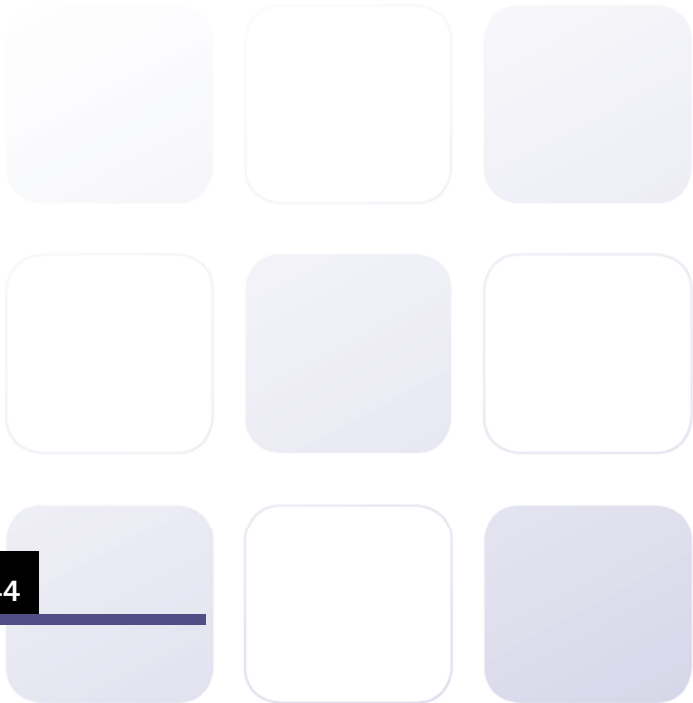


Eliminación del Múltiple Cobro del AEC en el MERCOSUR

Un Análisis de Equilibrio General



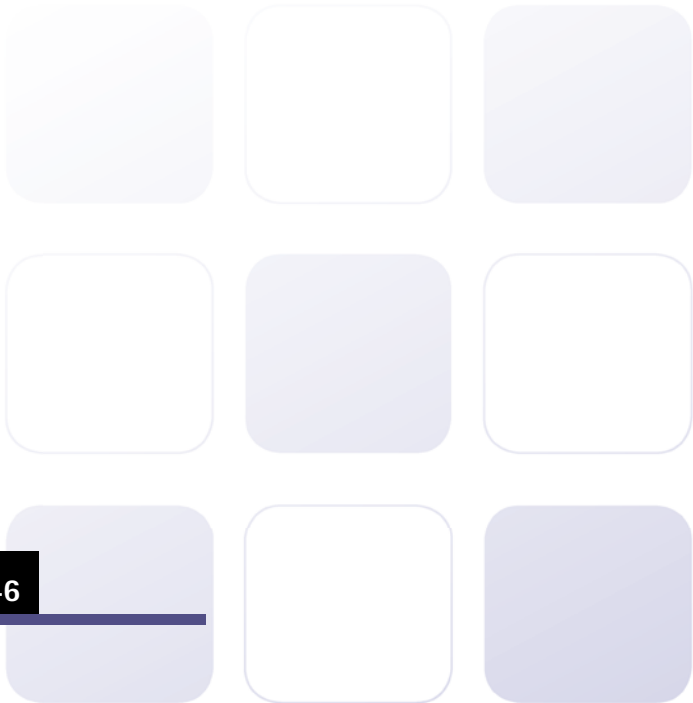
EDGAR GÓMEZ LEIVA



Resumen

A partir de la Decisión CMC N° 54/04 del MERCOSUR “Eliminación del Doble Cobro y distribución de la Renta Aduanera del MERCOSUR” se ha abierto el debate de cómo enfrentar el cumplimiento de esta decisión dado los intereses nacionales que están en juego para cada miembro. Aquí se enfoca principalmente el flujo comercial del MERCOSUR con el Resto del Mundo y entre los Estados miembros, simulando el escenario ideal de una unión aduanera. El análisis se basa en el Modelo de Equilibrio General Computable (MEGC) del Global Trade Analysis Project (GTAP). La principal conclusión que arroja el estudio es que la unión aduanera perfecta en el MERCOSUR es muy difícil mientras se mantenga el nivel alto del AEC que solo cubre los intereses de una parte de los miembros del bloque.





Introducción

El mejoramiento del bienestar de la población se encuentra prácticamente en la agenda de todos los gobiernos del mundo, sin embargo, la forma que cada país enfrenta este reto varía mucho en las diversas zonas del mundo. Indudablemente el comercio internacional tiene un lugar de privilegio en la mente de los hacedores de política a la hora de encarar un crecimiento acelerado.

En ese sentido, grupos de países han visualizado la opción de agruparse en distintas modalidades de integración con el fin de asegurar un mercado importante para sus productos como una forma de apostar a la radicación de inversiones en el entendido de que este es el impulsor del círculo virtuoso de la producción, lo que genera un mayor empleo, mayor salario, mayor consumo, lo que a fin de cuentas es el mejoramiento del bienestar de la población.

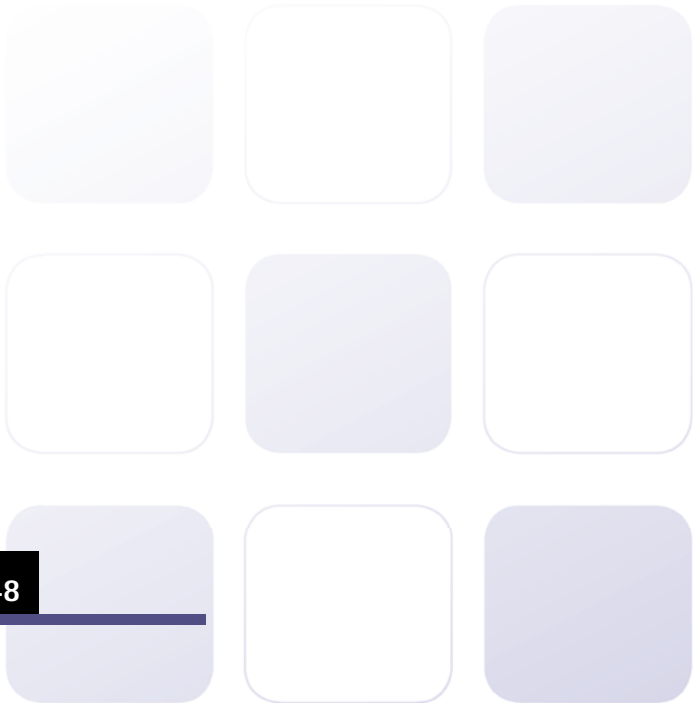
El presente estudio enfoca el caso particular del MERCOSUR, este bloque aspira a un mercado totalmente integrado y desarrollar así toda la potencialidad de los países fundadores. Si bien es un esquema parecido al de la Unión Europea, las concepciones institucionales para llegar a dicho estadio es distinta, el MERCOSUR basa sus actividades en instituciones intergubernamentales, mientras que la Unión Europea lo hace a través de instituciones supranacionales. Se hace hincapié especial a la situación de Paraguay por ser el país menos desarrollado de este bloque.

El MERCOSUR funciona actualmente como una Unión Aduanera imperfecta, esta condición no es deseable porque genera incentivos perverso en los agentes y eso motiva numerosos arreglos que se contraponen a la libre circulación de bienes, dificultando así obtener resultados concretos que se trazaron con el ideal de un mercado común.

La Decisión del Consejo Mercado Común N° 54/04 “Eliminación del Doble Cobro del AEC y Distribución de la Renta Aduanera” pretende perfeccionar la unión aduanera. Dicha decisión tiene cronogramas y objetivos bien ambiciosos que deberían ser puestos en marcha a más tardar el año 2008. Este cambio de reglas de juego es lo que se analiza en el presente estudio y trata de responder preguntas referentes a los impactos fiscales, económicos y de bienestar con la herramienta del Global Trade Analysis Project (GTAP), en especial lo relacionado a su impacto sobre Paraguay.

El estudio se estructura en 4 secciones, en la primera los antecedentes y el panorama general de los países del MERCOSUR ante la profundización de la unión aduanera, en la segunda sección se presenta el marco teórico del modelo GTAP y los ajustes necesarios para simular el escenario de la eliminación del doble cobro del AEC en el MERCOSUR, en la tercera se presenta los resultados de las simulaciones y por último en la cuarta sección se brindan las conclusiones pertinentes.





SECCIÓN I

I.1 Antecedentes y el panorama general de los países del MERCOSUR

El proceso de integración comienza en 1991 con la firma del tratado de Asunción¹, este en su artículo 1 dispone que Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay deciden constituir un Mercado Común que implica la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente.

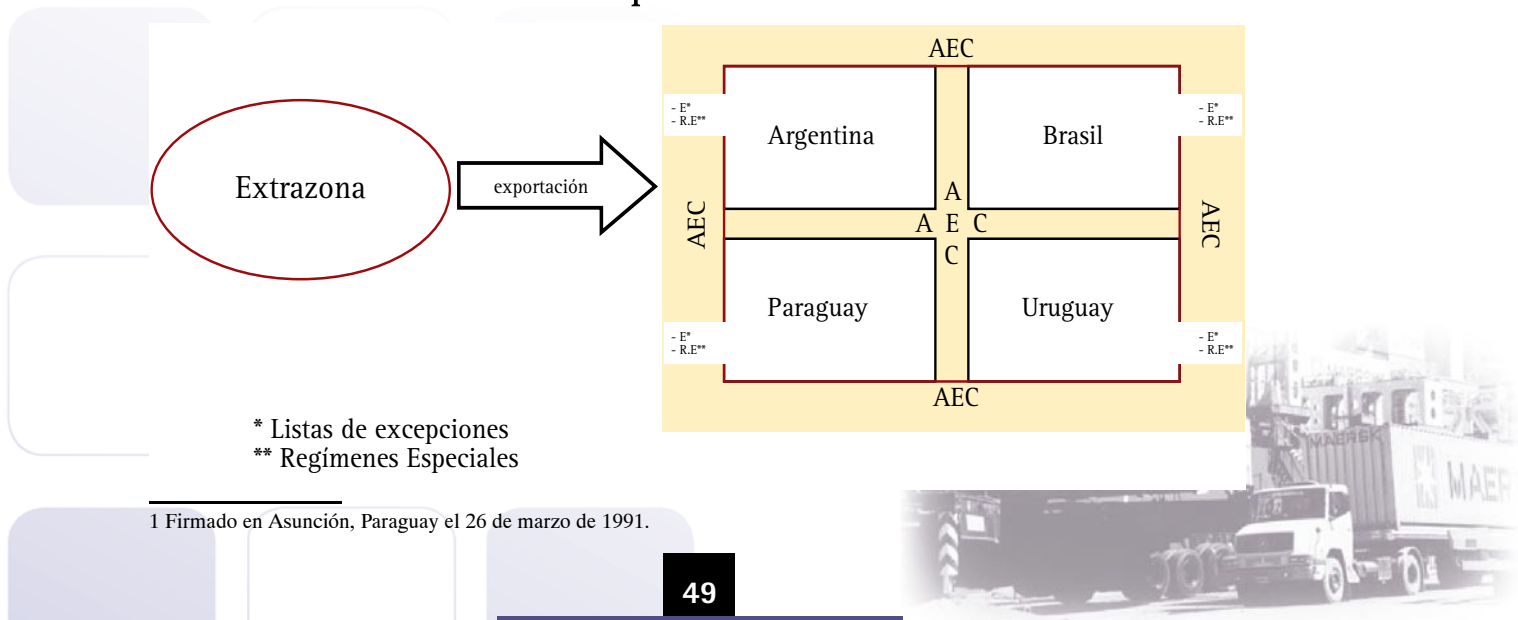
En 1994, los cuatro miembros fundadores adoptan un Arancel Externo Común (AEC) para relacionarse con el resto del mundo, sin embargo la adopción no ha sido plena debido a que los países contaron desde el principio con listas de excepciones que perforan el AEC acordado. Estos debieran desaparecer con el tiempo para la unificación total y real que requiere un mercado común, sin embargo persisten hasta hoy y aparentemente seguirán ampliando las fechas de culminación para el usufructo de esas listas.

I.2 El doble cobro del AEC en el MERCOSUR

El MERCOSUR en su objetivo de ir profundizando el Mercado Común se halla en la tarea de implementar la Decisión del Consejo Mercado Común (CMC) N° 54/04 “Eliminación del Doble Cobro del AEC y distribución de la Renta Aduanera”.

Existe doble o múltiple cobro del arancel cuando un bien proveniente de extrazona ingresa a una región común (Ej. MERCOSUR) y para circular al interior del bloque debe pagar más de una vez el AEC. Este proceso se puede apreciar en la figura N° 1, por ejemplo un bien cualquiera proveniente de extrazona al querer ingresar por uno de los países miembros del MERCOSUR indefectiblemente deberá pagar el AEC, si ese mismo bien quisiera luego circular a otro país miembro del MERCOSUR, deberá nuevamente abonar el AEC, finalmente, si ese mismo bien quisiera pasar a un tercer país miembro nuevamente debería pagar el correspondiente AEC.

Figura N° 1
Proceso del Doble o Múltiple Cobro del AEC en el MERCOSUR



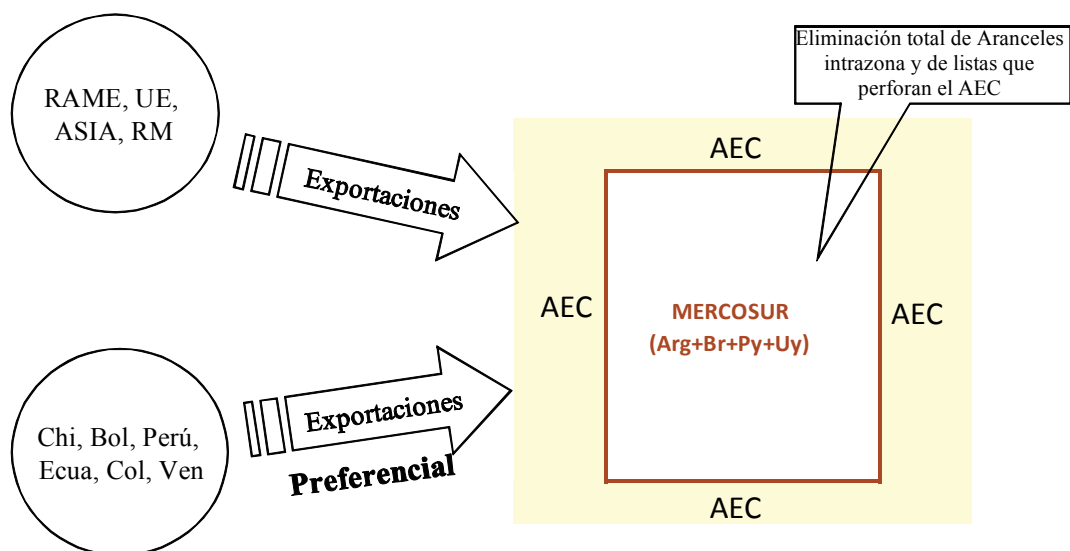
Asimismo, en la figura se puede apreciar que cada uno de los países mantiene listas de excepciones que perforan el AEC, estos son listas de bienes y regímenes que gozan de permisos en el MERCOSUR para que el impuesto a la importación cobrado a esos productos especificados sea diferente del nivel acordado en el bloque. Algunos como el caso de Brasil, en general cobran un nivel más alto que el AEC acordado, y otros como Paraguay cobra un nivel más bajo que el AEC.

Se pueden dar dos casos de múltiple cobranza del AEC:

- i) Redundancia del tipo 1: un bien importado paga el arancel en el puerto del país de entrada y si el mismo bien quiere introducirse a otro país del bloque debe pagar nuevamente el AEC, existe además la posibilidad de que haya múltiple cobro si el bien quiere traspasar la frontera de más de dos países
- ii) Redundancia del tipo 2: mismo razonamiento, sólo que el bien puede pertenecer a productos no negociados entre los 4 miembros del MERCOSUR, como el azúcar y el sector automotriz, así como bienes provenientes de zonas francas.

El camino hacia el perfeccionamiento de la Unión Aduanera contempla la eliminación del doble o múltiple cobro del AEC, de tal forma a tratar los bienes importados como originarios una vez pagado el AEC, esto permitiría establecer las bases para la libre circulación de bienes al interior del espacio económico conformado. Este proceso se puede apreciar en la Figura N° 2, el cual apunta al ideal de un Mercado Común.

Figura N° 2
Proceso de eliminación del doble o múltiple cobro del AEC en el MERCOSUR



Se observa además que una vez consolidado el mercado común, desaparecen las barreras arancelarias dentro del bloque para los bienes provenientes de extrazona y también para aquellos bienes no negociados en el MERCOSUR (Sector automotriz y sector azúcar). Asimismo, en un mercado común profundo desaparecen las listas que perforan el AEC, así como los regímenes especiales de cada país, para dar paso a regímenes especiales comunitarios,

estableciendo con ello el cumplimiento obligatorio de la Política Arancelaria Común (PAC), sólo a partir de este estadio se puede tratar al conjunto de naciones participantes como integrantes de una sola región.

En la figura Nº 2 aparecen importaciones del MERCOSUR provenientes de distintas partes, esto quiere significar que existe un tratamiento arancelario diferenciado según el origen de las importaciones. Por ejemplo, se diferencian las importaciones provenientes de Chile, Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú y Bolivia, de las provenientes del Resto de América (RAME), Unión Europea (UE), Asia y Resto del Mundo (RM) debido a que con los países del primer grupo, el MERCOSUR tiene acuerdos de libre comercio, que reducen los aranceles cobrados y estas vuelven a diferenciarse por cada miembro del MERCOSUR porque las preferencias otorgadas y recibidas se diferencia entre los mismos debido a las asimetrías existentes entre las economías.

I.3 Problemas de no eliminar el doble o múltiple cobro en el MERCOSUR

La situación planteada influye directamente en los siguientes puntos:

- 1) Debilita el poder negociador como bloque, ya que le resta seriedad a la configuración política como mercado común.
- 2) Dificulta el correcto funcionamiento de la política arancelaria común (PAC), porque no existe un tratamiento arancelario igualitario para los bienes en todos los países participantes del bloque.
- 3) Dificulta la libre circulación de las mercancías en el territorio común, porque debe exigirse reglas de origen a los bienes producidos en la zona.

En ese sentido, la implementación de la Decisión CMC Nº 54/04 del MERCOSUR define 3 requisitos fundamentales que deben ser aprobados y puestos en vigencia no más allá del 2008, estos son:

- a) El Código Aduanero del MERCOSUR,
- b) La interconexión en línea de los sistemas informáticos de gestión aduanera existentes en los Estados Partes del MERCOSUR, y
- c) Un mecanismo, con definición de modalidades y procedimientos para la distribución de la renta aduanera que deberá contemplar las circunstancias especiales y específicas de los Estados Partes.

La profundización del mercado común con la eliminación del doble o múltiple cobro orientará al bloque a eliminar también las listas de excepciones que mantienen los Estados Partes², debido a que no podría desarrollarse una buena Política Arancelaria Común si todos los Estados Partes mantienen dichas listas.

Esta situación afectaría la dirección de circulación de los bienes debido a que los diferenciales de costos de transportes harían que se tengan fuertes incentivos para que los bienes de extrazona cambien de dirección hacia aquellas zonas más densamente pobladas y cercana a los principales puertos. Este hecho además, desalentaría la instalación de inversiones productivas en los países que no poseen costas marítimas³.

2 - Las listas de excepciones junto con el régimen de turismo de Brasil permitieron el mantenimiento del comercio de reexportación en el margen paraguayo-brasileño, situación que podría cambiar con la implementación plena de la Dec. CMC Nº 54/04.

3 - Geography and Economic Development. John Luke Gallup and Jeffrey D. Sachas with Andrew D. Mellinger (1998). Harvard Institute for International Development.

Considerando lo anteriormente señalado, el Paraguay, por su condición de país mediterráneo sería el más perjudicado con el redireccionamiento de los flujos de comercio y de inversión.

I.4 Situación de Paraguay

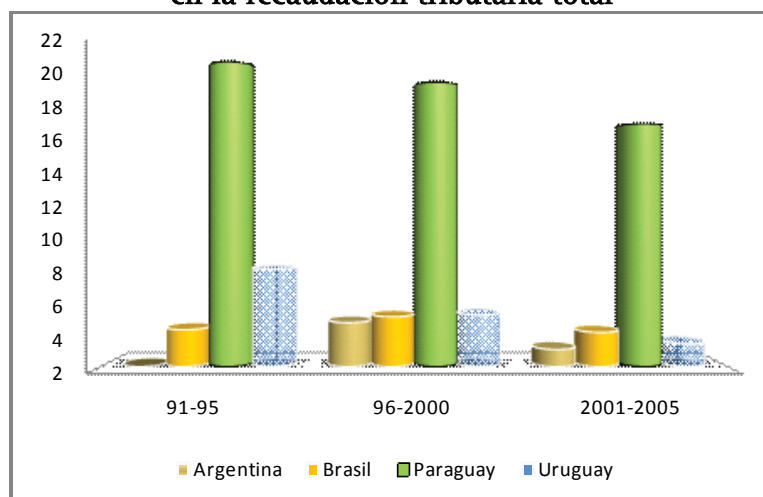
Actualmente, Paraguay posee varias desventajas con respecto a sus socios del MERCOSUR, entre las que se destacan el hecho de que es el país de menor tamaño relativo, es el que posee el menor ingreso per-capita en el MERCOSUR, es el de mayor dependencia fiscal de los ingresos por importaciones y es el único país mediterráneo, donde este último trae consigo varios costos asociados, siendo el diferencial de costos de transportes uno de los más importantes.

El cambio en las reglas de juego podrían afectar sensiblemente a toda la estructura económica del país por las razones expuestas, los cuales se concentran en tres factores: i) Recaudaciones por derecho de importación y ii) mediterraneidad.

I.4.1 Recaudaciones por derecho de importación

Una muestra de la sensibilidad fiscal de las recaudaciones arancelarias para los países del MERCOSUR se puede observar en el gráfico N° 1, se puede notar una substancial diferencia entre Paraguay y el resto de sus socios respecto a la participación de la recaudación de las importaciones en la recaudación de los ingresos tributarios. De los 3 periodos (1991-1995; 1996-2000 y 2001-2005)⁴ analizados, las recaudaciones arancelarias de Paraguay presentan un peso promedio significativamente superior a sus demás socios.

Gráfico N° 1
Participación de las recaudaciones arancelarias en la recaudación tributaria total



Fuente: elaboración propia con datos de IE (Argentina), RF (Brasil), DPFI (Paraguay) y la CGN (Uruguay).

⁴ Para el periodo 1991-1995 no se ha contado con datos para Brasil

I.4.2 Mediterraneidad

La desventaja que se deriva de la situación geográfica, es un tema no menor, la carencia de costas sobre el mar constituye un factor grave e irreversible para un país, debido a que reduce en forma importante sus posibilidades de crecimiento por la influencia que ejerce sobre elementos cruciales como los costos de transporte, la facilidad o dificultad en la difusión y aplicación de tecnologías, la incidencia de enfermedades y la dotación de factores, entre otros⁵, lo que a su vez reduce fuertemente las intenciones de inversión en el territorio. En efecto, el conjunto de 30 países mediterráneos sólo recibieron el 0.34% de los flujos de inversión del mundo en el año 2001⁶.

En el mismo sentido, Radelet y Sachs (1998)⁷ llegan a concluir que “*ceteris paribus*” un país mediterráneo con costos de transportes 50% superior a un país similar costero crece un 0.3% inferior a cualquier país costero representativo. La evidencia empírica demuestra que pequeñas diferencias en crecimiento persistente a lo largo del tiempo puede provocar grandes disparidades al cabo de cierto periodo de tiempo

I.4.2.1 Costos asociados a la mediterraneidad:

a) Diferencias en costos de transportes:

Limao y Venables (2001) demuestran que el costo de transporte por vía terrestre es uno de los más caros, mientras que el fluvial es el más asequible. Estos autores demuestran que 1000 km. adicionales por mar agrega USD 190 al costo mientras que 1000 km. adicionales por tierra agrega USD 1380 al costo. En el caso específico de Paraguay a diferencia de sus socios del MERCOSUR el transporte por tierra es el más utilizado. Según datos de la CEPAL⁸, Paraguay tiene un costo de transporte 42.4% superior respecto al costo de transporte promedio de los países del MERCOSUR con litoral marítimo

En ese sentido, los costos de transporte sugieren que los agentes realizan la elección de las importaciones minimizando costos⁹, esto lleva a que las importaciones se concentren en las regiones más densamente pobladas y que tengan cercanía a los principales puertos¹⁰.

b) Reducción del volumen de comercio:

Por otra parte, la mediterraneidad por sus efectos en los costos de transportes trae consigo otros costos adicionales como el alejamiento del circuito comercial mundial. Limao y Venables (2000) demuestran que el volumen comercial del país mediterráneo representa apenas el 40% con respecto a cualquier país

5 Hay más en el cielo y la tierra. Leopoldo Fergusson (2003)

6 Naciones Unidas (2002)

7 Shipping Costs, Manufactured Exports, and Economic Growth. January 1, 1998

8 Conferencia Económica para América Latina y el Caribe

9 Toward a Geography of Trade Costs. David Hummels (2001). Purdue University

10 Geography and Economic Development. John Luke Gallup and Jeffrey D. Sachs with Adrew D. Mellinger.



representativo con costas, lo que a su vez influyen sobre variables claves como el acceso al conocimiento técnico, tecnológico, los cuales a su vez afectan la instalación de inversiones tal como lo demuestran Gallup, Sachs y Mellinger (1998) y todo esto dificulta la creación de economías de escalas, lo cual hace que el país crezca menos respecto a otro país similar con costas marítimas.

c) Efecto “paso de frontera”:

Un país sin costa marítima debe necesariamente transitar por los países vecinos para transportar sus bienes, para lo cual se necesitan trámites administrativos en frontera. Sgut y otros (2006)¹¹, calculan el sobrecosto para Paraguay en la suma de USD 327 millones de USD, lo cual representa un 4.26% del PIB paraguayo del 2005, monto bastante significativo para un país pequeño, abierto y en desarrollo.

SECCIÓN II

II.1 Marco teórico del modelo GTAP

En el presente trabajo se utilizará el modelo de equilibrio general computado (CGE por sus siglas en inglés) del Global Trade Analysis Project (GTAP), para analizar ex-ante los efectos cuantitativos sobre la asignación óptima de recursos, la eficiencia y el bienestar. Estos modelos son utilizados ampliamente por centros de investigación públicos y privados de todo el mundo para evaluar los diversos acuerdos de integración comercial.

Los modelos de CGE están basados en el comportamiento optimizador de los agentes económicos de los modelos de equilibrio general walrasianos tipo Arrow-Debreu (1954) y constituyen la contraparte numérica de los mismos. Los pioneros en la aplicación de los modelos de CGE fueron los trabajos de Harberger (1962), sobre incidencia tributaria con un modelo numérico de dos sectores así como el de Scarf (1969), el cual permitió la determinación del equilibrio de un sistema walrasiano. Posteriormente Shoven y Whalley (1972, 1984, 1992) impulsaron trabajos con modelos de CGE y más recientemente, contribuciones como las del GTAP (Hertel, 1997) y Rutherford (1999) han contribuido al desarrollo y utilización de esta metodología¹².

Un modelo de equilibrio general computable básicamente es la representación de una economía compuesta por agentes económicos que se comportan de acuerdo con los principios de la optimización microeconómica. Al modelar todas las interrelaciones entre los distintos sectores de una economía permite analizar los efectos tanto directos como indirectos de un cambio de política así como evaluar los impactos positivos o negativos sobre los distintos sectores. Esto convierte a los modelos de CGE en una herramienta ideal para identificar ganadores y perdedores luego de un cambio de política.

11 Impacto del Transporte y de la Logística en el Comercio Internacional del Paraguay. Junio de 2006. Documento preparado para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) por CARANA Corporation, en colaboración con la Cámara de Comercio y Servicios de Paraguay (CNCSP).

12 Horacio Santander, Edgar Gómez, Francisco Ruiz y Carlos Ludeña (2007): “Paraguay frente a los Estados Unidos y el dilema de jugar sólo o en equipo. Una análisis de equilibrio general”.

El modelo GTAP es un modelo neoclásico de equilibrio general, multi-regionales y multi-sectorial que incluye un tratamiento explícito de comercio internacional y márgenes de transporte, un banco global de ahorro e inversiones, y de respuesta de precios e ingreso en todos los países. Asume mercados perfectamente competitivos, funciones de producción con rendimientos constante de escala, pleno empleo de los factores primarios de producción, dotación factorial fija, y especificación Armington de comercio bilateral que diferencia importaciones por su país de origen.

Para analizar los efectos económicos de políticas comerciales alternativas la metodología que se emplea con los modelos de CGE es la realización de experimentos contrafactuales. Éstos buscan saber lo que habría pasado en el año base si hubiese sido implementada alguna política comercial en particular y el resto de las políticas domésticas y las condiciones externas hubieran permanecido sin cambios, es decir aislándola de otros factores, por lo que son “experimentos controlados” en el que sólo se modifican algunas variables exógenas manteniéndose constante todo lo demás.

El modelo y base de datos GTAP

El modelo y base de datos del GTAP (Hertel, 1997), es la versión 6.2, el cual contiene 96 regiones o países y 57 sectores productivos. Este modelo tiene como año base el año 2001. La agregación que se utiliza en el presente trabajo consta de 22 sectores productivos y 14 países/regiones, estos se detallan más adelante.

II.2 Modificaciones a la base de datos GTAP

II.2.1 El modelo

El modelo básico del GTAP no se modifica debido a que el ideal del proceso de integración MERCOSUR apunta a la libre competencia de los factores productivos por lo que se pretende captar el efecto pleno de un mercado competitivo entre las economías de los cuatro países y discutir los ajustes necesarios para llegar a este ideal de proceso económico.

Por este motivo, a partir del modelo neoclásico estándar con acumulación de capital se pretende inferir las ganancias de eficiencia que obtiene una economía luego de la liberalización comercial, en el entendido que esto traería un mayor aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas con que cuenta la región tal como lo definirían el propio Adam Smith y complementado magistralmente por David Ricardo.

Estos efectos pueden ser muy grandes debido a las restricciones importantes con que cuenta actualmente el bloque regional en cuanto a medidas no arancelarias y a la restricción para la libertad de tránsito derivados del cobro múltiple del AEC en los pasos fronterizos, los cuales tienen un condimento especial por la configuración geopolítica de los países, por un lado están los países con bases industriales que tienen ciertos sesgos a la protección vía arancel (Brasil y Argentina) y por otro



están los países denominados menores (Paraguay y Uruguay) que mantienen en promedio una baja protección arancelaria.

II.2.2 Agregación Sectorial y Regional

La información contenida en la base de datos del GTAP se agregó en 22 sectores productivos y 14 países/regiones que se muestran en la Tabla 1 y 2. En la tabla 1 también se muestran las seis categorías en que pueden agruparse los 22 sectores productivos: i) agricultura; ii) minería; iii) manufacturas intensivas en recursos naturales; iv) manufacturas intensivas en trabajo; v) manufacturas intensivas en capital y vi) servicios.

La elección de los sectores se hizo teniendo en cuenta la importancia de cada uno en la estructura productiva y exportadora de los países del MERCOSUR como se puede ver en la Tabla 1.

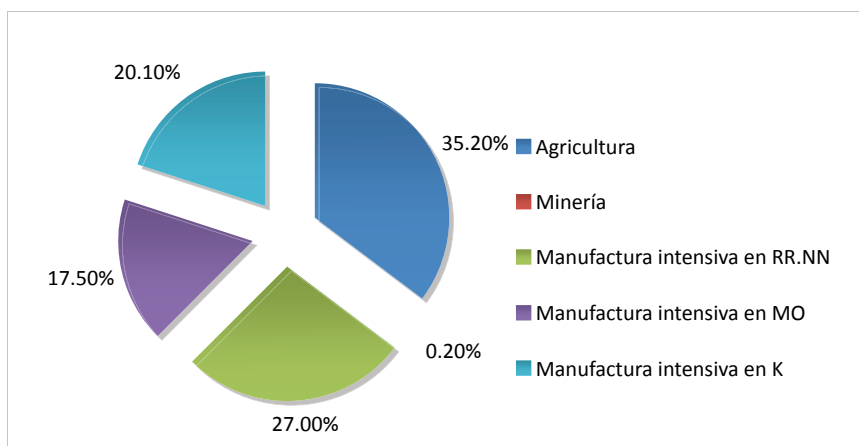
Tabla 1: Sectores productivos

SECTORES			
	<i>AGRICULTURA</i>		<i>MANUFACTURAS INTENSIVAS EN MANO DE OBRA</i>
1 CEREAL	Cereales	13 TEXTI	Textiles y vestimenta
2 FRUTA	Frutas y vegetales	14 CUERO	Productos de Cuero
3 OLEAG	Semillas Oleaginosas	15 OTLIV	Otras Manufacturas
4 OTRAG	Otros Productos Agrícolas		
5 ANIMA	Productos Pecuarios		<i>MANUFACTURAS INTENSIVAS EN CAPITAL</i>
		16 PETRO	Productos de Petróleo
	<i>MINERIA</i>	17 QUIMI	Productos Químicos
6 ENERG	Energía	18 METAL	Metales
7 MINER	Minería	19 PRMET	Productos metálicos
		20 VEHIC	Vehículos y partes
	<i>MANUFACTURAS INTENSIVAS EN TRABAJO</i>	21 MAQUI	Maquinaria y Equipo
8 CARNE	Productos Cárnicos		<i>SERVICIOS</i>
9 ACEIT	Aceites y Grasas Vegetales	22 SERVI	Servicios
10 LACTE	Productos Lácteos		
11 ALIM	Otros Productos Alimenticios		
12 AZUCA	Azúcar		

Estos sectores seleccionados son los que mayor participación tienen en la estructura productiva de Paraguay, como se puede observar en el gráfico 2.



Gráfico N° 2



Fuente: Elaboración propia con datos del GTAP

Por otro lado, la elección de los países/regiones se hizo teniendo en cuenta el objetivo del trabajo que busca evaluar cómo se comportarían los sectores productivos de Paraguay una vez adoptado plenamente el AEC del MERCOSUR y eliminado el múltiple cobro del AEC, teniendo en cuenta los acuerdos de libre comercio que ya ha firmado, esto se puede observar en la tabla 2.

Tabla 2: Países/Regiones

Nº	COD. PAIS	País		Nº	COD. PAIS	País
1	PY	Paraguay	MERCOSUR	8	ECUA	Ecuador
2	ARG	Argentina		9	CHI	Chile
3	BR	Brasil		10	VENE	Venezuela
4	UY	Uruguay		11	UE	Unión Europea
5	COL	Colombia		12	ASIA	Países de Asia
6	PERÚ	Perú		13	RAME	Resto de América
7	BOL	Bolivia		14	RM	Resto del Mundo

II.2.3 Modificaciones a la base de datos

La versión 6.2 de la base de datos del GTAP contiene información sobre aranceles nación más favorecida (NMF) que se encontraban vigentes el 2001 y sobre acuerdos preferenciales como NAFTA, UE-EFTA, UE, ANZCERTA y SACU. Además incorpora acuerdos preferenciales de algunos países latinoamericanos: Colombia, Argentina y México. Para adecuar la información a la realidad arancelaria del MERCOSUR se llevaron a cero las tasas arancelarias bilaterales entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

A los efectos de tener una aproximación real sobre los aranceles cobrados por los países de la región, se utilizaron aranceles efectivos provenientes de la Base de Datos de ALADI-MERCOSUR (BADAM) para Argentina, Brasil y Uruguay, para los datos de Paraguay se utilizaron los datos proporcionados por la Dirección

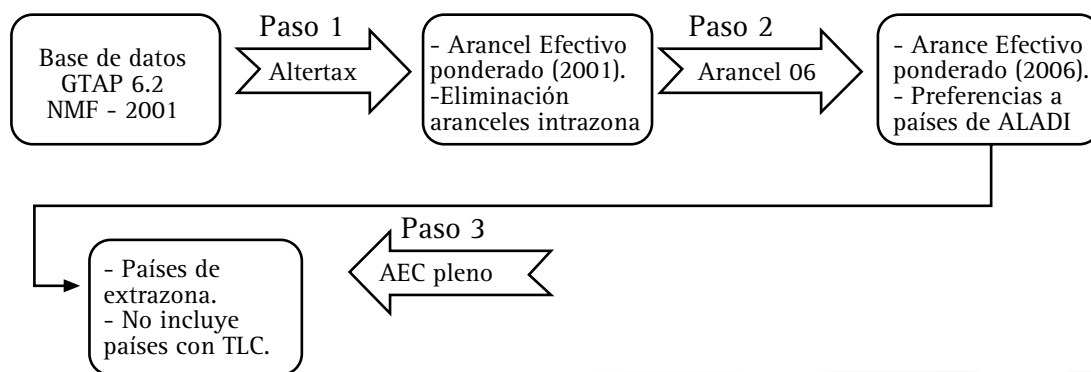
Nacional de Aduana de Paraguay.

En ese sentido, los aranceles utilizados para cada sector del GTAP tomaron en cuenta la correlación del Sistema Armonizado (SA) a 6 dígitos con la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), para finalmente obtener los aranceles efectivos promedios ponderados de los sectores del GTAP.

En el esquema N° 1 se puede observar los 3 pasos de la simulación. El ajuste de los aranceles del año 2001 se realizó con la herramienta “Altertax” el cual permite cambiar los aranceles pero no la estructura de comercio de los países. Posteriormente, se aproxima los aranceles efectivos del año 2006, a través de shok’s arancelarios, teniendo en cuenta las preferencias otorgadas a países de la ALADI.

Finalmente, en la adopción plena del AEC por parte de los países del MERCOSUR se utilizó el AEC correspondiente al año 2007, ponderado por el comercio de cada miembro del bloque para cada sector del GTAP. Asimismo, se eliminaron las listas de bienes que perforaban el AEC y los regímenes especiales. En este paso final también se eliminan los aranceles que se tenían con los países de ALADI con quienes se tienen Tratados de Libre Comercio. Por lo tanto, con la simulación de la adopción plena del AEC, se está diciendo que existe un espacio único sin fronteras entre los países integrantes del bloque.

Esquema de Simulación



SECCIÓN III RESULTADOS

En el presente estudio interesan principalmente los resultados referentes a Paraguay y los países del MERCOSUR. Por este motivo, todos los análisis, recomendaciones y conclusiones que se sacan a continuación es exclusivamente desde el punto de vista de Paraguay con una extensión para los países del bloque.

III.1 Bienestar

El GTAP reporta cambios en el bienestar de los países desagregándolo en variables claves que explican los cambios en ésta. En la tabla N° 3 se desagregan tres principales indicadores i) Eficiencia, ii) términos de Intercambio y iii) Ahorro-Inversión. Se puede observar que si se adopta plenamente el AEC en el MERCOSUR, Paraguay sería el único país del bloque que empeoraría su posición. Esto es explicado fundamentalmente por una relocalización de las inversiones (ahorro-inversión negativo), lo cual es coherente con estudios anteriores sobre mediterraneidad y con la hipótesis planteada en el presente estudio. Asimismo, perdería en la reasignación eficiente de los factores productivos, pero los términos de intercambio se verían mejorados.

Tabla N° 3
Cambios en el Bienestar (millones de USD)

Bienestar	Eficiencia	Términos de intercambio	Ahorro-Inversión	Total
1 PY	(21.46)	9.89	(5.01)	(16.57)
2 BR	(266.13)	361.72	47.91	143.50
3 UY	(21.62)	10.68	15.21	4.27
4 ARG	(60.42)	121.13	(35.82)	24.88
5 Bol	1.59	(0.70)	0.85	1.73
6 Chi	9.10	13.49	(6.11)	16.48
7 Col	1.42	(0.14)	0.48	1.76
8 Ecu	0.21	(2.06)	0.26	(1.60)
9 Peru	0.75	0.98	0.12	1.85
10 Vene	1.86	(8.35)	(1.60)	(8.10)
11 UE	(50.32)	(207.93)	6.92	(251.34)
12 ASIA	(28.81)	(43.70)	22.05	(50.45)
13 RAME	(74.64)	(228.59)	(53.21)	(356.44)
14 RM	(14.61)	(27.87)	7.93	(34.55)

Fuente: Elaboración propia

La pérdida de eficiencia indicaría que el nivel arancelario del MERCOSUR es muy alto, por lo tanto, en su adopción plena se sacrifica eficiencia de los factores productivos, lo cual afecta negativamente al bienestar de los Estados Parte del bloque. De hecho la teoría del comercio internacional indica que el arancel óptimo para un país pequeño y abierto es 0, por lo tanto era de esperarse este resultado para Paraguay y la región.

En la práctica, dicha situación implicaría que los productores y consumidores paraguayos protegerían a los productores brasileños y argentinos, es decir, habría una transferencia tácita de renta de paraguayos a brasileños. Asimismo se confirma, las predicciones de la teoría de la localización, en que las inversiones se concentrarían en aquellos lugares densamente poblados y con cercanía de los puertos marítimos.

III.2 Crecimiento económico

La adopción plena del AEC por parte de los países del MERCOSUR produciría un menor nivel de crecimiento per capita en todos los países, sin embargo, Paraguay sería el país de mayor tasa de crecimiento negativo (0.30) como se observa en la tabla N° 4

Tabla N° 4
Crecimiento de los países (%)

qgdp	PASO 3
PY	(0.30)
BR	(0.05)
UY	(0.12)
ARG	(0.02)
Bol	0.02
Chi	0.01
Col	0.00
Ecu	0.00
Peru	0.00
Vene	0.00
UE	0.00
ASIA	0.00
RAME	0.00
RM	0.00

Fuente: Elaboración propia

Este hecho explicaría la dificultad que tendrían las economías al cambiar la orientación de sus políticas, en especial los países menores (Paraguay y Uruguay) que tienen niveles arancelarios promedios más bajos que los países mayores (Brasil y Argentina)¹³.

Por lo tanto, la adopción plena del AEC en la práctica alejaría a los países del bloque del movimiento comercial mundial porque la barrera arancelaria sería muy alta para atravesarlo. Esto reforzaría la idea de que en el mundo globalizado actual no podrían entrar a competir países o bloques que no estén dispuestos a reducir

¹³ El mantenimiento de las listas de perforaciones al AEC permiten esta situación, lo cual provee una cierta autonomía comercial a estos dos países con el resto del mundo.

sus protecciones arancelarias.

III.3 Flujo Comercial global y producción de Paraguay por estructura productiva

Actualmente hablar de comercio internacional y teoría del crecimiento son cosas similares, debido a que un mayor crecimiento económico se asocia casi indefectiblemente con un mayor volumen del comercio internacional. Por este motivo, se presenta en la tabla N° 5 el movimiento comercial y productivo que se produciría en la estructura productiva de Paraguay una vez que se adopte plenamente el AEC.

Tabla N° 5
Movimiento comercial de los principales sectores (millones de USD)

Sectores	Cambio en el Valor de las exportaciones	Cambio en el Volumen de las exportaciones	Cambio en la producción	Cambio en el Valor de las importaciones
Agricultura	(2.13)	(0.95)	(0.16)	(0.51)
Minería	0.01	0.00	0.10	(0.14)
Manufactura intensivas en RR.NN	(2.53)	(0.94)	(0.34)	1.84
Manufactura intensivas en trabajo	(2.18)	(1.21)	1.67	(17.95)
Manufactura intensiva en capital	2.22	0.29	3.45	5.49

Fuente: Elaboración propia

Se observa que los sectores de Agricultura y las manufacturas intensivas en Recursos Naturales serían los más perjudicados, debido a que disminuirían tanto las exportaciones como la producción. Por su parte las manufacturas intensivas en trabajo aumentarían la producción pero disminuiría el flujo comercial externo.

Por otro lado, los únicos sectores que saldrían beneficiados de adoptar plenamente el AEC son los de Minería y las Manufacturas intensivas en capital.

Por lo tanto, teniendo en cuenta la estructura productiva fundamentalmente agroganadera de Paraguay, se puede concluir razonablemente que éste podría enfrentar problemas sociales de empleo en el corto plazo debido a que los sectores de agricultura y las manufacturas intensivas en Recursos Naturales se verían negativamente afectados.

III.4 Exportaciones según destino

La diversificación de los destinos de las exportaciones es considerada como un mecanismo de defensa ante eventuales shocks regionales o mundiales adversos. En ese sentido, en la tabla N° 6 se presentan en forma agregada los cambios en el valor de las exportaciones de los países. Se puede observar que los países del MERCOSUR se concentrarían en la región, sin embargo ese efecto se debería por un desvío de comercio ya que se reducirían las exportaciones con destino al resto de los países. Por el lado de Paraguay, éste sería el único país del bloque que reduciría sus envíos tanto a Brasil y a Argentina como al resto de los países.

Tabla N° 6
Exportaciones del país “r” al país “s”*
(millones de USD)

DTOT	1 PY	2 BR	3 UY	4 ARG	Resto de países
1 PY	0.0	(2.3)	1.4	(0.4)	(40.5)
2 BR	81.9	0.0	86.5	347.7	(2072.5)
3 UY	3.1	12.2	0.0	10.7	(71.6)
4 ARG	17.9	239.8	77.2	0.0	(556.5)
5 Bol	0.9	4.4	0.4	11.2	(15.8)
6 Chi	8.1	79.0	12.7	67.8	(154.8)
7 Col	1.5	20.0	1.5	5.6	(24.6)
8 Ecua	0.1	0.8	0.3	1.6	(1.8)
9 Peru	0.6	19.9	0.4	2.6	(26.4)
10 Vene	1.1	23.4	0.3	3.6	(23.0)
11 UE	(65.4)	(780.9)	(113.0)	(465.1)	909.2
12 ASIA	(80.0)	(197.3)	(8.8)	(83.7)	(99.2)
13 RAME	(38.3)	(1453.9)	(122.1)	(174.5)	963.7
14 RM	(9.7)	(249.9)	(23.5)	(81.7)	159.7

Fuente: Elaboración propia

* Las filas indican el país exportador y las columnas indican el país destino.

Evidentemente la adopción plena del AEC con la correspondiente eliminación del Doble Cobro del AEC, traería una mayor ineficiencia al bloque regional debido fundamentalmente al elevado nivel de éste, adoptando con ello un tipo de integración llamado regionalismo cerrado. Este tipo de integración no ha tenido buena experiencia en el mundo, ya que se fundamenta en el desvío de comercio más que en la creación de comercio.

III.5 Exportaciones paraguayas según rubros

Las estrategias productivas de un país suelen estar basados en el análisis cuidadoso de los sectores que poseen mayor ventaja comparativa respecto a los demás, así como el de su peso relativo en la estructura productiva del país.

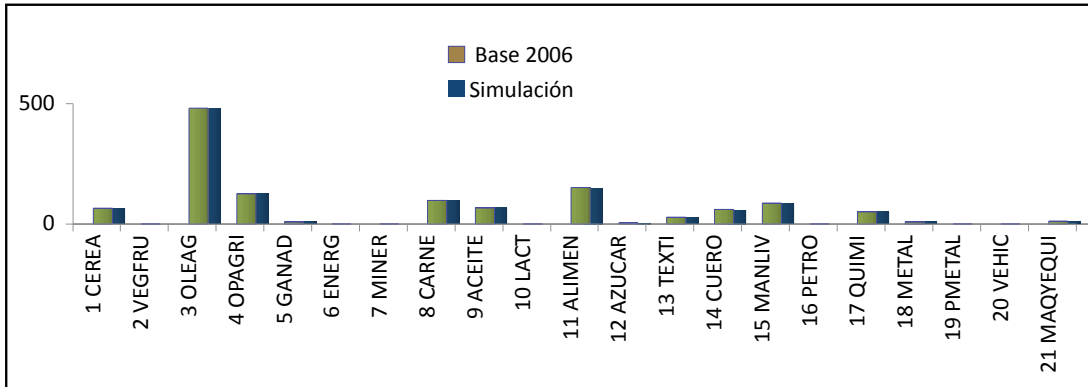
En el caso de Paraguay, su característica particular es que concentra su producción y por ende su exportación en unos pocos rubros, en el cual se destacan la soja y sus derivados, la carne, la madera, el cuero y otros.

En ese sentido, en el gráfico N° 3 se presenta la evolución posible de las exportaciones paraguayas de los sectores productivos a partir de la adopción plena del AEC y la eliminación del doble cobro del AEC. Puede observarse que los principales rubros productivos como son la carne, las oleaginosas¹⁴, el cuero y otros alimentos reducirían sus valores exportados. Por otro lado, el sector de las manufacturas livianas aumentaría sus envíos al exterior.



14 Principalmente los derivados de la soja

Gráfico N° 3
Exportaciones paraguayas por rubro (millones de USD)



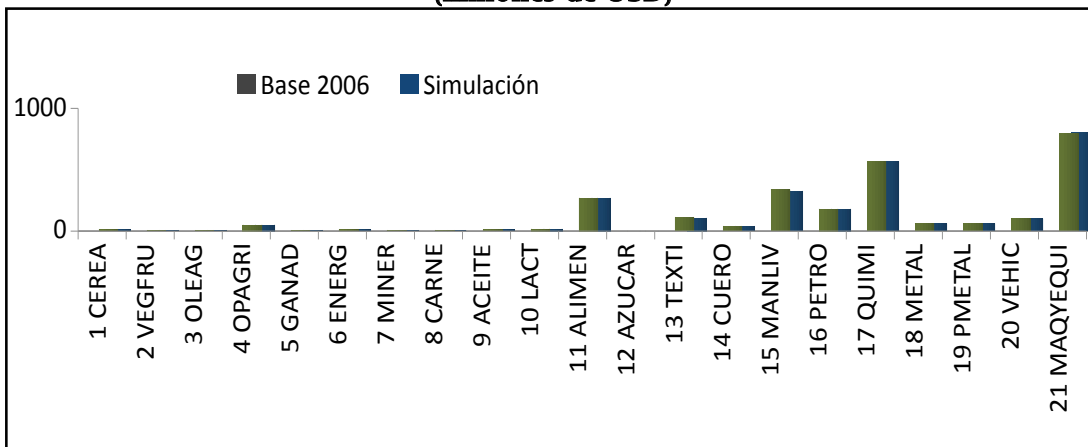
Fuente: Elaboración propia

Esto permite deducir razonablemente que la reasignación de los factores productivos en el corto plazo de estos sectores sensibles podría enfrentar problemas transitorios que si no son contenidos o compensados adecuadamente generarían cierta incertidumbre.

III.6 Importaciones paraguayas según rubros

Las importaciones por rubro se presentan en el gráfico N° 4, se puede notar que con la adopción del AEC aumentaría importación de Maquinarias y Equipos, mientras que las manufacturas livianas, los textiles, vehículos y los productos del petróleo disminuirían.

Gráfico N° 4
Importaciones paraguayas por rubro
(millones de USD)



Fuente: Elaboración propia

El efecto de las disminuciones de las importaciones vendrían por dos lados: i) por un nivel arancelario mayor y ii) por pérdida de riqueza proveniente de un menor crecimiento.



III.7 Recaudaciones por arancel

En la sección uno del presente estudio se había demostrado la dependencia fiscal de Paraguay respecto de la recaudación arancelaria. En ese sentido, se presenta en la Tabla N° 7 la recaudación global en concepto de derechos de importación, tomando como base la simulación con los aranceles del 2006 y comparándolo con la adopción plena del AEC.

Tabla N° 7
Recaudaciones por arancel de Paraguay
(millones de USD)

Base 2006	AEC pleno
65.24	121.53

Fuente: Elaboración propia

Puede observarse que en la parte fiscal que Paraguay se vería beneficiado si decidiera adoptar plenamente el AEC del MERCOSUR, esto es un resultado no esperado de la simulación, ya que los flujos comerciales disminuirían, no obstante, es comprensible que si los flujos comerciales no disminuyen en gran proporción se pueda recaudar más, debido a que el AEC tiene mayor nivel de arancel cobrado.

Limitaciones del Modelo

La base de datos de Paraguay que figuran en el GTAP no contienen los datos del comercio de las “reexportaciones”¹⁵ debido a que fue ajustado para evitar ruido en el procesamiento de los datos, por lo tanto los resultados sobre volúmenes y valores comerciados no son comparables directamente con los datos en bruto del comercio paraguayo. Sin embargo, más allá de la precisión de los números, el GTAP es una herramienta que ha demostrado ser muy útil en la fijación de las tendencias, lo cual sirve en gran medida para la toma de decisiones sobre políticas económicas.

¹⁵ Las reexportaciones se definen como la exportación de bienes importados previamente. En el caso de Paraguay este tipo de comercio es relevante. Fundamentalmente forman parte de este esquema, las importaciones de Bienes de Capital y de Bienes de Informática y Telecomunicaciones provenientes de China, Japón y Estados Unidos para destinarlo después hacia Brasil.



SECCIÓN IV CONCLUSIÓN

El presente estudio ha simulado un escenario ideal de integración para el MERCOSUR, tomando como base la Decisión CMC N° 54/04 “Eliminación del Doble Cobro del AEC y Distribución de la Renta Aduanera” debido a que dicha Decisión es un punto de inflexión en la profundización del bloque regional con miras a convertirse en una región única.

La hipótesis que se maneja con la eliminación del doble cobro del AEC es que facilitaría la circulación de los productos. Sin embargo, se ha demostrado que si persisten listas de bienes que perforan el AEC esto sería apenas una parte reducida del problema en el MERCOSUR. Por ese motivo, se ha simulado la adopción plena del AEC por todos los miembros del bloque junto con la eliminación del doble Cobro del AEC. En ese sentido los resultados demuestran que esa situación podría afectar negativamente a la mayor parte de la estructura productiva del Paraguay.

Los sectores perdedores de Paraguay con dicha política comunitaria serían los de agricultura, manufacturas intensivas en Recursos Naturales y en Trabajo, por lo tanto, teniendo en cuenta que estos sectores constituyen la mayor proporción de la estructura productiva del país, es de esperarse un impacto social significativo en el corto plazo debido a que el ajuste para la reasignación de los sectores no sería instantáneo.

Lo expuesto en el presente estudio, demuestran que a Paraguay le afecta más sensiblemente la adopción del AEC que la eliminación del Doble Cobro del AEC, debido a que el nivel arancelario alto del mismo no refleja precisamente su opción de política comercial. Por lo tanto, una estructura arancelaria comunitaria por encima del nivel promedio de los países más desarrollados presenta un escenario de regionalismo cerrado, el cual genera ineficiencia y un crecimiento más lento no sólo de Paraguay sino de toda la región.

Asimismo, los resultados de inversión confirman que una vez profundizado el MERCOSUR, habría un mayor flujo de comercio en aquellos países más densamente poblados y en aquellos con cercanías a puertos marítimos, fundamentalmente estas se dirigirían hacia el Brasil.

Finalmente, los resultados obtenidos en el presente estudio demuestran la necesidad de generar políticas solidarias para que los sectores perdedores se sientan compensados y apuesten a la profundización real del bloque, lo que se daría con la implementación efectiva de la Decisión CMC N° 54/04 y posterior a ello, la adopción plena del Arancel Externo Común.



Bibliografía

ARCHIBUGI, D. Y S. IAMMARINO (2002): “The Globalization of Technological Innovation: Definition and Evidence”, University of Rome “La Sapienza”.

AUDRESTSCHA, D. Y FELDMAN, M. (1996): “R & D Spillovers and the Geography of Innovation and Production”, The American Economic Review. pp 86,3.

BARRY FRANK (2003). Economic Integration and Convergence Processes in the EU Cohesion Countries. University College Dublin

BOUZAS, ROBERTO (2003). Mechanisms for Compensating the symmetrical Effects of Regional Integration And Globalization: Lessons From Latin America And The Caribbean. The Case of Mercosur.

CEPAL (2003). Estudio Preliminar del Transporte de los Productos de Comercio Exterior de los Países sin Litoral de Sudamérica.

CEPAL. Base de datos de Transporte Internacional – BTI. Edic. N° 168, Agosto 2000.

CEPAL. El Desarrollo de las Economías sin Costa Marítima. Reunión Regional de Países sin Litoral Marítimo. Asunción – Paraguay. Marzo de 2003.

CEPAL: “Costos de Transporte como Barreras al Comercio Internacional de Bienes Agrícolas”. Edic. N° 224, Abril 2005.

CEPAL. International Trade and Transport profiles of Latin American Countries (2000). SERIE Manuales.

DAHAN, M. Y A. GAVIRIA (1998): “Parental Actions and Siblings’ Inequality”, Banco Interamericano de Desarrollo.

DAVIS, D. (1998): “Hacia la Comprensión de los patrones del Comercio Internacional: Avances de la Década de los años noventa”, Departamento de Economía, Columbia University.

EASTERLY, WILLIAM; RITZEN JOZEF Y WOOLCOCK, MICHAEL (2005). Social Cohesion, Institutions, and Growth.

FERGUSON, L. (2003): “Hay más en el cielo y la tierra”, Universidad de los Andes.

GEHLHAR, MARK AND MCDUGLALL, ROBERT. Transport Margins and Modes.

GORODNICHENKO, YURIY AND TESAR, LINDA. A re-examination of the border