene cierto desarrollo, dichos compromisos podrían seguir vigentes del alcanzarse el *status* de país asociado, el que por cierto sería el escenario menos traumático para Uruguay de tomar la decisión de denunciar el Tratado.

Sobre este último punto, es necesario aclarar que más allá de las declaraciones del canciller Bustillo comentadas anteriormente, el presidente Lacalle Pou ha sido muy claro en que él no impulsará la salida o el cambio de pertenencia de Uruguay en el Mercosur durante su gobierno. Dado que algunos sectores empresariales han comenzado a movilizarse para exigir avances concretos en la apertura comercial, es esperable que, de no darse cambios en el corto y mediano plazo en la agenda externa del Mercosur o algún grado de éxito en la estrategia de flexibilización seguida por Uruguay, el debate se instale con mayor fuerza y sea parte de la campaña electoral para las próximas elecciones nacionales.

#### Las implicancias para el comercio regional

En los primeros seis meses de 2023, las exportaciones uruguayas de bienes alcanzaron los US\$ 4.650 millones sin contabilizar el comercio desde zonas francas, lo que implicó un 23,1% menos que en el mismo período de 2022. En el caso de las destinadas al Mercosur, las mismas ascendieron a los US\$ 1.241 millones en el mismo lapso disminuyendo -6,1%.

Cuadro 3 – Exportaciones uruguayas de bienes sin zonas francas

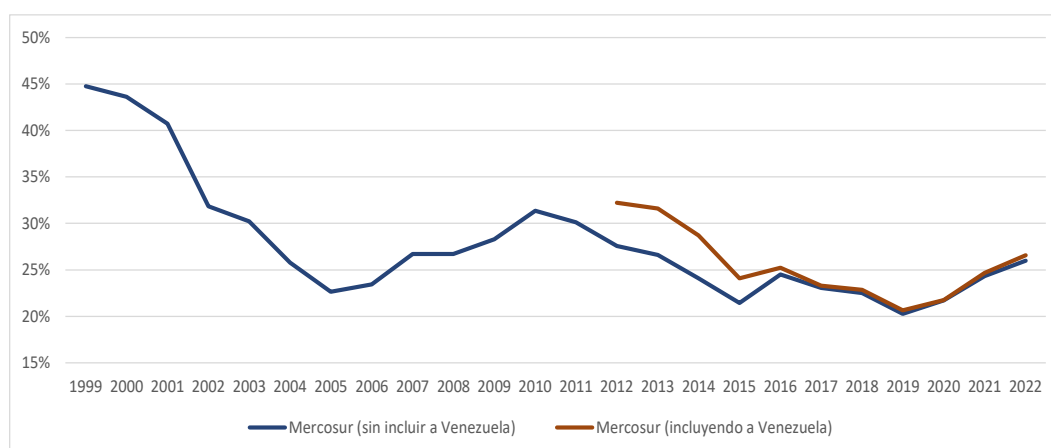
	Ene-jun 2022	Ene-jun 2023	Variación
Exportaciones	6.043	4.650	-23,1%
Exportaciones al Mercosur	1.322	1.241	-6,1%
Exportaciones a Argentina	503	233	-53,7%
Exportaciones a Brasil	761	958	25,9%
Exportaciones a Argentina sin energía	461	225	-51,3%
Exportaciones a Brasil sin energía	761	938	23,3%
Exportaciones a Paraguay	58	50	-13,9%

Participación del Mercosur	21,9%	26,7%
Participación de Argentina	8,3%	5,0%
Participación de Argentina sin energía	7,6%	4,8%
Participación de Brasil	12,6%	20,6%
Participación de Brasil sin energía	12,6%	20,2%
Participación de Paraguay	1,0%	1,1%

Fuente: INI en base a SmartDATA.

En cuanto a la participación del Mercosur en las ventas totales uruguayas, se confirma la importancia sostenida de Brasil y la caída sistemática en el caso de Argentina en las colocaciones desde Uruguay. Un análisis de más largo plazo como el presentado a continuación, indica la pronunciada baja que ha sufrido el Mercosur en la relevancia como destino de las ventas externas uruguayas, cayendo a mínimos del 20% en el año 2019, año a partir del cual se muestra cierta recuperación.

Gráfico 2 - Participación del Mercosur en las exportaciones totales de Uruguay



Fuente: INI en base a SmartDATA.

En cuanto a las exportaciones, se presentan las colocaciones uruguayas a los miembros del Mercosur considerando los principales productos, el número de

empresas que operan en esos rubros y el nivel de concentración que se tiene en cada país y el Mercosur en su conjunto. Asimismo, se incorpora el nivel arancelario actual y el AEC vigente<sup>14</sup>.

En el caso argentino un total de 10 productos a nivel de Subpartida del Sistema Armonizado explicaron el 61% de lo colocado en el primer semestre de 2023. En todas esas operaciones se identificaron 11 empresas. En cuanto a los aranceles, los tres principales productos colocados en este período no cuentan con preferencia en el Mercosur, por tratarse de excepciones al acuerdo (dicho comercio está regulado por acuerdos bilaterales en el marco de la ALADI). El restante grupo de productos sí cuenta actualmente con preferencias en el arancel intrazona, identificándose que dos de ellos son bienes liberados por el Mercosur (el AEC ya está en cero).

En cuanto a la concentración de las ventas en Argentina en algunos casos es elevada, en otros se trata de una concentración moderada. Las empresas analizadas muestran una concentración promedio de sus ventas a este destino de 44,3%, mientras que la del Mercosur asciende al 79,9%, lo que adelanta que, para este grupo de empresas y productos, sería conveniente mantener las preferencias actuales.

Si se toma una porción considerable de las ventas en Argentina en el primer semestre de 2024, se podría concluir que para lo sustancial del comercio son pocos los productos y las empresas con operaciones relevantes en ese mercado, además

---

<sup>14</sup> Debe tenerse en cuenta que el AEC vigente puede diferir del realmente aplicado por los miembros (como ocurre con el Intrazona aplicado por Uruguay) debido al importante número de excepciones existentes. La última registrada es la falta de consenso en el número de productos que bajarían su arancel un 10% de acuerdo a lo establecido en la Decisión CMC N° 8/22. En ese sentido, para el ejercicio de la eventual pérdida de preferencia con los socios del Mercosur por la eventual salida de Uruguay del Mercosur, dependiendo de los resultados de la negociación, el arancel podría pasar del rango del intrazona al AEC, si bien para el caso de Brasil y Paraguay el nivel presentado del AEC podría ser algo menor y similar al denominado extrazona.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el arancel extrazona presentado en los cuadros refiere al arancel cobrado por Uruguay, el que no contempla la posibilidad de solicitar excepciones en el marco de regímenes nacionales como los insumos agropecuarios, admisión temporaria, medicamentos oncológicos, maquinaria agrícola, los que deberán llevar adelante el trámite sobre la exoneración, ya que en caso contrario se pagará el arancel presentado en los cuadros.

de que los principales bienes colocados no están regulados por el Mercosur. Como resultado, los esfuerzos negociadores para sostener las condiciones de acceso actuales de tomar la decisión de salir del Mercosur, parece ser un ejercicio posible y alcanzable.

Cuadro 4 – Exportaciones uruguayas a Argentina en el primer semestre

Argentina primer semestre de 2023									
Principales productos exportados (descripción abreviada)	Monto (millones de US\$)	Participación	AEC	Arancel intrazona	Arancel extrazona	Número de empresas (colocaciones por al menos US\$ 100.000 en el semestre)	Empresa(s)	Participación de Argentina en las exportaciones totales de la empresa	Participación del Mercosur en las exportaciones totales de la empresa
854430- Cables para bujías	32,1	13,8%	16,0%	16,0%	16,0%	1	YAZAKI URUGUAY S.A.	100,0%	100,0%
870421- Vehículos para el transporte de mercancías (carga máximo: 5 ton.)	24,0	10,3%	20,0%	23,0%	23,0%	2	FORD URUGUAY S.A.	58,5%	99,6%
							EURO AUTOMOTRIZ S.A.	1,2%	98,9%
870210- Automóviles para el transporte de personas con motor de émbolo	17,0	7,3%	20,0%	6,0%	6,0%	1	FORD URUGUAY S.A.	58,5%	99,6%
151790- Preparaciones alimenticias de materias grasas y aceites	16,3	7,0%	10,8%	0,0%	0,0%	1	AARHUSKARLSHAMN LATIN AMERICA S.A	27,3%	97,2%
392010- Placas, hojas y tiras, de polímeros no celulares de etileno	11,7	5,0%	16,0%	0,0%	14,4%	1	NIVELZAC S.A.	99,2%	99,2%
390690- Polímeros acrílicos, en formas primarias	9,8	4,2%	12,6%	0,0%	12,6%	1	PINTURAS INCA S.A.	62,2%	88,9%
271600-Energía eléctrica	8,3	3,6%	0,0%	0,0%	0,0%	1	UTE	13,3%	45,6%
120190- Habas de soja (exc. las de siembra)	7,9	3,4%	7,2%	0,0%	7,2%	1	CARGILL URUGUAY S.A.	3,0%	18,1%
340239- Agentes de superficie orgánicos aniónicos	7,9	3,4%	12,6%	0,0%	12,6%	2	OXITENO URUGUAY S.A.	42,2%	96,9%
							ENZUR S.A.	32,6%	62,3%
040630- Queso	7,2	3,1%	16,0%	0,0%	16,0%	1	PETRA S.A.	33,0%	52,1%
<b>Subtotal</b>	<b>142,1</b>	<b>61,0%</b>				<b>11</b>			

Fuente: INI en base a SmartDATA.

En el caso de Brasil, repitiendo el análisis realizado con Argentina, se observa que 10 productos al mismo nivel de desagregación explican, en el primer semestre de 2023, una porción mayor del comercio (70% del total).

En este caso operaron en ese período un total de 32 empresas. En el caso de Brasil también se repite la importancia de algunos productos del sector automotor que no están regulados por el Mercosur, pero se nota una mayor presencia de productos

agrícolas y agroindustriales con situaciones bien distintas por empresas, ya que algunas de ellas muestran elevada concentración en Brasil o el Mercosur, mientras que en algunos casos es baja ya que colocan esos productos principalmente en mercados de extrazona. Otros bienes industriales muestran dependencia muy elevada y tiene a Brasil como prácticamente el único mercado.

Cuadro 5 – Exportaciones uruguayas a Brasil en el primer semestre

Brasil primer semestres de 2023									
Principales productos exportados (descripción abreviada)	Monto (millones US\$)	Participación	AEC	Arancel intrazona	Arancel extrazona	Número de empresas (colocaciones por al menos US\$ 100.000 en el semestre)	Empresa(s)	Participación de Brasil en las exportaciones de la empresa	Participación del Mercosur en las exportaciones de la empresa
040221- Leche y nata en polvo sin azúcar ni otro edulcorante	181,2	18,9%	16,0%	0,0%	28,0%	3	CONAPROLE	50,3%	51,0%
							ESTANCIAS DEL LAGO SRL	79,3%	81,2%
							ALIMENTOS FRAY BENTOS	58,3%	85,6%
110710- Malta sin tostar	123,3	12,9%	12,6%	0,0%	12,6%	3	MALTERIA ORIENTAL S.A.	100,0%	100,0%
							CERVECERIA Y MALTERIA PAYSANDU S.A.	100,0%	100,0%
							MALTERIA URUGUAY S.A.	43,7%	75,8%
870421- Vehículos para el transporte de mercancías (carga máximo: 5 ton.)	84,1	8,8%	20,0%	23,0%	23,0%	4	EURO AUTOMOTRIZ S.A.	97,7%	98,9%
							KMU CORPORATION S.A.	100,0%	100,0%
							FORD URUGUAY S.A.	41,1%	99,6%
							NORDEX S.A.	0,8%	0,8%
392330- Bombonas, botellas, frascos y artículos similares	73,6	7,7%	18,0%	0,0%	18,0%	3	CRISTALPET S.A.	92,8%	94,1%
							VALGROUP URUGUAY S.A.	100,0%	100,0%
							CASARTA S.R.L.	100,0%	100,0%
100199- Trigo y morcajo, exc. Los de siembra	61,0	6,4%	10,0%	0,0%	9,0%	4	CARGILL URUGUAY S.A.	15,1%	18,1%
							COOP. AGRARIA NACIONAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	45,5%	45,5%
							LDC URUGUAY S.A.	14,6%	14,6%
							BARRACA JORGE W. ERRO S.A.	6,7%	6,7%
100630-- Arroz semiblanqueado o blanqueado	43,7	4,6%	10,8%	0,0%	10,8%	11	SAMAN S.A.	17,1%	24,5%
							COOPAR S.A.	21,8%	29,0%
							ARROZ DEL PLATA S.A.	29,8%	29,8%
							DAMBORIARENA ESCOSTEGUY S.R.L.	12,0%	24,6%
							CASARONE AGROINDUSTRIAL S.A.	14,8%	21,5%
							ITAROQUEM S.A.	100,0%	100,0%
							DEMELFOR S.A.	100,0%	100,0%
							AGRIDIAMOND S.S.	66,9%	66,9%
							TOSPIL S.A.	83,1%	83,1%
							ZENSHO ALIMENTOS S.A.	69,8%	69,8%
FRONTERA COMERCIAL S.R.L.	20,9%	20,9%							
151790- Mezclas y preparaciones alimenticias de materias grasas y aceites	40,8	4,3%	10,8%	0,0%	0,0%	1	AARHUSKARLSHAMN LATIN AMERICA S.A.	69,9%	97,2%
391710- Tripas artificiales de proteínas endurecidas o de plásticos celulósicos	21,4	2,2%	0,0%	0,0%	0,0%	1	VISCOFAN URUGUAY S.A.	96,4%	100,0%
271600- Energía eléctrica	20,0	2,1%	0,0%	0,0%	0,0%	1	UTE	32,3%	45,6%
870895- Airbags y sus partes	18,7	1,9%	18,0%	18,0%	18,0%	1	JOYSON SAFETY SYSTEMS URUGUAY S.A.	99,0%	99,0%
<b>Subtotal</b>	<b>667,7</b>	<b>69,7%</b>				<b>32</b>			

Fuente: INI en base a SmartDATA y APC del MEF.

En cuanto a las concentraciones, el nivel promedio de todas las empresas consideradas en el análisis indica niveles de 58,7% en el caso de Brasil y de 65,1% en el del Mercosur. Pocos productos y empresas registran dependencias elevadas,

(es menor que en el caso argentino), lo que podría ser negociado de tomarse la decisión de discutir un cambio de pertenencia por parte de Uruguay en el Mercosur.

Por último, el caso de Paraguay, donde 10 productos explicaron en el primer semestre cerca del 60% del total colocado en ese mercado. Se destacan en las primeras posiciones la malta, el cemento y los abonos. En este mercado el número de empresas que operan en los principales rubros de exportación ascendió a 15, mostrando menores niveles de concentración en el caso de Paraguay, pero similares en el Mercosur. En efecto, el nivel de concentración promedio en este período fue de 39,9% en el caso de Paraguay y de 59,9% en el del Mercosur.

Cuadro 6 – Exportaciones uruguayas a Paraguay en el primer semestre

Paraguay primer semestre de 2023									
Principales productos exportados (descripción abreviada)	Monto (millones US\$)	Participación	AEC	Arancel intrazona	Arancel extrazona	Número de empresas (colocaciones por al menos US\$ 100.000 en el semestre)	Empresa(s)	Participación de Paraguay en las exportaciones de la empresa	Participación del Mercosur en las exportaciones de la empresa
110710- Malta sin tostar	15,2	30,6%	12,6%	0,0%	12,6%	1	MALTERIA URUGUAY S.A.	32,2%	75,8%
252329- Cemento portland, exc. blanco	2,6	5,2%	3,6%	0,0%	3,6%	2	CIELO AZUL CEMENTOS Y CALIZAS S.A.	76,3%	100,0%
							CEMENTOS ARTIGAS S.A.	97,2%	97,2%
310319- Abonos superfosfatados	1,9	3,9%	5,4%	0,0%	5,4%	1	INDUSTRIA SULFURICA S.A.	20,0%	30,6%
380893- Herbicidas y reguladores del crecimiento de las plantas	1,8	3,7%	8,0%	0,0%	7,2%	2	COMPAÑIA CIBELES S.A.	23,1%	24,4%
							PROQUIMUR S.A.	39,3%	69,8%
300490- Medicamentos presentados para la venta al por menor	1,8	3,7%	7,2%	0,0%	7,2%	6	FARMACO URUGUAYO S.A.	17,5%	78,1%
							LABORATORIOS MICROSULES URUGUAY S.A.	8,9%	36,0%
							LABORATORIOS HAYMANN S.A.	25,8%	25,8%
							COMPAÑIA CIBELES S.A.	23,1%	24,4%
							TERRY S.A.	87,7%	90,1%
BIOKHEMIA S.A.	67,2%	67,2%							
961900- Pañales, compresas, tampones, artículos similares	1,3	2,7%	16,0%	0,0%	14,4%	1	INDUSTRIA PAPELERA URUGUAYA S.A.	29,0%	99,9%
040630- Queso fundido, excepto el rallado o en polvo	1,3	2,6%	16,0%	0,0%	16,0%	1	PETRA S.A.	5,6%	52,1%
380892- Fungicidas	1,1	2,2%	8,0%	0,0%	7,2%	2	PROQUIMUR S.A.	39,3%	69,8%
							COMPAÑIA CIBELES S.A.	23,1%	24,4%
380891- Insecticidas	1,0	2,0%	8,0%	0,0%	7,2%	3	PROQUIMUR S.A.	39,3%	69,8%
							COMPAÑIA CIBELES S.A.	23,1%	24,4%
							TAMPA S.A.	20,4%	20,4%
392329- Bolsas, bolsitas y	0,9	1,7%	18,0%	0,0%	16,2%	1	SEALED AIR URUGUAY S.A.	100,0%	100,0%
<b>Subtotal</b>	<b>28,8</b>	<b>58,2%</b>				<b>15</b>			

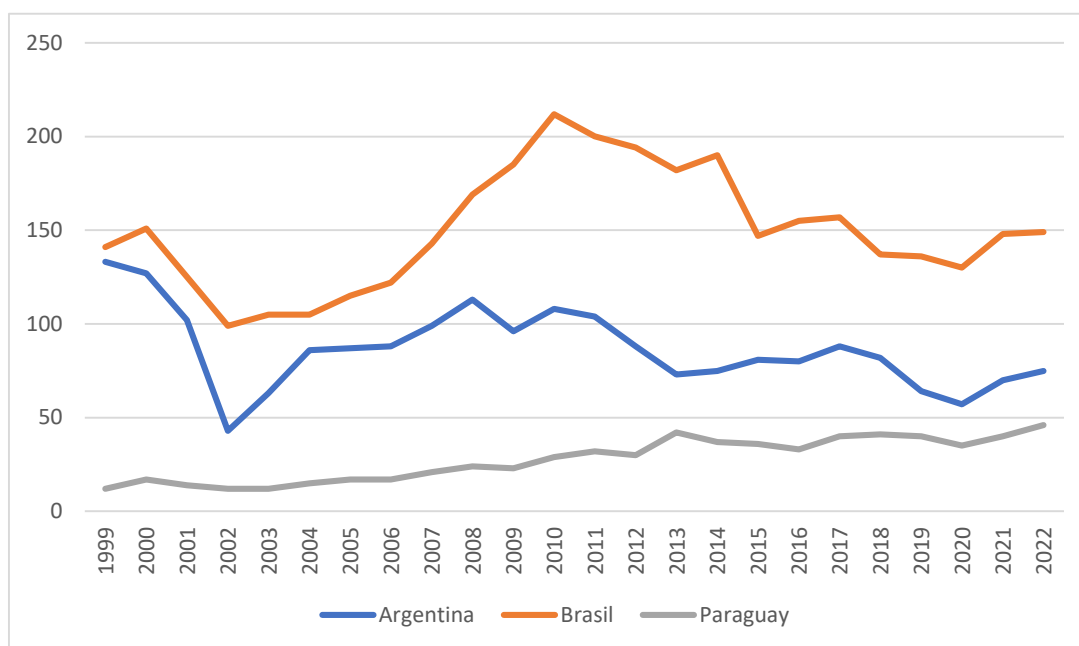
Fuente: INI en base a SmartDATA y APC del MEF.

Los resultados generales indican que el número de empresas que realizan operaciones de importancia económica en el Mercosur es relativamente bajo. Por otro lado, en algunos casos se identifican elevados niveles de concentración (algunas empresas del 100%) con arancel intrazona de 0% y un AEC alto en algunos casos, por lo que para ese rubro y empresa sí es relevante la negociación sobre una eventual salida de Uruguay del Mercosur. Otros productos y

exportadores registran actividad en sectores excluidos por el bloque, enfrentarían aranceles relativamente bajos de darse un escenario pesimista de la negociación o colocan productos agrícolas o agroindustriales con mayor capacidad para ser reubicados en otros mercados.

A los efectos de ampliar el análisis en períodos más largos de tiempo y considerando todas las empresas que registraron operaciones de exportación mayores al millón de dólares entre los años 1999 y 2022, se puede observar que salvo en el caso de Paraguay, la tendencia en los últimos años muestra una caída en el número de empresas que operan en el Mercosur (270 en el año 2022).

Gráfico 3 – Evolución del número de empresas uruguayas que exportan hacia el Mercosur



Fuente: INI en base a SmartDATA.

### El caso de China

El ejercicio realizado respecto al posible cambio de pertenencia de Uruguay en el Mercosur no solo implica analizar cómo resultarían las negociaciones con los miembros de dicho bloque respecto a la continuidad de las preferencias hoy vigentes. También es necesario analizar qué acuerdos comerciales bilaterales

pueden ser suscritos en el corto o mediano plazo. En ese sentido, se toma el ejemplo de China por ser considerado el pilar central de la estrategia de flexibilización llevada adelante por Lacalle Pou.

En el caso de las ventas externas de Uruguay a China, los 10 principales rubros explicaron el 89,9% de las colocaciones totales, una concentración bastante mayor que las registradas por las ventas con destino a Argentina, Brasil y Paraguay. En este caso, si bien la diferencia con Brasil en montos de exportación es algo más de US\$ 149 millones en el primer semestre a favor de China (sin zonas francas), el número de empresas que exportaron a este destino es ampliamente superior al de Brasil (un total de 66 empresas).

Cuadro 6 – Exportaciones uruguayas a China en el primer semestre

China primer semestre 2023						
Principales productos exportados (descripción abreviada)	Monto (millones de US\$)	Participación	Arancel cobrado en China(1)	Número de empresas (colocaciones por al menos US\$ 100.000 en el semestre)	Empresa(s)	Participación de China en las exportaciones totales de la empresa
020230 - Carne bovina congelada y deshuesada	369,5	40,3%	12,0%	24	PULSA S.A.	56,2%
					FRIGORIFICO TACUAREMBO S.A.	43,5%
					ONTILCOR S.A.	50,3%
					BREEDERS & PACKERS URUGUAY S.A.	57,7%
					FRIGORIFICO LAS PIEDRAS S.A.	45,3%
					FRIGORIFICO CARRASCO S.A.	43,5%
					CLEDINOR S.A.	51,3%
					FRIGORIFICO CANELONES S.A.	57,4%
					INALER S.A.	58,5%
					ESTABLECIMIENTOS COLONIA S.A.	40,1%
					CHIADEL S.A.	56,7%
					COPAYAN S.A.	47,8%
					FRIGORIFICO SAN JACINTO NIREA S.A.	48,0%
					BILACOR S.A.	40,2%
					FRIGORIFICO CASA BLANCA S.A.	69,3%
					SIRSIL S.A.	54,5%
					DINOLAR S.A.	88,7%
					RONDATEL S.A.	94,6%
					SOMICAR S.A.	85,7%
					LORSINAL S.A.	69,1%
FRIGOCERRO S.A.	78,8%					
SUCESION CARLOS SCHNECK S.A.	92,5%					
MARIA ELENA S.R.L.	51,2%					
OFERAN S.A.	60,1%					
120190 - Las demás habas de soja	158,0	17,2%	3,0%	12	CARGILL URUGUAY S.A.	21,2%
					BARRACA JORGE W ERRO S.A.	31,7%
					LDC URUGUAY S.A.	48,0%
					COFCO INTERNATIONAL URUGUAY S.A.	32,7%
					CHS URUGUAY S.R.L.	100,0%
					COOP. AGRARIA NACIONAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	54,5%
					ADM URUGUAY SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	32,8%
					GRANICOR S.A.	17,9%
					SASUL S.A.	100,0%
					CAMINAGRO S.A.	100,0%
					BONISTAR S.A.	7,5%
					BENEGRIN LTDA	100,0%

Fuente: INI en base a SmartDATA y Marlet Access de ITC.

Cuadro 7 – Exportaciones uruguayas a China en el primer semestre

(continuación cuadro 6)

China primer semestre 2023						
Principales productos exportados (descripción abreviada)	Monto (millones de US\$)	Participación	Arancel cobrado en China(1)	Número de empresas (colocaciones por al menos US\$ 100.000 en el semestre)	Empresa(s)	Participación de China en las exportaciones totales de la empresa
020220 - Los demás cortes de carne bovina	135,3	14,7%	12,0%	23	FRIGORIFICO TACUAREMBO S.A.	43,5%
					ONTILCOR S.A.	50,3%
					FRIGORIFICO LAS PIEDRAS S.A.	45,3%
					PULSA S.A.	56,2%
					BREEDERS & PACKERS URUGUAY S.A.	57,7%
					FRIGORIFICO CANELONES S.A.	57,4%
					ESTABLECIMIENTOS COLONIA S.A.	40,1%
					INALER S.A.	58,5%
					CLEDINOR S.A.	51,3%
					CHIADEL S.A.	56,7%
					FRIGORIFICO CARRASCO S.A.	43,5%
					SIRSIL S.A.	54,5%
					BILACOR S.A.	40,2%
					FRIGORIFICO SAN JACINTO NIREA S.A.	48,0%
					SUCESION CARLOS SCHNECK S.A.	92,5%
					SOMICAR S.A.	85,7%
					COPAYAN S.A.	47,8%
					DINOLAR S.A.	88,7%
					FRIGORIFICO CASA BLANCA S.A.	69,3%
					FRIGORIFICO RONDATEL S.A.	94,6%
FRIGOCERRO S.A.	78,8%					
OFERAN S.A.	60,1%					
LORSINAL S.A.	69,1%					
020629 - Despojos comestibles de animales	68,0	7,4%	12,0%	22	FRIGORIFICO TACUAREMBO S.A.	43,5%
					PULSA S.A.	56,2%
					BREEDERS & PACKERS URUGUAY S.A.	57,7%
					FRIGORIFICO CARRASCO S.A.	43,5%
					FRIGORIFICO LAS PIEDRAS S.A.	45,3%
					ONTILCOR S.A.	50,3%
					FRIGORIFICO CANELONES S.A.	57,4%
					CLEDINOR S.A.	51,3%
					ESTABLECIMIENTOS COLONIA S.A.	40,1%
					CHIADEL S.A.	56,7%
					INALER S.A.	58,5%
					BILACOR S.A.	40,2%
					SIRSIL S.A.	54,5%
					FRIGORIFICO CASA BLANCA S.A.	69,3%
					FRIGORIFICO SAN JACINTO NIREA S.A.	48,0%
					COPAYAN S.A.	47,8%
					DINOLAR S.A.	88,7%
					SOMICAR S.A.	85,7%
					RONDATEL S.A.	94,6%
					SUCESION CARLOS SCHNECK S.A.	92,5%
LORSINAL S.A.	69,1%					
FRIGOCERRO S.A.	78,8%					

Fuente: INI en base a SmartDATA y Marlet Access de ITC.

Cuadro 8 – Exportaciones uruguayas a China en el primer semestre

(continuación cuadro 7)

China primer semestre 2023						
Principales productos exportados (descripción abreviada)	Monto (millones de US\$)	Participación	Arancel cobrado en China(1)	Número de empresas (colocaciones por al menos US\$ 100.000 en el semestre)	Empresa(s)	Participación de China en las exportaciones totales de la empresa
020430 - Canales o medias canales de cordero, congeladas	20,5	2,2%	15,0%	7	SOMICAR S.A.	85,7%
					FRIGORIFICO LAS PIEDRAS S.A.	45,3%
					FRIGOCERRO S.A.	78,8%
					FRIGORIFICO SAN JACINTO NIREA S.A.	48,0%
					BAMIDAL S.A.	26,0%
					FRIGORIFICO CASA BLANCA	69,3%
					OFERAN S.A.	60,1%
040221 - Leche y nata sin adición de azúcar ni otro edulcorante	17,3	1,9%	10,0%	2	CONAPROLE	6,1%
					ESTANCIAS DEL LAGO S.R.L.	1,0%
440719 - Madera aserrada	16,1	1,8%	0,0%	1	ARBOREAL S.A.	75,9%
440122 - Leña, madera en plaquitas, distinta de la de coníferas	10,7	1,2%	0,0%	3	FORESUR G.I.E.	21,2%
					COMERCIALIZADORA GRUPO FORESTAL S.A.	21,9%
					FORESTAL ATLANTICO SUR SOC. AGRARIA DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	14,7%
710310 - Piedras preciosas, en bruto o simplemente aserradas o desbastadas	10,6	1,2%	3,0%	21	SIERRA AZUL S.A.	100,0%
					EXTRAMIN S.R.L.	100,0%
					LE STAGE S.A.	63,6%
					MOSELIN DANIEL ALENCAR	95,3%
					BARRENECHE DA SILVA GUSTAVO OMAR	80,9%
					PAWER S.A.	91,6%
					URUGUAY ROYAL GEMS S.R.L	100,0%
					MONTAÑA AGRESTE S.A.	57,5%
					AGATAS Y AMATISTA S.R.L.	100,0%
					AZUREL S.R.L.	100,0%
					DE OLIVEIRA HOMERO JONES Y MORESCO ELISANDRA MARIA S.A.	74,7%
					FERRAO DE CASTILHOS SERGIO GUSTAVO Y FERRAO GOMEZ BRUNO	100,0%
					FERRAO DE CASTILHOS SERGIO GUSTAVO	100,0%
					CARRIERE S.R.L.	100,0%
					PINYIN S.R.L.	100,0%
					PRINASUR S.A.S.	100,0%
					SOUTH AMERICA MINERALS S.R.L.	100,0%
					RIANI GARCIA GUSTAVO AMATISTAS Y AGATAS URUGUAY S.A.S	100,0%
					SUCESORES DE BECKER KLAR BERTRAM Y RODRIGUEZ SONIA	86,2%
					PIEDRAS DEL SOL S.R.L.	100,0%
					510111 - Lana esquilada	10,1
ESTANCIAS PUPPO S.A.	49,5%					
<b>Subtotal</b>	<b>816,3</b>	<b>89,0%</b>		<b>66</b>		

(1) Fuente: ITC (Market Access)  
\* Arancel equivalente a la cuota existente

Fuente: INI en base a SmartDATA y Marlet Access de ITC.

A diferencia de lo ocurrido en otros productos colocados con destino al Mercosur y con otro resultado al que se suele aseverar en los debates públicos, es mayor el número de empresas involucradas en las operaciones con destino a China analizadas a nivel de subpartida del Sistema Armonizado. En cuanto a los niveles arancelarios, existen niveles máximos de 15% para los principales productos considerados en el análisis, además de restricciones cuantitativas, por lo que muchas de las empresas podrían verse beneficiadas de avanzar en un acuerdo de libre comercio con China.

Respecto a la concentración de comercio, son varias las empresas que colocan el 100% de su producción en China. A nivel promedio, considerando todo el conjunto de empresas que colocan diversos productos en China, el nivel de concentración asciende a 63,7%.

Los resultados presentados indican que muchos de las aseveraciones que se realizan respecto al debate sobre la salida o cambio de pertenencia de Uruguay del Mercosur, se basan en sobredimensionamientos de la realidad, tanto en lo que refiere a los impactos esperados de una eventual negociación con los socios si se denuncia el Tratado de Asunción (por ejemplo, no necesariamente tiene que darse el escenario pesimista manejado), como en el posible impacto en las empresas que actualmente comercian con el Mercosur.