



Asociación de Importadores
y Exportadores de la República Argentina

Mercosur
a 30 años de su fundación
Visión y Aportes de
AIERA



Abril de 2021



El 26 de marzo fue una fecha muy importante para el Mercosur, ya que se cumplieron 30 años desde su entrada en vigor, luego que Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay firmaran el Tratado de Asunción, en esa ciudad de Paraguay, en 1991.

A pesar de que el escenario merecía un ejercicio de reflexión y revisión muy especial, el foco de las conversaciones no estuvo a la altura de la circunstancia, ya que la fecha daba para una mirada profunda y ambiciosa de lo que se había conseguido, recorrido y realizado desde esa fecha al día de hoy.

El Mercosur fue un antes y un después en la relación de los cuatro países de esta zona atlántica del sur de América que los acercó e integró como ninguna otra política ni proyecto anterior y que buscó consolidar y potenciar a la región para mejorar sus posibilidades de inserción hacia el mundo. Un mundo que funciona a través de grandes bloques económicos y regionales y en el que sería muy aventurado enfrentarse de manera individual.

No hay que olvidarse que este proyecto permitió acercar muy estrechamente a estos cuatro países, que en el pasado, primero colonial (entre portugueses y españoles), y después como países ya independientes, tantas veces generó rivalidades, amenazas, enfrentamientos y guerras. Fueron y son cientos de proyectos conjuntos, de intercambio de experiencias y conocimientos en innumerables áreas de trabajo los que se lanzaron como resultado del trabajo conjunto en el Mercosur y que no se hubieran realizado de no mediar este mercado común.

Para tener conciencia de muchas de las cosas que suceden y que por alguna razón suceden, no se puede obviar que esta región fue en su inicio colonial la frontera de los dos imperios más importantes de su época, el español y el portugués, con las rivalidades que ello significó.

Y todos los países de esta región del mundo, aún llevan rasgos de su origen en el contraste que persiste entre su riqueza potencial y los grandes problemas reales que la aquejan. Pobreza, exclusión, marginación, concentración del ingreso, subdesarrollo.

Como en el Mercosur es central el tema del comercio exterior, tampoco puede olvidarse que en sus orígenes estos países estuvieron casi tres siglos obligados por sus respectivos monopolios coloniales a comerciar exclusivamente con sus respectivas metrópolis y que esta situación les privó de los necesarios incentivos para promover lazos, vínculos, empresas y comportamientos más aventurados hacia otras partes del mundo. Y que la esencia de ese comercio regulado era el intercambio obligado de materias primas por productos elaborados, así como la extracción y salida de metales preciosos.

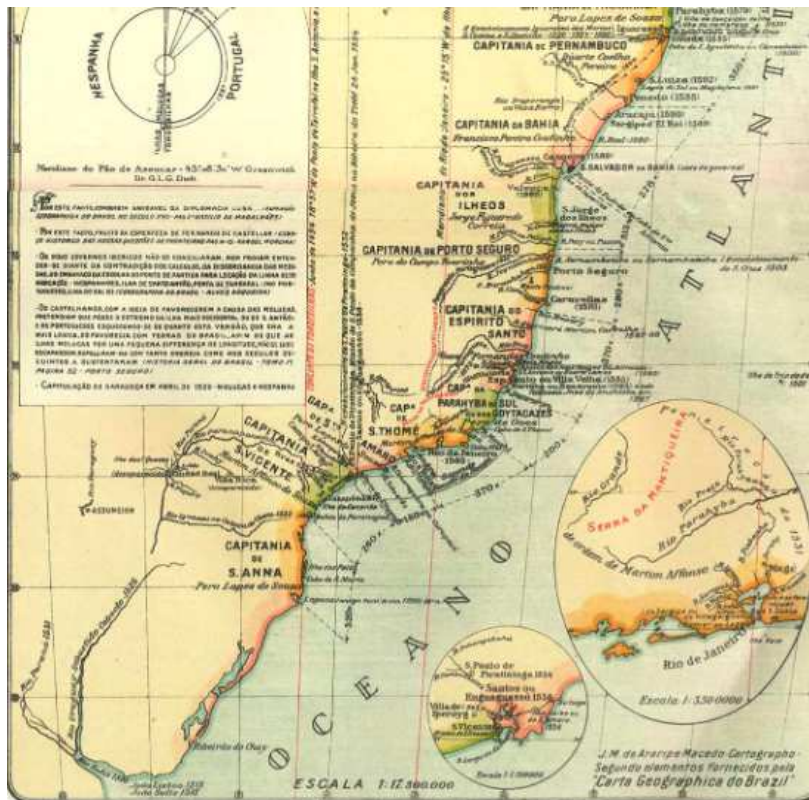
Ese corsé comercial que impusieron España y Portugal, junto con otra de sus características originales no resueltas, la cuestión de la enorme concentración en la propiedad de la tierra, en manos de las elites dominantes de origen colonial, fue una de las causas históricas centrales para que todos estos países desarrollaran, y todavía conserven, lo que se denominó “enclaves de exportación”, modelos de grandes empresas primarias de exportación de productos de bajo valor agregado. Agropecuarias y mineras, sus huellas aún perduran en la estructura de las economías de los países.

EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PRIMARIOS SEGÚN SU PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL										
(Porcentajes del valor total de las exportaciones FOB de bienes)										
Pais	1962	1970	1980	1991	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Argentina	96,5	86,1	76,9	71,8	66,1	67,5	69,2	66,8	70,6	79,5
Brasil	96,9	86,8	62,8	45,1	46,5	41,6	47,0	63,4	61,9	63,9
Chile	96,5	95,7	90,9	86,6	86,5	83,8	84,9	87,4	85,2	85,7
Paraguay	88,6	91,1	88,2	88,7	80,7	92,5	92,8	92,6	89,9	88,3
Uruguay	...	80,0	62,1	59,9	61,2	58,1	68,1	74,0	74,8	77,7

Fuente: CEPAL

Ello no significa que esas condiciones originales no se hubieran podido desandar y modificar en los dos siglos que transcurrieron desde las independencias para acá. Claro que hubo posibilidades y oportunidades. Pero no se puede ignorar lo complejo que resulta modificar sociedades fundadas bajo una impronta, en el que las relaciones e intereses se estructuran con un determinado patrón y con todos los intereses que se alínean en una determinada dirección.

Tampoco debe obviarse la influencia y el rol que jugaron los siguientes imperios y potencias que dominaron el mundo a partir de 1800, cuando ocuparon el lugar de los países de la península ibérica. El período de las independencias (literalmente en el caso español) fue el de grandes enfrentamientos, recelos y desconfianza entre todos estos países.

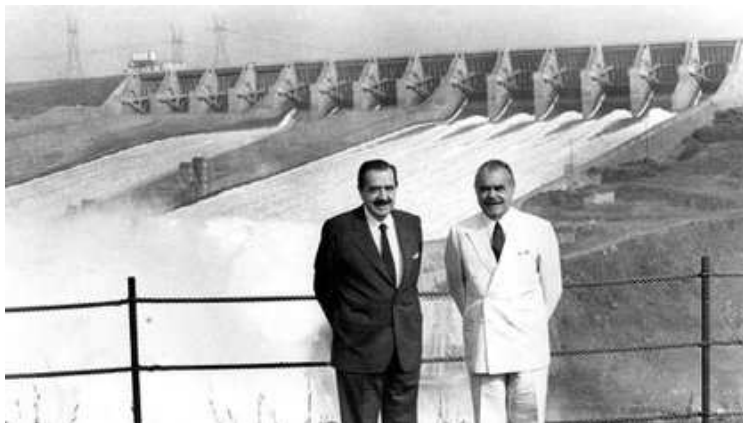


Uno de los primeros contactos e intentos de acercamiento fue a inicios de 1900 con el Tratado ABC para acercar las relaciones entre Argentina, Brasil y Chile.

Hay un hecho simbólico muy ilustrativo. El primer puente que se construye entre Brasil y Argentina se hace recién en 1945: el de Paso de los Libres - Uruguayana, inaugurado por los presidentes Perón y Eurico Gaspar Dutra. Y el que le sigue fue construido en 1985, 40 años después, entre las ciudades de Foz do Iguaçu y Puerto Iguazú, inaugurado por los presidentes José Sarney y Raúl Alfonsín. Hasta ese punto había llegado la situación de desconexión y separación entre los dos países. A partir del inicio del Mercosur, se inauguran tres puentes más, y figuran en agenda del bloque la decisión de construir al

menos otros dos, juntos con otros proyectos y programas de integración e infraestructura.

Si bien la cuestión de los puentes parece anecdótica, la desconexión entre los territorios es medular para la integración de las economías y para el desarrollo de relaciones entre ambos espacios. Además de la cuestión de los pasos fronterizos, la ausencia de modernos sistemas de transporte son un limitante estructural para el desarrollo de las exportaciones y para la reducción de los costos de transporte y la competitividad de las empresas nacionales.



Acercándonos en el tiempo, alrededor de los años 60's estaban en boga en el mundo ideas de orden estructuralista sobre el desarrollo, luego de la experiencia dramática de la Segunda Guerra Mundial. En ese momento, desde la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) dependiente de las Naciones Unidas, se había buscado la manera de resolver el problema del estancamiento y la pobreza en la región.

El diagnóstico de los equipos de investigación liderados por Raúl Prebisch sobre el subdesarrollo y la falta de oportunidades de los países de la región apuntaba hacia el tamaño de los mercados nacionales como uno de los principales condicionantes: cada país tenía un mercado interno muy pequeño, que no generaba economías de escala suficientes para la promoción y el desarrollo de un tejido industrial que absorbiera la población en actividades más intensivas, productivas y de mejores salarios, que les permitiera a las empresas ser competitivas y eficientes para enfrentar la competencia internacional y salir al mundo a exportar.

Vale aclarar que no se estaba inventando nada nuevo, ni demasiado original. Se estaba replicando en la región lo que ya se había hecho en Europa después de la guerra, y se estaba implementando en algunas regiones de Asia para incentivar la industrialización, el crecimiento económico, el comercio y el desarrollo, de manera de asegurar condiciones que promovieran la paz, impulsaran el crecimiento económico y mejoraran las condiciones de vida de la mayoría de la población.

EXPORTACIONES DE PRODS. MANUFACTURADOS SEGÚN PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL										
(Porcentajes del valor total de las exportaciones FOB de bienes)										
Pais	1962	1970	1980	1991	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Argentina	3,5	13,9	23,1	28,2	33,9	32,5	30,8	33,2	29,4	20,5
Brasil	3,1	13,2	37,2	54,9	53,5	58,4	53,0	36,6	38,1	36,1
Paraguay	11,4	8,9	11,8	11,3	19,3	7,5	7,2	7,4	10,1	11,7
Uruguay	...	20,0	37,9	40,1	38,8	41,9	31,9	26,0	25,2	22,3

Fuente: CEPAL

Inicialmente, ese proyecto se quiso implementar a través de la ALALC. No prosperó debido, justamente, a las muy bajas tasas de intercambio comercial entre los países de la región, la falta de contactos, y los innumerables problemas administrativos, aduaneros y comerciales que ello generaba



(nótese la permanencia de los problemas coloniales, 250 años después).

Luego de ese intento, alrededor de los 80's se empezó a instrumentar parcialmente el camino a través de la ALADI, especialmente en lo referido a la armonización de los sistemas administrativos, aduaneros y de un proceso de desgravación arancelaria.

Finalmente, el proceso se cumplimentó a través de dos procesos separados espacialmente: el Mercosur en los '90s del lado del Atlántico y la Comunidad Andina (que ya funcionaba desde los 70's como Pacto Andino), en la zona del Pacífico.

El Mercosur fue el resultado de ese largo proceso, que buscaba resolver muchos de los problemas económicos estructurales que la región siempre tuvo: un mercado interno reducido (salvo Brasil), baja densidad industrial (sólo algunas partes de Brasil, México y Argentina tuvieron un desarrollo parcial en este sentido), baja participación en el comercio exterior, exportaciones concentradas en muy pocos productos y de muy bajo valor agregado y vulnerabilidad comercial respecto de los grandes exportadores mundiales.

Sobre esos objetivos (y no otros) el Mercosur implementó numerosas acciones para consolidar el mercado común: procesos de convergencia y armonización arancelaria y aduanera; eliminación de aranceles de importación dentro del bloque; un Arancel Externo Común para dar un margen de preferencia regional a las industrias locales, especialmente a las de bienes de capital y de mayor valor agregado; el establecimiento de organismos y sistemas de monitoreo y resolución de conflictos, entre otros.

El Mercosur se propuso integrar a las economías, lo cual significa no sólo aumentar el comercio entre los países, sino especialmente aumentar la integración de las cadenas de valor; promover la industrialización y aumentar las exportaciones de alto valor agregado (hacia dentro y hacia fuera del bloque).

2.2.2.8 COMERCIO INTRARREGIONAL TOTAL DE BIENES, 2018

(En millones de dólares, sobre la base de las exportaciones FOB)

País	Mercosur					Alianza del Pacífico					Centroam.	Am Lat y el Car	Total	% Mercosur
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Subt. Mercosur	Chile	Colombia	México	Perú	Subt. Al Pacif.				
Argentina	11.051	1.331	1.102	1.102	13.485	3.402	732	833	1.224	6.191	63	21.359	54.840	24,6%
Brasil	14.951		2.946	3.009	20.906	6.389	2.805	4.505	2.159	15.858	917	43.332	237.075	8,8%
Paraguay	2.189	2.809		145	5.143	625	11	30	122	787	13	6.089	9.045	56,9%
Uruguay	409	1.133	139		1.682	91	23	197	125	436	31	2.305	7.622	22,1%

Fuente: CEPAL

Por supuesto, como en cualquier país de la región, donde los proyectos políticos en pugna han sido tan opuestos, los cambios de tendencia de los modelos económicos diluyeron la dirección de los grandes objetivos que se planteaban. En general, los gobiernos más aperturistas y menos desarrollistas, cuando estuvieron en la dirección del ejecutivo dejaron en manos del mercado (de las empresas multinacionales) que la atención se centrara en el aumento del comercio. Mientras que cuando los gobiernos más industrialistas gobernaron, volvieron al proyecto fundacional de búsqueda del desarrollo industrial, de integración de las estructuras económicas y el aumento de las exportaciones de alto valor agregado.

Como debería resultar evidente, las fluctuaciones políticas tan amplias de cada país hacen huella y los cambios de dirección no aportan para la causa del desarrollo, que requiere continuidad en el tiempo y de la implementación de muy buenas políticas.

Y como la geopolítica existe, tampoco se debe omitir que hubo fuertes intentos de parte de EE.UU. para firmar acuerdos de libre comercio individuales con muchos países de la región y del Mercosur, lo



que fue un faro distractivo para el proceso original.

Estas cuestiones jugaron un rol muy importante para que en los últimos años muchos de los nuevos líderes pusieran en duda muchos de los objetivos y caminos del bloque regional.

El comercio regional

Cuando se analizan los datos del intercambio comercial entre los países del Mercosur, no cabe duda que el proceso permitió multiplicar el volumen del comercio inicial. Las exportaciones totales entre los países del bloque pasaron de alrededor de 7.150 millones a cerca de 40.500 millones de dólares, 4,6 veces el valor original. (aclarando que en las bases de información internacionales y regionales no se disponen datos de Argentina y Uruguay para ese primer año del Mercosur).

Exportaciones del Mercosur									
PAÍS	Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercour	Resto	Total	% Mercosur
Argentina	1993		2.814.179.072	357.735.968	511.920.256	3.683.835.296	9.433.909.856	13.117.745.152	28,1%
Brasil	1991	1.475.470.464		496.079.520	337.026.528	2.308.576.512	29.312.543.488	31.621.120.000	7,3%
Paraguay	1991	45.028.536	203.040.992		11.318.492	259.388.020	477.652.556	737.040.576	35,2%
Uruguay	1994	382.339.968	493.446.304	24.131.996		899.918.268	1.014.557.380	1.914.475.648	47,0%
Mercosur		1.902.838.968	3.510.666.368	877.947.484	860.265.276	7.151.718.096	40.238.663.280	47.390.381.376	15,1%

Fuente: Elaborado por AERA en base a datos de COMTRADE (ONU)

Exportaciones del Mercosur									
PAÍS	Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercour	Resto	Total	% Mercosur
Argentina	2010		14.432.985.360	1.155.900.771	1.539.066.060	17.127.952.191	51.046.494.388	68.174.446.579	25,1%
Brasil	2010	18.522.520.610		2.547.907.945	1.531.072.404	22.601.500.959	179.313.602.326	201.915.103.285	11,2%
Paraguay	2010	555.287.160	2.194.777.345		67.855.539	2.817.920.044	3.698.614.779	6.516.534.823	43,2%
Uruguay	2010	574.617.843	1.419.266.379	159.750.195		2.153.634.417	4.570.527.290	6.724.161.707	32,0%
Mercosur		19.652.425.613	18.047.029.084	3.863.558.911	3.137.994.003	44.701.007.611	238.629.238.783	283.330.246.394	15,8%

Fuente: Elaborado por AERA en base a datos de COMTRADE (ONU)

Exportaciones del Mercosur									
PAÍS	Año	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Mercour	Resto	Total	% Mercosur
Argentina	2018		11.291.357.444	1.253.198.004	3.008.947.111	15.553.502.559	46.004.854.861	61.558.357.420	25,3%
Brasil	2018	14.951.216.909		2.945.451.249	337.026.528	18.233.694.686	221.654.060.247	239.887.754.933	7,6%
Paraguay	2018	2.176.039.847	2.808.903.557		145.273.865	5.130.217.269	3.911.923.411	9.042.140.680	56,7%
Uruguay	2018	409.255.058	1.133.259.420	139.296.087		1.681.810.565	5.816.194.370	7.498.004.935	22,4%
Mercosur		17.536.511.814	15.233.520.421	4.337.945.340	3.491.247.504	40.599.225.079	277.387.032.889	317.986.257.968	12,8%

Fuente: Elaborado por AERA en base a datos de COMTRADE (ONU)

Si se analizan las exportaciones totales por cada país, los valores son disímiles: mientras Uruguay aumentó desde el inicio al año 2018 sus exportaciones totales al bloque 0,87 veces, Argentina lo hizo 3,2 veces, Brasil lo hizo 6,9 veces y Paraguay 19 veces.

En ese lapso desde 1991 hasta 2018, las exportaciones de estos países fuera de la zona tuvieron un comportamiento general similar: Todo el bloque aumentó sus ventas al resto del mundo 5,9 veces e individualmente Argentina las aumentó 3,9 veces, Brasil 6,5 veces, Paraguay 7,2 veces y Uruguay 5,9 veces.

La proporción de las exportaciones totales de cada país al bloque se redujo levemente, pasando del 15,1 al 12,8%. Argentina pasó del 28% al 25%, Brasil se mantuvo en el 7%, Paraguay aumentó fuertemente del 35% al 52% y Uruguay redujo fuertemente del 47% al 22%.

Cuando se analizan las exportaciones dentro del bloque, no se puede dejar de ver que la situación económica complicada de los dos países más grandes en la última década pesó mucho en las ventas regionales. Brasil y Argentina redujeron sus ventas internas entre 2010 y 2018, que pasaron de 17 mil y 22 mil millones de dólares a 15 mil y 18 mil millones respectivamente. Esa situación también



complicó las ventas de Uruguay al bloque, que se redujeron de 2.100 a 1.600 millones de dólares. El único país que siguió aumentando mucho sus ventas regionales fue Paraguay, que las incrementó de 2.800 a 5.100 millones, sobre todo por el aumento de las ventas a Argentina.

Es importante tener en cuenta que sólo nos estamos refiriendo al total de exportaciones y no a los diferentes agregados de productos o sectores, especialmente en los grupos de mayor valor agregado para saber cómo se han comportado las ventas. Justamente, uno de los puntos que el bloque debe mejorar es el de la disposición de más y mejor información, y de más fácil acceso, para realizar los análisis sobre su funcionamiento.

Cuando se analizan los perfiles de las exportaciones de cada país, se nota claramente que la situación estructural de las ventas externas se modifica poco con el paso del tiempo y las estructuras productivas continúan siendo eminentemente de bajo valor. Incluso en el caso de Brasil, que es el país de América del Sur con el mayor desarrollo industrial, en el último lustro sufrió también un proceso de primarización de sus exportaciones.

Table 1: Top 10 export commodities 2016 to 2018

HS code	4-digit heading of Harmonized System 2012	Value (million US\$)			Unit value			SITC code
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	
	All Commodities	57 733.4	58 384.2	61 558.4				
2304	Oil-cake and other solid residues	9 970.6	9 081.6	8 903.2	0.3	0.3	0.4	US\$/kg 081
9999	Commodities not specified according to kind	678.2	900.3	1 207.6				931
1005	Maize (corn)	4 186.6	3 883.6	4 233.8	0.2	0.2	0.2	US\$/kg 044
1507	Soya-bean oil and its fractions	4 105.8	3 725.8	2 807.3	0.7	0.7	0.7	US\$/kg 421
8704	Motor vehicles for the transport of goods	2 583.2	3 287.3	3 490.8	23.4	23.2	24.3	thsd US\$/unit 782
1201	Soya beans, whether or not broken	3 233.3	2 732.4	1 386.6	0.4	0.4	0.4	US\$/kg 222
1001	Wheat and meslin	1 867.7	2 361.9	2 419.2	0.2	0.2	0.2	US\$/kg 041
7108	Gold (including gold plated with platinum)	2 044.5	2 259.8	2 244.3	4.6	5.2	4.2	thsd US\$/kg 971
8703	Motor cars and other motor vehicles principally designed for the transport	1 532.8	1 542.5	654.5	17.9	21.1	17.4	thsd US\$/unit 781
0306	Crustaceans, whether in shell or not	1 018.3	1 222.1	1 314.7	6.3	6.6	7.1	US\$/kg 036

Source: UN Comtrade

2018 International Trade Statistics Yearbook, Vol. I

Argentina

Table 2: Merchandise exports by SITC

SITC	2018	Avg. Growth rates		2018 share
		2014-2018	2017-2018	
Total	61 558.4	-2.6	5.4	100.0
0+1	28 343.2	-0.4	4.9	46.0
2+4	6 036.9	-12.7	-35.3	9.8
3	2 535.8	-5.6	56.0	4.1
5	4 283.9	-9.7	-22.1	7.0
6	1 776.9	-21.4	-50.2	2.9
7	5 796.3	-13.9	-24.7	9.4
8	393.6	-11.6	-16.9	0.6
9	12 391.9	35.3	291.6	20.1

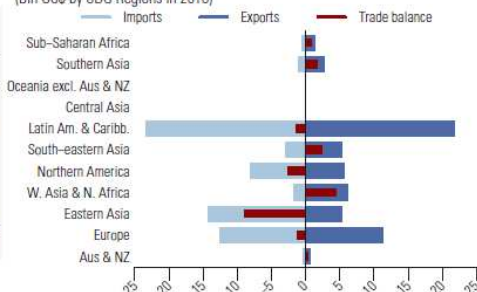
Table 3: Merchandise imports by SITC

SITC	2018	Avg. Growth rates		2018 share
		2014-2018	2017-2018	
Total	65 441.0	0.1	-2.2	100.0
0+1	1 916.6	6.3	-5.3	2.9
2+4	4 431.1	21.1	94.6	6.8
3	6 274.6	-13.1	14.9	9.6
5	11 086.1	-1.1	4.0	16.9
6	7 113.6	0.1	-1.9	10.9
7	28 981.7	1.5	-13.4	44.3
8	5 039.1	5.7	-3.1	7.7
9	598.2	-4.1	7.5	0.9

SITC Legend

SITC Code	Description
Total	All commodities
0+1	Food, animals + beverages, tobacco
2+4	Crude materials + anim. & veg. oils
3	Mineral fuels, lubricants
5	Chemicals
6	Goods classified chiefly by material
7	Machinery and transport equipment
8	Miscellaneous manufactured articles
9	Not classified elsewhere in the SITC

Graph 4: Merchandise trade balance



En el cuadro superior adyacente, se puede apreciar que entre 2014 y 2018 las exportaciones de mercancías de Argentina caen en promedio entre un 21,4% anual y un 11,6% anual dependiendo del tipo de producto manufacturado, proceso que fue recurrentemente señalado por AIERA como de re-primarización de sus exportaciones. En el cuadro de más arriba, donde se analiza el valor por unidad de los 10 mayores productos de exportación, sólo se encuentran los vehículos con un alto valor agregado, de 23.400 y 17.900 dólares por unidad vendida, mientras que el resto de los productos primarios tiene valores notoriamente más bajos.

En el caso de Brasil que se puede ver en los cuadros inferiores, se observa un proceso de estancamiento de las ventas industriales entre 2014 y 2018, de entre -2% y +5%. Mientras que cuando se analiza los principales 10 productos de exportación se encuentra que la importancia de los bienes primarios entre sus principales ventas, principalmente soja, hierro, combustibles de petróleo y derivados de la caña de azúcar se fue asentando en los últimos años.

Table 1: Top 10 export commodities 2016 to 2018

HS code	4-digit heading of Harmonized System 2012	Value (million US\$)			Unit value			SITC code
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	
All Commodities		185235.4	217739.2	239887.8				
1201	Soya beans, whether or not broken	19331.3	25717.7	33190.8	0.4	0.4	0.4	US\$/kg 222
2601	Iron ores and concentrates, including roasted iron pyrites	13289.3	19199.2	20215.7	0.0	0.1	0.1	US\$/kg 281
2709	Petroleum oils and oils obtained from bituminous minerals, crude	10073.8	16625.0	25131.0	0.2	0.3	0.4	US\$/kg 333
1701	Cane or beet sugar and chemically pure sucrose, in solid form	10435.8	11411.9	6525.8	0.4	0.4	0.3	US\$/kg 061
4703	Chemical wood pulp, soda or sulphate, other than dissolving grades	5213.4	5924.3	7956.1	0.4	0.4	0.5	US\$/kg 251
0207	Meat and edible offal, of the poultry of heading 01.05	6128.0	6577.6	6008.5	1.5	1.6	1.5	US\$/kg 012
2304	Oil-cake and other solid residues	5192.8	4973.3	6697.3	0.4	0.4	0.4	US\$/kg 081
8703	Motor cars and other motor vehicles principally designed for the transport	4671.4	6669.8	5141.8	10.8	10.6		thsd US\$/unit 781
0901	Coffee, whether or not roasted or decaffeinated	4855.9	4613.5	4371.3	2.7	2.8	2.4	US\$/kg 071
0202	Meat of bovine animals, frozen	3587.6	4385.5	4558.9	3.8	4.1	3.9	US\$/kg 011

Source: UN Comtrade

2018 International Trade Statistics Yearbook, Vol. I

Brazil

Graph 4: Merchandise trade balance

(Bln US\$ by SDG Regions in 2018)



Table 2: Merchandise exports by SITC

(Value in million US\$, growth and shares in percentage)

SITC	2018	Avg. Growth rates		2018 share
		2014-2018	2017-2018	
Total	239887.8	1.6	10.2	100.0
0+1	46003.1	-3.9	-8.5	19.2
2+4	74719.0	3.2	17.4	31.1
3	29670.8	9.5	58.5	12.4
5	12210.0	-2.0	1.6	5.1
6	26930.4	0.3	4.3	11.2
7	40752.9	5.3	9.7	17.0
8	4566.3	0.4	-0.6	1.9
9	5035.3	-8.4	-8.1	2.1

Table 3: Merchandise imports by SITC

(Value in million US\$, growth and shares in percentage)

SITC	2018	Avg. Growth rates		2018 share
		2014-2018	2017-2018	
Total	181230.5	-5.7	20.2	100.0
0+1	8630.3	-3.4	-1.3	4.8
2+4	5533.3	-1.5	9.4	3.1
3	26233.5	-12.6	21.7	14.5
5	43182.1	-1.1	15.7	23.8
6	19159.8	-5.8	19.2	10.6
7	66587.1	-5.5	29.5	36.7
8	11899.1	-6.3	12.3	6.6
9	5.3	-14.6	31.3	0.0

SITC Legend

SITC Code	Description
0+1	Food, animals + beverages, tobacco
2+4	Crude materials + anim. & veg. oils
3	Mineral fuels, lubricants
5	Chemicals
6	Goods classified chiefly by material
7	Machinery and transport equipment
8	Miscellaneous manufactured articles
9	Not classified elsewhere in the SITC

En el caso de Uruguay, también se observa una reducción de las ventas industriales en los últimos años. Estas caen en promedio entre un 3,9% y un 13% anual. Mientras que en su perfil de exportaciones de los 10 principales productos no aparecen bienes industriales, con el correspondiente bajo valor unitario de cada uno.

Uruguay

Table 1: Top 10 export commodities 2015 to 2017

HS code	4-digit heading of Harmonized System 2012	Value (million US\$)			Unit value			SITC code
		2015	2016	2017	2015	2016	2017	
All Commodities		7669.5	6963.6	7889.4				
0202	Meat of bovine animals, frozen	1057.9	1060.3	1130.3	4.8	4.2	4.3	US\$/kg 011
1201	Soya beans, whether or not broken	1122.0	857.2	1200.4	0.4	0.4	0.4	US\$/kg 222
4403	Wood in the rough, whether or not stripped of bark or sapwood	570.7	566.3	695.1	47.7	49.6		US\$/m ³ 247
1006	Rice	361.4	413.8	459.4	0.5	0.4	0.5	US\$/kg 042
0201	Meat of bovine animals, fresh or chilled	364.6	376.7	373.2	9.2	9.0	8.9	US\$/kg 011
0402	Milk and cream, concentrated or containing added sugar	357.5	362.8	379.7	2.9	2.5	3.2	US\$/kg 022
0102	Live bovine animals	145.6	195.8	221.1	672.0	637.4	733.1	US\$/unit 001
4104	Tanned or crust hides and skins of bovine (including buffalo)	184.2	148.2	150.3	6.8	5.6	5.4	US\$/kg 611
1107	Malt, whether or not roasted	127.8	158.3	182.8	0.6	0.5	0.5	US\$/kg 048
0406	Cheese and curd	140.8	121.9	129.2	4.6	3.4	4.1	US\$/kg 024

Table 2: Merchandise exports by SITC

(Value in million US\$, growth and shares in percentage)

SITC	2017	Avg. Growth rates		2017 share
		2013-2017	2016-2017	
Total	7889.4	-3.4	13.3	100.0
0+1	3720.6	-2.1	5.8	47.2
2+4	2438.4	-3.0	27.2	30.9
3	157.8	37.1	369.8	2.0
5	486.7	-3.9	1.2	6.2
6	575.3	-6.3	0.6	7.3
7	229.9	-13.1	26.9	2.9
8	237.1	-12.2	7.0	3.0
9	43.7	-17.2	7.5	0.6

Table 3: Merchandise imports by SITC

(Value in million US\$, growth and shares in percentage)

SITC	2017	Avg. Growth rates		2017 share
		2013-2017	2016-2017	
Total	8457.9	-7.7	3.9	100.0
0+1	1005.0	-4.1	4.8	11.9
2+4	320.8	-6.9	2.1	3.8
3	1040.5	-16.5	25.2	12.3
5	1509.1	-7.2	5.0	17.8
6	1054.7	-4.5	10.5	12.5
7	2522.0	-8.1	-7.0	29.8
8	1005.9	-0.9	8.2	11.9
9	0.0	-7.8	40.5	0.0

SITC Legend

SITC Code	Description
0+1	Food, animals + beverages, tobacco
2+4	Crude materials + anim. & veg. oils
3	Mineral fuels, lubricants
5	Chemicals
6	Goods classified chiefly by material
7	Machinery and transport equipment
8	Miscellaneous manufactured articles
9	Not classified elsewhere in the SITC

Graph 4: Merchandise trade balance

(Bln US\$ by SDG Regions in 2017)



United Nations, 2019

Finalmente, en el caso de Paraguay que tiene una estructura exportadora netamente primaria orientada a la región, se advierte que las ventas externas apenas se han reducido entre 2014 y 2018.

Table 1: Top 10 export commodities 2016 to 2018

HS code	4-digit heading of Harmonized System 2012	Value (million US\$)			Unit value			SITC code
		2016	2017	2018	2016	2017	2018	
All Commodities		8501.2	8679.8	9042.5				
2716	Electrical energy	2130.5	2104.5	2108.6	41.5	41.8	50.6	US\$/MWh 351
1201	Soya beans, whether or not broken	1819.1	2132.4	2205.0	0.3	0.3	0.4	US\$/kg 222
2304	Oil-cake and other solid residues	852.5	730.3	944.3	0.3	0.3	0.4	US\$/kg 081
0202	Meat of bovine animals, frozen	582.0	574.7	650.9	3.5	3.7	3.8	US\$/kg 011
0201	Meat of bovine animals, fresh or chilled	518.6	571.4	448.3	4.7	5.0	5.0	US\$/kg 011
1507	Soya-bean oil and its fractions	466.2	477.1	469.2	0.7	0.7	0.7	US\$/kg 421
1005	Maize (corn)	339.2	244.6	222.8	0.2	0.1	0.2	US\$/kg 044
8544	Insulated (including enamelled or anodised) wire, cable	150.0	230.6	264.3	23.7	26.2	23.5	US\$/kg 773
1006	Rice	196.0	194.0	219.2	0.3	0.3	0.3	US\$/kg 042
4104	Tanned or crust hides and skins of bovine (including buffalo)	115.6	108.8	71.9	2.3	2.3	1.7	US\$/kg 611

Source: UN Comtrade

2018 International Trade Statistics Yearbook, Vol. I

Paraguay

Table 2: Merchandise exports by SITC

SITC	2018	Avg. Growth rates		2018 share
		2014-2018	2017-2018	
Total	9042.5	-1.6	4.2	100.0
0+1	2861.1	-3.6	8.3	31.6
2+4	3008.5	-1.5	3.6	33.3
3	2108.8	-0.9	-1.9	23.3
5	225.7	4.6	34.6	2.5
6	314.7	-3.5	1.9	3.5
7	324.4	19.2	4.2	3.6
8	195.8	-0.8	4.2	2.2
9	3.4	-39.8	-65.2	0.0

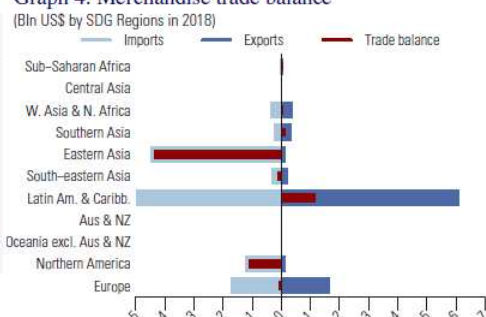
Table 3: Merchandise imports by SITC

SITC	2018	Avg. Growth rates		2018 share
		2014-2018	2017-2018	
Total	13334.0	2.3	12.3	100.0
0+1	1095.9	3.2	10.1	8.2
2+4	166.9	0.3	1.5	1.3
3	1840.2	-0.5	33.1	13.8
5	2274.6	3.2	14.0	17.1
6	1748.2	2.0	11.2	13.1
7	5092.0	3.9	9.4	38.2
8	1115.4	-1.1	0.7	8.4
9	0.8	197.8	-79.7	0.0

SITC Legend

SITC Code	Description
Total	All commodities
0+1	Food, animals + beverages, tobacco
2+4	Crude materials + anim. & veg. oils
3	Mineral fuels, lubricants
5	Chemicals
6	Goods classified chiefly by material
7	Machinery and transport equipment
8	Miscellaneous manufactured articles
9	Not classified elsewhere in the SITC

Graph 4: Merchandise trade balance



Mejorar el funcionamiento interno del Mercosur. Terminar los asuntos pendientes

Es indudable que así como el Mercosur logró un aumento muy grande del comercio en los primeros años de funcionamiento, también dejó para más adelante, y luego quedaron pendientes, muchos temas que hacían al buen y regular funcionamiento de la unión para que el comercio entre los socios pudiera funcionar de manera relativamente automática y sin grandes fricciones.

Muchas de las tensiones que habitualmente genera la competencia comercial entre las empresas de cada país, en ocasiones se fue resolviendo posponiendo decisiones difíciles o poniendo parches para salvar situaciones complicadas, que si bien salvan el momento, también generan un impacto negativo en la opinión pública y entre las empresas de los países vecinos.

No hay duda que los planes económicos tan adversos jugaron su parte en esta situación, porque una cosa es encarar un proceso de apertura comercial en un contexto de fuerte crecimiento económico, alta generación de empleos y ampliación del comercio y otra cosa es hacerlo en un contexto fuertemente recesivo, de destrucción de empleos y de debilitamiento general del tejido productivo.

Más allá de esos períodos de gran recesión, el punto al que nos referimos tiene que ver con las cuestiones que no se corresponden con el funcionamiento pleno de un espacio de libre comercio y que se refieren a las habituales prácticas comerciales discriminatorias de algunas empresas o sectores para los clientes de los otros países, que deberían estar reguladas por el Acuerdo de Defensa de la Competencia del Mercosur (aún no implementado). O la supervivencia en el tiempo de zonas libre de impuestos que no se corresponden con el resto de la región. También se dan recurrentes incentivos nacionales para la producción y la exportación que implican competencia desleal y que demoran demasiado tiempo en resolverse, cuando ya el daño está causado. O la demora para la implementación de los protocolos de contrataciones públicas para que empresas de un país puedan presentarse a concursos del sector público en otro país, en igualdad de condiciones y sin sufrir discriminaciones.

Un tema medular al que se debe poner fin es el de las numerosas medidas administrativas que en muchas ocasiones se han aplicado con mucha imaginación en contra del espíritu del mercado común



(como las licencias previas de importación aplicadas por Argentina) cuando los países tienen problemas económicos y/o comerciales. Ese tipo de situaciones que implican frenos al comercio y a la circulación de mercancías dentro del bloque son una fuente muy importante de tensiones y roces entre los socios, que le hacen mucho daño a su prestigio y legitimidad. Mínimamente, deberían evitarse para los países más pequeños, que tienen una capacidad más reducida de generar impacto en la estructura de los países más grandes.

También sigue pendiente el tema del Código Aduanero del Mercosur que regula los sistemas y procedimientos aduaneros para el comercio con terceros países y que resulta fundamental para el perfeccionamiento de la Unión Aduanera. Este tema hace a la aplicación de un sistema único de control y de valoración de mercaderías que ingresan del exterior a través de las aduanas nacionales y el posterior reparto de la renta correspondiente entre los países (hecho que muchas veces fue clave en la historia de los países), ya que en la práctica ningún país se resigna al cobro de los impuestos y aranceles a las mercaderías extrazona, por lo que las mismas son cobradas más de una vez, cada vez que cruzan un puesto fronterizo interno.

También es importante señalar que para que los sistemas administrativos, comerciales y aduaneros funcionen adecuadamente se necesita llevar adelante un fuerte proceso conjunto de mejora y modernización de los aparatos administrativos de cada país, que deberían ser operados por equipos de gobierno bien formados y profesionales, para posibilitar el control efectivo, el cumplimiento de las normas y la coordinación en tiempo real de los organismos. Se hizo notoria esta cuestión cuando se firmó el Memorando del acuerdo de la Zona de Libre Comercio entre el Mercosur y la Unión Europea. Porque buena parte de la aplicación de las normas del acuerdo iban a depender de las capacidades de los estados de monitorear, controlar, y actuar rápida y adecuadamente.

Otra de las cuestiones que nunca cobró impulso efectivo tiene que ver con la desproporción en el tamaño de los países y las compensaciones que deberían concederse a los más pequeños, para promover su desarrollo y otorgarles incentivos para querer formar parte de la unión. Si bien existe hace muchos años el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), en la práctica su impacto es muy reducido.

La importancia del Mercosur en la “Nueva Realidad” que se asoma

La mayor parte de las cuestiones señaladas en este documento, podrían haberse escrito a fines de 2019. Sin embargo, desde que estallara la actual pandemia que puso en jaque a todos los países, muchas de las ideas, modelos y visiones que los regían quedaron en el aire, fuera de tiempo y lugar. En ese marco, hay una nueva oportunidad para el Mercosur que debería aprovecharse.

Al principio de la crisis, la amenaza del contagio del virus dejó (aún más) en evidencia la deuda histórica en términos de desigualdades de las sociedades latinoamericanas con una franja muy amplia de la población que vive en condiciones sociales, habitacionales y sanitarias inaceptables, y a las que debe brindárseles soluciones de forma urgente.

Al mismo tiempo, la pérdida de capacidades industriales de los países desarrollados para hacerse de los equipos, insumos y medicamentos necesarios para enfrentar la pandemia también puso en cuestión el modelo de libre comercio puro y la relocalización de las cadenas de valor en diferentes partes del mundo y de actividades industriales en países de menores costos relativos, principalmente China y otros países de Asia. Una de las lecciones primeras que se vio al inicio de 2020 fue que había todo un conjunto de actividades y sectores esenciales sobre los que se había perdido el control y que no podían seguir quedando fuera del espacio nacional ya que se necesitaba urgentemente el abastecimiento.



La cuestión también aplica para el Mercosur. Argentina dio muestras suficientes de disponer capacidades que antes, desde muchos sectores, se negaban. Nos referimos a las capacidades industriales, científicas y tecnológicas para desarrollar materiales, insumos, ensayos, elementos de protección, kits de control, equipos médicos, y hasta vacunas y anticuerpos, que terminaron siendo fundamentales y que podrían implicar una fuente de producción local de alto valor y conocimiento y ahorro de divisas. Sin dudas que los otros países están en la misma situación y que esas capacidades podrían compartirse.

Desde esa óptica, la cuestión que flota en el aire es también central para el futuro del Mercosur. Si en el mundo que se acerca las evidencias demuestran que es muy posible que este tipo de situaciones y pandemias se repitan, ¿ha perdido vigencia el paradigma inicial del Mercosur de promoción regional de las capacidades tecnológicas e industriales de alto valor agregado? O se puede confiar en que el mercado (que en la práctica son las empresas multinacionales) defina el patrón de especialidad de cada país en el mercado mundial, con un marcado perfil para nuestra región de elaboración eficiente de productos primarios ¿Con este modelo que proponen muchos de los nuevos dirigentes políticos en la región se estará en mejores condiciones de garantizar seguridad a la población ante la presente y las futuras crisis ambientales y sanitarias?

Todo parecería indicar que el espacio regional que ocupa el Mercosur podría ser un primer espacio de contención y protección ante los futuros problemas.

La otra cuestión hace al futuro de los bloques económicos y comerciales. Tiene que ver con la situación dramática, casi escandalosa, que estamos viendo estos días, con la desigualdad para la adquisición de vacunas por parte de los países menos desarrollados. Las vacunas han quedado mayoritariamente en manos de los países más pudientes y en muchas situaciones las autoridades de los países centrales han prohibido a las compañías farmacéuticas que las envíen al exterior. En ese sentido, la reflexión que cabe hacerse es si es conviene seguir formando parte de un bloque económico para estar mejor protegido y representado en la inserción global o si puede enfrentarse la situación desde la individualidad. El rol del Mercosur parece clave para elevar la voz de la región en los espacios de negociación internacional.

Finalmente está la cuestión de si las economías volverán a abrirse como antes al comercio exterior en el corto y mediano plazo, como era el modelo imperante hace 10 años. Ya los enfrentamientos de Estados Unidos y China habían puesto en duda ese paradigma. Más bien parece que vendrá un periodo de fuerte intervención estatal para recuperar las capacidades económicas dañadas, administrar los procesos de déficit y deuda acumulada y promover los nuevos sectores estratégicos requeridos por el cambio climático y las crisis ambientales. En ese nuevo contexto, suponer que un país aislado podrá sacar provecho de los mercados de exportación mundiales parece un poco aventurado.

Incluso, algunas posiciones previas que se aprovechaban de la no resolución de los temas pendientes, o del bajo crecimiento del comercio entre los socios, para intentar modificar algunos de los fundamentos basales del bloque, deberían ser revisadas en el nuevo escenario. Nos referimos a las presiones para la reducción del Arancel Externo Común, o para impulsar la firma de tratados de libre comercio con bloques de economías más desarrolladas y competitivas para estimular el intercambio comercial.

El mundo que viene será complejo. Ya lo es. No parece sensato pensar que los países más desarrollados se abran al mundo ofreciendo su capacidad adquisitiva y poniendo en riesgo sus capacidades productivas. El caso de la vacuna debería analizarse con más detenimiento, como antecedente de lo que puede ocurrir en otros órdenes.



Estas son suposiciones y visiones que parecen razonables acerca de lo que vendrá en los próximos años. A pesar de ello, siempre es entendible y razonable que cualquier país considere que podría ser más beneficioso no formar parte de la unión aduanera y vincularse como socio adherente. Tiene todo el derecho y la libertad de hacerlo. Afortunadamente el Mercosur previó desde el primer momento los pasos formales que deben darse para que cualquier país se pueda desvincular ordenadamente, de acuerdo a los pasos previstos, que tienen que ver fundamentalmente con la ratificación parlamentaria de su legislatura, avalando la decisión.

Mientras tanto, intentando que nadie se vaya, debe volver a darse impulso al Mercosur. Esto implica resolverse los asuntos pendientes, ampliar los espacios de libre comercio con el resto del continente y con nuevas regiones del mundo, perfeccionar el funcionamiento interno del bloque, buscar la manera de darle más fuerza y dinamismo al proceso, modernizar los aparatos administrativos y perfilar nuevos proyectos que arrastren y estimulen a los países miembros a que quieran seguir formando parte de este proyecto.

Se necesita más Mercosur y mejor Mercosur. Con más socios plenos y más socios adherentes. Con muchas más empresas exportadoras actuando más dinámicamente. Y conformando el gran mercado que en los inicios se soñó.

El Mercosur debe integrar a las sociedades hermanas porque es la mejor garantía de tener una paz duradera entre los países vecinos y que la mayoría de la población de la región mejore sustancialmente sus condiciones de vida.

Debe seguir representando una esperanza de desarrollo y de un futuro mejor.

Este trabajo ha sido realizado por Santiago Solda, Economista de AIERA, en abril de 2021

La **Asociación de Importadores y Exportadores de la República Argentina (AIERA)** es una entidad civil sin fines de lucro creada en el año 1966, que agrupa a pequeñas y medianas empresas nacionales, cámaras regionales y sectoriales y centros de industria y comercio. Su misión es brindar sustento y apoyo en el ámbito del comercio exterior, desarrollando una actividad dinámica en favor de las economías regionales y PyME de todo el país.

Como entidad gremial empresaria, AIERA despliega su acción institucional ante diversos organismos -Aduana, Cancillería, Ministerio de Economía, Banco Central-, con el objeto de mejorar las condiciones en que se desenvuelven las exportaciones y conseguir mejor acceso a los mercados. También integra el Consejo de Administración de la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional (Ex-Fundación ExportAr) de la cual es miembro fundador, y forma parte del Consejo Consultivo Aduanero.

Desde el año 1966 AIERA representa los intereses de las PyME participando activamente en el ámbito del comercio exterior argentino. AIERA impulsa su proyecto empresario, convirtiéndose en su canal de participación a nivel institucional.