



UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA

TESIS DOCTORAL

Escuela Internacional de Doctorado en Agroalimentación eidA3
Programa de Doctorado en Biociencias y Ciencias Agroalimentarias

**EL IMPACTO DE LAS NEGOCIACIONES
COMERCIALES UE-MERCOSUR EN EL COMERCIO
EXTERIOR DE PARAGUAY**

*THE IMPACT OF THE EU-MERCOSUR FREE TRADE
NEGOTIATIONS ON PARAGUAY'S FOREIGN TRADE*

Victor Enciso Cano

Dirigida por:

Dr. D. Julio Berbel Vecino

Dr. D.^a Manuela Castillo Quero

Córdoba, marzo 2019

TITULO: *EL IMPACTO DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES
UE-MERCOSUR EN EL COMERCIO EXTERIOR DE PARAGUAY*

AUTOR: *Víctor Enciso Cano*

© Edita: UCOPress. 2019
Campus de Rabanales
Ctra. Nacional IV, Km. 396 A
14071 Córdoba

<https://www.uco.es/ucopress/index.php/es/>
ucopress@uco.es

UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA

Departamento de Economía, Sociología y Política Agrarias

Escuela Internacional de Doctorado en Agroalimentación eidA3
Programa de Doctorado en Biociencias y Ciencias Agroalimentarias

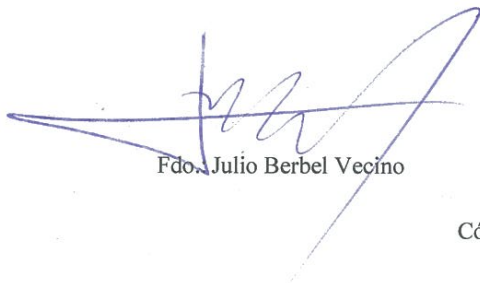
**EL IMPACTO DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES UE-
MERCOSUR EN EL COMERCIO EXTERIOR DE PARAGUAY**

*THE IMPACT OF THE EU-MERCOSUR FREE TRADE NEGOTIATIONS
ON PARAGUAY'S FOREIGN TRADE*

Tesis Doctoral

Victor Enciso Cano

Directores



Fdo. Julio Berbel Vecino



Fdo.: Manuela Castillo Quero

Córdoba, marzo 2019



TÍTULO DE LA TESIS: El impacto de las negociaciones comerciales UE-MERCOSUR en el comercio exterior de Paraguay.

DOCTORANDO/A: Victor Enciso Cano

INFORME RAZONADO DEL/DE LOS DIRECTOR/ES DE LA TESIS

(se hará mención a la evolución y desarrollo de la tesis, así como a trabajos y publicaciones derivados de la misma).

El doctorando inició su colaboración con el departamento en enero 2008 mediante una beca Alban de la UE en el extinguido programa de doctorado en ciencias y tecnologías agrarias, alimentarias de los recursos naturales y de desarrollo rural. Completó los créditos requeridos, defendió la suficiencia investigadora en setiembre 2009. Regresó a Paraguay en mayo 2010, al finalizar la beca. La producción emanada de las tesis es la siguiente

Artículo científico en revista indexada en el Journal Citation Report (JCR)

- Enciso Cano, Víctor, Castillo Quero, Manuela, & De Haro Giménez, Tomás. (2017). EU-MERCOSUR trade agreement: finding winners products for Paraguay. *Revista de la Facultad de Ciencias Agrarias. Universidad Nacional de Cuyo*, 49(2), 289-302. Impact factor 1.186 (Ranking 19 sobre 57 en Agriculture Multidisciplinary)

Artículos científicos en revista indexada en otras bases de datos bibliográficas

- Enciso, V. (2013). Proceso de negociación del Acuerdo Marco Interregional de cooperación Unión Europea-MERCOSUR. 1995-2004: Principales dificultades. *Investigación Agraria*, 12(2), 107-115
- Enciso V. (2013). El comercio bilateral Paraguay-UE: una descripción con indicadores de comercio. *Investigación Agraria*, 13(1), 53-60
- Enciso, V. (2016). Evaluación del impacto comercial de las materias primas: una mirada al Acuerdo de Asociación Regional (AAR) entre UE-MERCOSUR. *Investigación Agraria*, 18(2), 61-69. doi: [10.18004/investig.agrar.2016.diciembre.61-69](https://doi.org/10.18004/investig.agrar.2016.diciembre.61-69)
- Enciso Cano, V., & Castillo Quero, M. (2018). Acuerdo UE-MERCOSUR: ¿posibles cambios de origen de las importaciones del Paraguay? *Ciencia, Economía y Negocios*, 2(1), 11-36. doi: [10.22206/ceyn.2018.v2i1.pp.11-36](https://doi.org/10.22206/ceyn.2018.v2i1.pp.11-36)

Capítulo en libro

- Enciso Cano, V. y Castillo Quero, M. (2019). Acordo comercial MERCOSUL/UE: impactos nas importações do Paraguai. En Tullio, L. (Organizador), *Horizonte das Ciências Sociais Rurais 2019* (p. 181-196). Recuperado de

Artículos en revistas de divulgación

- Enciso, V. (2011). Acuerdo Comercial MERCOSUR-Israel, **Revista Agrotendencia**, v. 13, p. 7-40.
- Enciso, V. (2011). El comercio MERCOSUR-Egipto, **Revista Agrotendencia**, v. 6, p. 1-51.
- Enciso, V. (2011). Negociaciones de la Unión Europea con el MERCOSUR, **Revista Agrotendencia**, v. 9, p. 1-95.

Comunicación en congresos

- Enciso, V. (2012). El Acuerdo Comercial MERCOSUR-Egipto. ¿Dónde están las ventajas para el Paraguay? Comunicación presentada en el II Congreso Nacional de Ciencias Agrarias San Lorenzo-Paraguay, 21 al 23 de marzo 2012.
- Enciso, V., De Haro Giménez, T., Castillo Quero, M. (2016). *Acordo UE-Mercosul: Ameaças Substitutos Para Exportações De Paraguai*. Comunicación presentada en el 11º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural/Nordeste, 2016 Mossoro-RN-Brasil, 16 al 18 de noviembre 2016.
- Enciso, V. (2016). *Eternos Exportadores De Commodities? Uma Mirada As Avaliações De Impactos Comerciais De Acordo De Associação Regional UE-Mercosul*. Comunicación presentada en el 11º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural/Nordeste, 2016 Mossoro-RN-Brasil, 16 al 18 de noviembre 2016.
- Enciso, V. y Castillo Quero, M. (2017). *Acordo Comercial Mercosul-UE: Impactos Nas Importações Do Paraguai*. Comunicación presentada en el 55º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia e Rural, 2017 Sta Maria, RS-Brasil, 30 de julio al 3 de agosto 2017.
- González, D., Ramírez, P. y Enciso, V. (2017). *Paraguay ¿Qué Dice La Evidencia Empírica Sobre La Concentración De Sus Exportaciones?* Comunicación presentada en el 55º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia e Rural, 2017 Sta Maria, RS-Brasil, 30 de julio al 3 de agosto 2017.
- Enciso, V. y Ramírez, P. (2018). *Agenda externa do Mercosul: sua evolução histórica*. Comunicación presentada en el 56º Congresso SOBER (Sociedade Brasileira de Economia, Administração y Sociologia Rural). Campinas-SP-Brasil, 29 de julio al 1 de agosto 2018.
- Ramírez, P. y Enciso, V. (2018). *A diversificação nos destinos das exportações paraguaias: ¿o que pode explicar o índice de complementariedade comercial (ICC) ao respeito?* Comunicación presentada en el 56º Congresso SOBER (Sociedade Brasileira de Economia, Administração y Sociologia Rural). Campinas-SP-Brasil, 29 de julio al 1 de agosto 2018.

- Echeverria, M., Ramirez, P., y Enciso, V. (2018). *Analyse da concentracao e participacao da carne bovina paraguaia no periodo 2012-2016*. Comunicación presentada en el 56° Congresso SOBER (Sociedade Brasileira de Economia, Administração y Sociologia Rural). Campinas-SP-Brasil, 29 de julio al 1 de agosto 2018.

Consideramos que a lo largo de su formación previa y en el periodo concreto de la tesis ha alcanzado la suficiente madurez científica, lo que le ha permitido obtener resultados en su investigación con una alta calidad contrastable internacionalmente, tal y como lo avalan los trabajos aceptados para su publicación. Por todo ello, se autoriza la presentación de la tesis doctoral.


Por todo ello, se autoriza la presentación de la tesis doctoral.

Córdoba, 14 de marzo de 2019

Firma del/de los director/es



Fdo.: Julio Berbel Vecino



Fdo.: Manuela Castillo Quero

A mi familia, a mis padres

Agradecimientos

A la Universidad de Córdoba en general y al Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria en especial por todo el apoyo en este largo proceso. A todos y cada uno de sus integrantes, simplemente ¡Gracias! Igualmente mi agradecimiento al Área de Cooperación y Solidaridad con quienes departí inolvidables jornadas de desarrollo.

A la Iglesia Bautista de Córdoba por el apoyo espiritual brindado durante mi permanencia en Córdoba.

Al Programa Alban de la Unión Europea, cuya beca me permitió iniciar mis estudios de Doctorado, pero por sobre todo mi gratitud va hacia el ciudadano contribuyente, quien con el pago de sus impuestos permite la concreción de esquemas de apoyo como en el que me cupo participar.

Amén de ello, agradezco a Hugo Rabery por alentarme constantemente durante la redacción de la tesis, igualmente a Fer Figueredo y sus persistentes “¿Cuándo te vas?”, dando hincapié en que la tarea no estaba concluida. Una mención especial a mi “sobrino” Cipriano Enciso cuya dedicación a la investigación me sirvió de ejemplo en estos años; a Plinio Esteban Ramírez, su visión de la academia sirvió de soporte y me alentó a continuar. No puedo dejar de recordar y agradecer a Henri Piña-Zambrano, con quien departimos varios meses de interesantes discusiones académicas en “Londres”. Igual gratitud a los compañeros con quienes iniciamos el Programa y a los que a la par cursaban la maestría en desarrollo.

Cerrando destaco un especial agradecimiento a Manuela Castillo Quero, Tomás De Haro Giménez, José Emilio Guerrero Ginés y Julio Berbel Vecino.

En fin, a todos los que de alguna manera me apoyaron, simplemente *aguiye*¹.

¹ Aguiye o aguyje: vocablo guaraní, lengua oficial del Paraguay al igual que el español, que significa gracias.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE CONTENIDOS	1
ÍNDICE DE TABLAS	3
ÍNDICE DE GRÁFICOS	4
ÍNDICE DE FIGURAS.....	5
RESUMEN/ABSTRACT	7
1. INTRODUCCIÓN	11
1.1 Introducción.....	13
1.2. Objetivos	14
1.3. Metodología.....	16
2. MARCO TEÓRICO	19
2.1 Teorías del comercio internacional	21
2.2 Integración y acuerdos comerciales.....	30
2.2.1. Conceptualización y definiciones	30
2.2.2. Justificación de los Acuerdos Comerciales.....	31
2.2.3. Clasificación de los Acuerdos Comerciales Preferenciales	33
2.3 Los efectos de los acuerdos regionales de integración.....	36
3. EL ACUERDO MERCOSUR- UE.....	41
3.1. MERCOSUR: origen y desarrollo.....	43
3.2 Desarrollo económico y comercial del MERCOSUR.....	49
3.2.1. Crecimiento y primera crisis (1991-2002).....	49
3.2.2. Relanzamiento del MERCOSUR y crisis global	51
3.2.3. Crisis financiera global y el surgimiento de China (2008-2015)	54
3.2.4. El Tratado de Asunción: 24 años de vigencia.....	55
3.3. Negociaciones MERCOSUR-UE.....	60
3.3.1. El proceso negociador 1999 al 2004	60
3.3.2. Ofertas de acceso al mercado presentadas en septiembre de 2004.....	62

3.3.3. El proceso negociador desde 2010 en adelante.....	65
3.3.4. Ofertas presentadas en septiembre de 2016	65
3.3.5. Resumen de las negociaciones UE-MERCOSUR 1999-¿?	67
3.4. Otros acuerdos comerciales del MERCOSUR.....	73
3.4.1. Acuerdos con los países de la Alianza del Pacífico	73
3.4.2. Acuerdos extra regionales.....	75
3.4.3. Otras negociaciones en curso.....	77
4. EL COMERCIO EXTERIOR DEL MERCOSUR.....	82
4.1. Evolución del comercio exterior	84
4.1.1. Exportaciones.....	84
4.1.2. Importaciones.....	89
4.2. El comercio MERCOSUR- UE.....	91
4.2.1. Exportaciones.....	91
4.2.2. Importaciones.....	94
4.3 El comercio del MERCOSUR: el cambio hacia la región de Asia-Pacífico.....	96
5. ECONOMÍA DEL PARAGUAY	98
5.1. Introducción.....	100
5.2. Principales sectores de la economía	102
5.3. Evolución macroeconómica del Paraguay.....	105
5.3.1. Producto Interior Bruto	105
5.3.2. Inflación y Tasa de cambio	106
5.3.3. Inversión directa extranjera.....	108
5.4 Evolución de algunos indicadores sociales	109
6. EFECTOS DEL ACUERDO UE-MERCOSUR: UNA REVISIÓN DE ESTUDIOS REALIZADOS	114
6.1 Metodologías para evaluar impactos de acuerdos comerciales.....	116
6.1.1. Estadísticas descriptivas.....	117

6.1.2. Modelos de simulación	118
6.1.3. Estimación econométrica de modelos gravitacionales.....	119
6.1.4. Estudios sectoriales	120
6.2 Estudios de evaluación del Acuerdo UE-MERCOSUR.....	120
6.2.1. Estadísticos descriptivos e indicadores.....	120
6.2.2. Modelos de simulación	121
6.2.3. Modelos gravitacionales	123
6.2.4. Estudios sectoriales.....	124
7. METODOLOGÍA APLICADA EN LA INVESTIGACION.....	126
7.1. Introducción.....	128
7.2. Metodología para identificación de productos exportados por Paraguay con potencial para incrementar sus exportaciones a la UE	129
7.3. Metodología para identificar amenazas de sustitución de las exportaciones de Paraguay en el MERCOSUR	133
7.4. Metodología para identificar productos con potencial para desvío en las importaciones de Paraguay.....	137
8. RESULTADOS	142
8.1 Resultado I: aumento de las exportaciones de Paraguay.....	144
8.1.1. Filtrado de sub- partidas.....	145
8.1.2. Selección de productos.....	148
8.1.3. Priorización de sub- partidas.....	150
8.2 Resultado II: amenazas de sustitución de las exportaciones de Paraguay en el MERCOSUR.....	153
8.2.1. Filtrado y Cálculo de índices	155
8.2.2. Identificación de productos.....	155
8.3 Resultado III: desviación de las importaciones de Paraguay	161
8.3.1. Características generales de las importaciones paraguayas	161
8.3.2. Índice de complementariedad comercio UE- MERCOSUR.....	163

8.3.3. Ventajas comparativas reveladas	164
8.3.4. Productos con potencial reemplazo en las importaciones paraguayas.....	165
9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	170
9.1 Conclusiones.	172
9.2 Recomendaciones y propuestas de actuación.....	175
9.2.1. Estrategias ofensivas	176
9.2.2. Estrategias defensivas	177
10. REFERENCIAS.....	180

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Ventaja absoluta.....	25
Tabla 2. Ventaja relativa.....	27
Tabla 3. Diferencias y semejanzas entre la teoría del comercio tradicional y la nueva teoría	32
Tabla 4: integración superficial e integración profunda.....	37
Tabla 5. Excepciones al arancel externo común (AEC).....	49
Tabla 6. Régimen de origen para el comercio intra MERCOSUR: contenido máximo de insumos importados y vigencia del requisito.....	51
Tabla 7. Comparación de las ofertas de bienes del MERCOSUR de 2004 y 2016.....	73
Tabla 8. Comparación de las ofertas de bienes de la Unión Europea de 2004 y 2016.....	74
Tabla 10. Comercio MERCOSUR-Alianza del Pacífico por país (2010-2017).....	75
tabla 11. Comercio países del MERCOSUR-Egipto, India, Israel y SACU (2010-2017).....	80
Tabla 12. Otros acuerdos en negociación del MERCOSUR.....	81
Tabla 13. Paraguay: indicadores económicos básicos 2011-2015.....	115
Tabla 14. Matriz de categorización: oportunidades para las exportaciones del Paraguay.....	135
Tabla 15. Matriz de categorización: amenazas de sustitución de las exportaciones de Paraguay en el MERCOSUR.....	138
Tabla 16. Matriz de categorización: productos con potencial para desvío en las importaciones de Paraguay.....	143
Tabla 17. Diez primeros productos con mayor valor de exportación de Paraguay a la UE y su relación con el valor total exportado. (miles de dólares).....	147
Tabla 18. Filtrado de sub-partidas en el periodo 2010-2012 (en miles de dólares. Sub-partidas en unidades).....	148
Tabla 19. Paraguay: sub-partidas exportadas por principales capítulos y aranceles de la UE aplicados a los mismos. (miles de dólares).....	150
Tabla 20. Identificación de oportunidades de exportación para el Paraguay. (miles de dólares).....	152
Tabla 21. Sub-partidas con potencial para aumentar su exportación priorizadas por categoría.....	154
Tabla 22. Número de sub-partidas exportadas por Paraguay y la UE al MERCOSUR amenazadas de sustitución.....	158
Tabla 23. Valor de exportación al MERCOSUR de las principales sub-partidas amenazadas.....	162
Tabla 24. Número de sub-partidas por categoría importadas desde China con probabilidades de desviación del comercio. (miles de dólares).....	168
Tabla 25. Número de sub-partidas por categoría importadas desde Brasil con probabilidades de desviación del comercio. (miles de dólares).....	169
Tabla 26. Número de sub-partidas por categoría importadas desde Argentina con probabilidades de desviación del comercio. (miles de dólares).....	171

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Inflación por índice de precios al consumidor 1990-2002*	52
Gráfico 2. Tasa anual del variación del PIB* de los países del MERCOSUR 1990-2002 (%)	53
Gráfico 3. Tasa anual del variación del PIB* de los países del MERCOSUR 2002-2009 (%)	55
Gráfico 4. Índice de precio de commodities no energéticos* (2005= 100).....	55
Gráfico 5. Balanza de pago del MERCOSUR (millones de dólares)	55
Gráfico 6. Tasa anual del variación del PIB* de los países del MERCOSUR 2008-2015 (%)	56
Gráfico 7. Peso relativo del comercio del MERCOSUR con la AP, otros socios extra regionales y China en el valor total del comercio* (%)	79
Gráfico 8. Peso relativo de exportación, importación y comercio con Egipto, Israel, India y SACU en cada uno de los países del MERCOSUR.....	78
Gráfico 9. Evolución del peso relativo de los principales mercados en la exportación del MERCOSUR	87
Gráfico 10. Participación del mercado regional en las exportaciones de los países del MERCOSUR	89
Gráfico 11. Peso relativo de las exportaciones agroalimentarias en el valor total exportado de los países del MERCOSUR	90
Gráfico 12. Principales mercados de importación del MERCOSUR	92
Gráfico 13. Principales capítulos importado por el MERCOSUR	93
Gráfico 14. Peso relativo de las exportaciones de carne, soja y derivados en el valor total exportado del MERCOSUR a la UE.....	94
Gráfico 15. Peso relativo de la UE en el valor total exportado de los países del MERCOSUR	96
Gráfico 16. Peso relativo de la UE en el valor total importado por los países del MERCOSUR	98
Gráfico 17. . Paraguay. PIB por habitante en dólares	103
Gráfico 18. Evolución de la estructura económica del PIB a precios constantes (%).....	105
Gráfico 19. Paraguay. Relación entre el índice del PIB del sector primario y el índice general. (1990=100).....	106
Gráfico 20. Paraguay. Variación interanual de la inflación (%).....	108
Gráfico 21. Paraguay. Variación de la tasa de política monetaria (%).....	109
Gráfico 22. Paraguay. Saldo de inversión extranjera directa (miles de dólares).....	110
Gráfico 23. Paraguay. Tasa de desempleo (%) e índice de PIB real	111
Gráfico 24. Paraguay. Variación del coeficiente de Gini (%)* e índice de PIB a precios constantes.....	112
Gráfico 25. Paraguay. Niveles de pobreza y pobreza extrema (%)	113
Gráfico 26. MERCOSUR en las exportaciones de Paraguay y la UE.....	157
Gráfico 27. Paraguay: Participación relativa de los tres principales mercados en el valor de sus importaciones.....	164
Gráfico 28. Índice del valor de exportación de la UE a Paraguay (2000=100)*	165

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Diagrama de la estructura del comercio según los ACP. Extraído de OMC, 2011..	38
Figura 2. Organigrama institucional del MERCOSUR. Extraído de Álvarez (2011), actualizado con datos del portal del MERCOSUR.....	50

RESUMEN

La Unión Europea (UE) y el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) vienen negociando, desde el 2000 un acuerdo comercial denominado Acuerdo de Asociación Regional (AAR), que incluye el diálogo político, la cooperación y el establecimiento de una zona de libre comercio. El impacto que podría tener la implementación del Acuerdo ha sido ampliamente estudiado. Dos aspectos de dichos estudios sirven de punto de partida a esta tesis. El primer lugar, los efectos en el MERCOSUR se han centrado en las dos economías de mayor desarrollo relativo, Argentina y Brasil, en detrimento de Paraguay y Uruguay, las dos menores. En segundo lugar, la mayor parte de esos trabajos fueron hechos con modelos agregados, cuyos resultados no permiten identificar el efecto en los productos desagregados, que es el nivel en que son comercializados, y en el que se negocian las concesiones arancelarias. Ante esta situación, la presente tesis se focaliza en Paraguay buscando identificar bienes a nivel de subpartidas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías (SA), que se verán afectados con la firma del AAR. Se estudiaron tres niveles de impacto en los productos comercializados por Paraguay, a saber (i) productos que aumentarían sus exportaciones al mercado comunitario, (ii) productos exportados por Paraguay al MERCOSUR que podrían ser sustituidos por similares provenientes de la UE, y (iii) productos importados por Paraguay que podrían ser reemplazados desde los proveedores tradicionales por similares provenientes de la UE.

La metodología aplicada utilizó datos promedio de comercio de tres años (2010-2012) extraídos de la base de datos WITS del Banco Mundial. La identificación de productos se realizó mediante indicadores de comercio exterior, tales como índice de complementariedad, de ventajas comparativas, y otros específicamente contruidos a los efectos del presente trabajo. Estos indicadores fueron combinados entre sí siguiendo la condicional “*si..... entonces.....*”, lo que permitió agrupar a los productos comercializados en ocho categorías para cada uno de los tres niveles de impacto antes detallados.

Los resultados mostraron que: (i) los bienes exportados por el Paraguay que podrían ser destinados a la UE con la vigencia del Acuerdo fueron mayormente manufacturas, tanto de origen industrial como de origen agropecuario; (ii) los productos exportados por Paraguay al MERCOSUR que podrían ser desplazados por similares provenientes de la UE, serían

principalmente manufacturados de origen industrial, y entre los productos primarios estuvo el trigo; (iii) con la vigencia del Acuerdo la gran mayoría de los productos importados Paraguay desde sus principales mercados proveedores (China, Brasil y Argentina) podrán ser reemplazados por bienes originados en la UE. Ante esta situación favorable para los bienes identificados en (i) y (iii), se concluye que Paraguay debe negociar para que los mismos formen parte del grupo de productos liberados al inicio de la vigencia del Acuerdo, en tanto que para los otros (ii), debe pedir plazos de liberación más prolongados, incluso su exclusión de la lista de concesiones. Finalmente, Paraguay debe negociar obtener un Trato Especial y Diferenciado, tal como se contempla en los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

ABSTRACT

The EU and MERCOSUR (Argentina, Brazil, Paraguay, and Uruguay) are negotiating a trade agreement as part of a bi-regional Association Agreement, which includes political dialogue, cooperation, and the creation of free trade area. The impacts of the agreement have been widely studied. Two aspects of these studies acted as a starting point to this thesis. First, the effects on MERCOSUR have focused on its larger economies, Argentina and Brazil. There are few references to Paraguay and Uruguay, the smaller economies. Secondly, most of these works used aggregate models. Their results do not identify the effect on the disaggregated products. This is the level the products are traded, and tariff liberalizations are negotiated. Under these circumstances, this thesis focuses on Paraguay aiming at the identification of traded goods, at six digit level desegregation of The Harmonized Commodity Description and Coding System (HS) that will be affected by the implementation of the agreement under negotiation.

Three levels of impact on products traded by Paraguay were studied. First products that would increase their exports to the EU market; secondly products exported by Paraguay to MERCOSUR that could be replaced by similar ones from the EU; and thirdly products imported by Paraguay that could be replaced from traditional suppliers by similar ones from the EU. The methodology used 2010 to 2012 average trade data from World Bank's WITS. Trade indicators and trade barriers indicators, such as trade complementarity index and revealed comparative advantages, and others were computed. Then, they were combined following the conditional "*if ... then ...*" As a result, for each of the three levels stated above, traded goods were classified in eight categories.

The results showed that: (i) the goods exported by Paraguay that could be traded to the EU were mostly manufactures, both of industrial and of agricultural origin; (ii) the products exported by Paraguay to MERCOSUR that could be displaced by similar ones from the EU were mainly manufactures of industrial origin, and among the primary products was wheat; (iii) most products imported by Paraguay from its main supplier (Argentina, Brazil and China) would be replaced by similar ones from in the EU.

The thesis concluded that the exported products by Paraguay could face favorable as well as unfavorable scenarios, while imported ones would diverse to the EU from current suppliers

(Argentina, Brazil and China). Recommendations followed conclusions. In short they stated that Paraguay needs to negotiate so that products (ii) and (iii) be included among the ones to be liberated in the first years of the agreement. For products grouped in (ii), it should ask for longer liberalization schedule, or even to be excluded from the agreement. Finally, Paraguay should negotiate to obtain a Special and Differential Treatment, as contemplated in the Agreements of the World Trade Organization (WTO).

Capítulo 1

Introducción

1. INTRODUCCION

1.1 Introducción

La Unión Europea (UE) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se hallan negociando la firma de un Acuerdo de Asociación Regional (AAR) desde el dos mil. El acuerdo, que abarca el diálogo político, la cooperación y el establecimiento de una zona de libre comercio, se incluye entre los denominados acuerdos de cuarta generación. Estos acuerdos más amplios que los tradicionales buscan formar una asociación política, económica, financiera, social y cultural, no solamente comercial. En setiembre de 2004, luego del intercambio de propuestas de acceso al mercado, las negociaciones fueron suspendidas. Años más tarde, en el 2010, fueron retomadas y a la fecha continúan sin haber llegado a un acuerdo. En mayo del 2016, las partes intercambiaron propuestas de acceso a mercado sin que a la fecha alcancen una.

Los posibles efectos del AAR en el MERCOSUR han sido ampliamente estudiados. La mayoría de ellos presenta dos tipos de limitaciones en relación con el objetivo de este trabajo. En primer lugar, han estado principalmente centrados en los impactos en las grandes economías del bloque, Argentina y Brasil, en detrimento de las dos economías de menor desarrollo relativo, Paraguay y Uruguay. En segundo lugar, la mayor parte de los trabajos utilizan modelos agregados, como modelos de equilibrio general computable (EGC). Los resultados agregados que arrojan dichos modelos, si bien útiles, no permiten identificar productos sensibles y especiales que sean de interés para los países negociantes (Milner, Morrissey y McKay, 2004).

Conocer las consecuencias del Acuerdo a nivel de productos es tan importante como su impacto en la economía global. Incluso se puede afirmar que son complementarias. Consecuentemente, al momento de la negociación, la información sobre el impacto en el comercio de productos agregados, proveída por los resultados del EGC, precisa ser complementada con un nivel más detallado (Francois y Hall, 2003). Por ejemplo, Kirkpatrick y George (2009) identificaron que en un escenario de libre comercio UE-MERCOSUR, el sector con mayor beneficio para este último en términos de crecimiento en las exportaciones serían los “alimentos procesados”. Éstos incluían carne bovina procesada, aceites vegetales y grasas, productos lácteos, arroz procesado, azúcar, bebidas y productos de tabaco. La desagregación, por ejemplo, de carne y aceites involucraba al menos unas 100 sub-partidas. Este inconveniente, unido a la mayor complejidad matemática, puede no hacer recomendable el uso de esta metodología

dependiendo de los objetivos perseguidos, como los que aquí se plantean, la identificación de productos a un elevado nivel de detalle.

La investigación aquí presentada, da énfasis a los resultados a nivel de máxima desagregación debido a que las negociaciones comerciales consisten básicamente en un proceso conducente al intercambio de concesiones arancelarias, expresadas al máximo nivel de desagregación usando como base el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA o simplemente Sistema Armonizado). Estas concesiones arancelarias son las que en gran medida determinan el éxito o el fracaso de las negociaciones comerciales. El diseño de una adecuada estrategia negociadora requiere, además de información sobre los efectos globales previstos que arrojan los modelos macroeconómicos, información más precisa sobre los efectos del Acuerdo a un máximo nivel de desagregación posible, es decir, a nivel de sub-partidas de modo que permita saber específicamente qué conceder y qué solicitar.

1.2. Objetivos

Teniendo en cuenta lo expuesto hasta ahora, el objetivo de este trabajo es focalizarse en el Paraguay, e identificar los productos, a nivel de sub-partidas del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías (SA), que se verán afectados con la firma del Acuerdo de Asociación Regional entre la UE y el MERCOSUR. El efecto se podrá dar en tres niveles: (i) productos que aumentarían sus exportaciones al mercado comunitario, (ii) productos exportados por Paraguay al MERCOSUR que podrían ser sustituidos por similares provenientes de la UE, y (iii) productos importados por Paraguay que podrían ser reemplazados desde los proveedores tradicionales por similares provenientes de la UE. Conociendo esto, se facilitará el diseño de estrategias arancelarias. Finalmente, en base a los resultados se recomiendan las acciones o estrategias ofensivas y defensivas para el Paraguay.

En Gómez y Bonet (2004), los autores conceptualizan sobre las posiciones defensivas y ofensivas en una negociación comercial. Partiendo de la misma, en la presente investigación se entiende por estrategia arancelaria ofensiva a un conjunto de concesiones arancelarias y no arancelarias, para una serie de bienes y servicios, que una parte negociará obtener al acceder al mercado de la contraparte. Contrariamente, la estrategia defensiva comprende las máximas concesiones de acceso a su mercado que una parte pretende otorgar a la contraparte. La

estrategia ofensiva está diseñada para obtener el máximo beneficio de las ventajas comparativas de la parte exportadora, mientras que la defensiva pretenden proteger los sectores menos eficientes relativos a la contraparte, en la idea de que durante el periodo de protección (o periodo inicial de implementación del Acuerdo) los mismos madurarán y se volverán competitivos, o los recursos en ellos utilizados serán reasignados a otros sectores más eficientes de la economía. Básicamente el proceso negociador gira alrededor de estas dos estrategias en un constante “dar y recibir”.

Lo expuesto hasta el momento ha evidenciado que los estudios del Acuerdo comercial en negociación entre la UE y el MERCOSUR tienen un sesgo hacia las principales economías del MERCOSUR y hacia las variables macroeconómicas. Por otro lado, tal como se afirmó anteriormente, en las mesas de negociaciones se implementan las estrategias arancelarias cuya construcción previa precisa, además de las informaciones macros y agregadas, otras más detalladas sobre el impacto del Acuerdo en las sub-partidas arancelarias que forman parte de la oferta y demanda comercial. Teniendo en cuenta lo señalado, esta tesis pretende comprobar la validez de las siguientes dos hipótesis:

Hipótesis 1:

EL Acuerdo UE-MERCOSUR afectará de manera diferencial a distintas subpartidas del comercio exterior de Paraguay.

Hipótesis 2:

El impacto en las distintas subpartidas tendrá tres tipos:

- a) productos favorecidos con el acceso al mercado del nuevo socio,
- b) otros enfrentaran la competencia del nuevo socio en el mercado regional, y
- c) otros podrán reemplazar a sus tradicionales proveedores por el nuevo socio comercial

El estudio que se plantea en este trabajo pretende como objetivo principal identificar el impacto para cada sub-partida, lo que permitirá diseñar una adecuada estrategia negociadora ofensiva y defensiva del Paraguay. Para lograr este objetivo habrá que previamente conseguir los siguientes objetivos parciales:

- a) identificar los productos que forman la oferta exportadora del Paraguay con potencial para incrementar o iniciar su exportación a la UE;

- b) determinar los productos exportados por el Paraguay al mercado regional (MERCOSUR) que potencialmente podrán ser sustituidos con similares provenientes de la UE;
- c) conocer los productos importados por el Paraguay, desde sus principales proveedores, que podrán ser reemplazados por similares originados en la UE.

1.3. Metodología

Para conseguir los objetivos propuestos, se construyeron unos indicadores de comercio exterior (índice de complementariedad, de ventajas comparativas, etc.). Los indicadores utilizados permitieron identificar productos que modificarían sus valores de comercio (importación y/o exportación) como consecuencia de la implementación de un acuerdo comercial. La identificación fue a nivel de sub-partidas del sistema armonizado. De este modo fue posible conocer con mayor exactitud los productos “ganadores” y “perdedores” tal como se comercializan y analizar su estructura tarifaria y concesiones a otros países en el mercado destino.

La investigación utilizó indicadores de comercio y se fundamentó en metodologías empleadas en Centro de Economía Internacional (Centro de Economía Internacional [CEI], 2003) y en Asociación Latinoamericana de Integración (Asociación Latinoamericana de Integración [ALADI], 2002). Ambas combinando indicadores de comercio identificaron productos que podrían ser afectados positiva y negativamente por la firma de un acuerdo comercial con la UE. La primera fue específica para Argentina, en tanto que la segunda abarcó los países de ALADI, excepto México. La identificación de productos en la presente investigación se realizó a nivel de sub-partidas arancelarias, 6 dígitos del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA). Los datos de comercio utilizados correspondieron al periodo 2010 al 2012, que fueron los más actualizados al momento de iniciar el estudio. Se prefirió no ampliar al periodo a cinco años (2008-2012), para evitar trabajar con datos de los años de la crisis financiera (2008 y 2009), por considerar que no fueron representativos del flujo comercial entre las partes involucradas en la investigación. Se trabajó con la media simple de esos años para evitar efectos coyunturales en el flujo comercial (Terra, 2002). Los datos de comercio fueron extraídos de la base de datos del Banco Mundial conocida como WITS (*World*

Integrated Trade Solutions)². Los datos sobre aranceles y otras barreras arancelarias fueron extraídos de la Base de Datos de Aranceles de la Organización Mundial de Comercio (OMC)³ y del MERCOSUR⁴.

El documento consta, además de la introducción, y el marco teórico, de un capítulo sobre el origen y desarrollo económico-comercial del MERCOSUR. En el mismo capítulo se abordan las negociaciones comerciales de este bloque con énfasis en la que lleva actualmente con la UE. El capítulo cuarto trata del comercio exterior del MERCOSUR globalmente y con la UE específicamente. Le sigue un capítulo sobre la economía del Paraguay, para en el siguiente capítulo presentar los estudios previos sobre el impacto que tendría la firma de un acuerdo comercial entre la UE y el MERCOSUR. Le siguen la metodología, los resultados, tras lo cual se presentan las conclusiones, con las recomendaciones, propuestas de actuación futuras y las limitaciones de la investigación. La bibliografía citada cierra el documento.

² <https://wits.worldbank.org/>

³ <http://tariffdata.wto.org/>

⁴ <https://sarem.mercosur.int/nomenclatura>

Capítulo 2

Marco teórico

2. MARCO TEÓRICO

2.1 Teorías del comercio internacional

El comercio internacional, o mejor dicho el estudio del comercio exterior, forma parte de la economía desde los aportes de Adam Smith y David Ricardo (Suranovic, 2015). Las teorías del comercio internacional tratan de explicar, en primer lugar, las características de los flujos comerciales entre países y, por tanto, la especialización de éstos en la producción y el comercio exterior de determinadas mercancías, sean éstas bienes o servicios (Suranovic, 2015). Son tres las cuestiones básicas que aborda la teoría del comercio: (i) las ganancias del comercio, (ii) los patrones del comercio y (iii) los términos de intercambio. Dentro de las teorías del comercio internacional se analizarán la teoría clásica del comercio internacional, la teoría neoclásica del comercio internacional y las nuevas teorías del comercio internacional, prestando especial atención a las diferencias que se identifican entre ellas.

Teorías clásicas

La teoría clásica, para diferenciarla de la Nueva Teoría del Comercio, estudia la generación de riquezas valiéndose para ello de las leyes que determinan su distribución, la determinación de sus límites y las contradicciones del sistema. Para ello recurre a herramientas de análisis de teoría del valor trabajo, la teoría de acumulación de capital y la teoría del estado. La base de la teoría clásica del comercio internacional es la teoría del valor trabajo. Esta sostiene que en una economía cerrada el trabajo es el único factor de producción, y que el intercambio de bienes se realiza de acuerdo a la dotación relativa del trabajo que contenga (Krugman y Obstfeld, 2006).

Mercantilismo. Corriente de pensamiento surgida en Inglaterra a mediados del siglo XVI. El mercantilismo define o mide la riqueza de un país por la cantidad de metales preciosos que posee, especialmente oro y plata. De ahí que, los mercantilistas, sostenían que un país debía acumular excedentes comerciales, a los que se llegaba con mayores exportaciones que importaciones. Esta situación de superávit comercial permitiría la acumulación de oro y plata, la base de la riqueza de una nación según esta teoría. El mercantilismo justificaba y apoyaba la intervención gubernamental tendiente a asegurar lo que hoy en día se denomina un excedente en la balanza comercial. Los mercantilistas sostenían que la actividad económica tenía por objetivo adquirir metales preciosos (oro y plata) como única forma de enriquecimiento del estado. Por ende apoyaban políticas comerciales proteccionistas que se implementaban

mediante el fomento de las exportaciones vía subsidios y la imposición de elevados aranceles a las importaciones. Buscaban mantener una balanza comercial siempre positiva.

Uno de los errores atribuidos al mercantilismo fue el creer que el comercio internacional era un juego de suma cero ya que permitía ganar a unos países lo que otros perdían. El otro error tenía que ver con el hecho que no hacían distinción entre riqueza, (inventario de bienes durables y de consumo más el inventario de recursos naturales y habilidades humanas), y atesoramiento. Por lo tanto sostenían que una nación era poderosa en la medida que acumulara mayor cantidad de metales preciosos (Krugman y Obstfeld, 2006; Suranovic, 2015). En resumidas cuentas los mercantilistas buscaban el fortalecimiento del estado vía el comercio para lo cual era necesario que se cumplieran cinco requisitos: (i) acumulación monetaria, (ii) colonialismo; (iii) protección industrial; (iv) operaciones cambiarias, (v) nacionalismo (Chacholiades, 1992).

Ventajas absolutas. Propuesta por Adam Smith, esta teoría sostenía que un país debe especializarse en producir únicamente aquellos bienes en los cuales posee ventaja absoluta, luego intercambiarlos por otros bienes producidos por otros países, en los cuales estos tienen ventajas absolutas y por lo tanto un menor costo (Krugman y Obstfeld, 2006; Suranovic, 2015). En resumidas cuentas Smith sostenía que ningún país debe producir bienes en los cuales no tiene ventajas absolutas, lo cual equivale a decir que los países se especializaran en aquellos bienes en los cuales tienen ventajas absolutas. A pesar que luego se demostró las limitaciones del argumento de Smith, se rescata el haber argumentado en favor del libre comercio al demostrar que, si cada país comercializa los bienes en los cuales tiene ventaja absoluta, aumentará la riqueza de las naciones envueltas en el intercambio. En la base de la argumentación de Smith se encontraba el principio de la división del trabajo (Suranovic, 2015). Sostenía, Smith, que el país que producía un determinado bien con menor cantidad de trabajo tenía ventaja absoluta en dicho bien. Entonces, el otro país no debía producir el bien en cuestión, sino comprarlo del que demandaba menor recurso para su producción, o sea del que tenía ventaja absoluta.

El siguiente ejemplo (Ver tabla 1) adaptado de Franquet (2005) facilita entender el razonamiento de Smith. Supongamos que hay dos países, A y B, ambas empresas tienen 10 obreros cada una, que trabajan un total de 140 horas por mes. La fabricación de un par de zapatos en el país A requiere de 2 horas en tanto que en el país B se necesitan 4 horas. Del

mismo modo el país B produce abrigos en 7 horas, lo que al país A le demanda 10 horas. Entonces A tiene ventaja absoluta en la producción de zapatos y B en la de abrigos. En autarquía cada país debería producir ambos bienes, dedicando la mitad del trabajo disponible para cada bien. Esto daría una producción en el país A de 350 pares de zapatos y 70 unidades de abrigos, mientras que el país B produciría 175 pares de zapatos y 100 abrigos. La producción mundial sería de 525 pares de zapatos y 170 unidades de abrigos.

Adam Smith sostenía que si A se especializará en producir zapatos, en los cuales reside su ventaja absoluta, y B se especializará en producir abrigos, en los cuales tiene ventaja absoluta, y ambos intercambiasen estos bienes, la producción sería mayor. De ser así el país A produciría 700 pares de zapatos, (sin especialización la producción global fue de 525 pares), y el país B produciría 200 unidades de abrigo, (sin especialización la producción global fue de 170 unidades de abrigos). Entonces la especialización incrementa la producción y permite el intercambio de excedentes, lo que eleva el bienestar general. Una de las limitaciones de la teoría de Smith se refería al caso de que un país no tuviera ventaja absoluta en ninguna actividad. De ser así ¿quedaría fuera del comercio internacional? Entonces el argumento explicaba solamente una fracción del comercio global. Años más tarde David Ricardo propondría una solución a este dilema (Suranovic, 2015).

Tabla 1. Ventaja absoluta

Recursos	País A	País B
Número de obreros	10	10
Horas mes trabajadas	140	140
Horas/par de zapatos	2	4
Horas/unidad de abrigo	10	7

Fuente: Franquet, (2005)

Ventajas comparativas. David Ricardo, padre de esta teoría, compartía con Smith el punto de la especialización, pero no de las ventajas absolutas sino de lo que denominó las ventajas comparativas. Ricardo basó su teoría en tres supuestos: (i) inmovilidad internacional de factores, (ii) pleno empleo, lo que implica factores productivos invariables al igual que los recursos naturales, (iii) mercado perfecto tanto de bienes como de factores a nivel interno (Suranovic, 2015).

Ricardo sostenía que no era suficiente tener ventaja absoluta en un bien, sino poseer una ventaja relativa en su producción. Decía que un país debe especializarse en aquellos bienes en los es más eficiente, e intercambiarlos por otros en los cuales otros países son más eficientes. De este modo, el comercio consistiría en el intercambio de bienes eficientemente producidos según la ventaja comparativa de cada país. David Ricardo dio un desarrollo más amplio al razonamiento de Adam Smith al demostrar que, independientemente de contar o no con ventaja absoluta en la producción de un bien, el comercio entre países era posible, ya que el intercambio, argumentaba Ricardo, era producto de las ventajas comparativas. David Ricardo dio mayor precisión al análisis de Smith, al demostrar que el comercio mutuamente beneficioso es posible, aun cuando solamente existen ventajas comparativas, llegando a la conclusión de que las ventajas absolutas son un caso especial de un principio más general que es el de las ventajas comparativas.

De acuerdo a Ricardo, el costo de un producto estaba dado por la cantidad de trabajo que requería su producción, de modo que la cantidad de bienes producidos por una unidad de trabajo determinaba el valor del bien. Entonces, era el costo del trabajo en un país comparado (relativo) a otro país lo que determinaba la dirección del intercambio, y no los costos absolutos. Fueron estos costos comparativos los que definían la especialización de los países (Chacholiades, 1992; Krugman y Obstfeld, 2006). El siguiente ejemplo (Ver tabla 2), adaptado de Franquet (2005), facilitará entender el razonamiento de Ricardo. Siguiendo con el mismo ejemplo expuesto anteriormente, pero esta vez asumiendo que el país B presenta ventaja absoluta en la producción de ambos bienes.

Smith sostenía que B debería dedicarse a la producción de ambos bienes por poseer ventajas absolutas en ambos. Ricardo argumentó que en ausencia de comercio, el precio interno relativo de un abrigo en el país A sería de 2,5 pares de zapatos/abrigo, mientras que en el país B sería de 3,5 pares de zapatos/abrigo. Es decir el abrigo medido en términos de trabajo era más caro en B. Entonces el país A tenía ventajas relativas en la producción de abrigos y el país B en la de zapatos; ningún país podía tener ventajas en ambos. Ricardo sostenía que si A se dedicase a producir abrigos la producción total (global) sería de 140 abrigos; y el país B destinase sus recursos a zapatos se tendrían 700 pares de zapatos. En autarquía se producían 525 pares de zapatos y 170 unidades de abrigos. Si bien la teoría de Ricardo era más sólida que la de Smith adolecía de una limitante, los precios internacionales. Su teoría se focalizaba en el costo del

bien o sea en el lado de la oferta. Asumía que el intercambio se producía debido a la diferencia relativa de los precios entre A y B. Sería John Stuart Mill quien abordaría el tema de los términos de intercambio entre las partes (Suranovic, 2015).

Tabla 2. Ventaja relativa

Recursos	País A	País B
Número de obreros	10	10
Horas mes trabajadas	140	140
Horas/par de zapatos	4	2
Horas/unidad de abrigo	10	7

Fuente: Franquet, (2005)

Teoría de los valores internacionales. John Stuart Mill, al contrario de David Ricardo, estudió el lado de la demanda focalizando su estudio no en la cantidad de recursos necesarios para producir cada bien, sino que, manteniendo estas constantes, estimó la cantidad de un bien producida o sea la productividad del recurso, en este caso la mano de obra. La formulación de la teoría de Mill tenía en cuenta la eficiencia relativa del factor, trabajo en este caso, y no el costo relativo en términos de trabajo tal como lo hizo Ricardo. De este modo, estudió en qué proporción se realizaba el intercambio de mercaderías entre los países.

El aporte de Mill se resume en tres puntos. Concluyó que “el grado posible de las relaciones de intercambio está dado por las relaciones de cambio relativas internas existentes para una eficacia relativa en cada país” y que “dentro de este rango, las condiciones de intercambio dependen de la demanda de cada país por el producto del otro” (Franquet, 2005). El siguiente ejemplo, que usa datos ya utilizados para las teorías de Smith y Ricardo, facilita entender estas conclusiones. Siendo A un productor de abrigos y B de zapatos, a los primeros les conviene una relación de intercambio los más cercano a $1/3,5$, es decir 1 abrigo por 3,5 pares de zapatos, mientras que el país B tratarían de obtener una relación los más cercana a 1 zapato por 2,5 abrigos. En otros términos el intercambio estaría acotado por estos límites. Dicha relación de intercambio dependía del comportamiento de la demanda, más específicamente de la elasticidad de los bienes. Así por ejemplo si la demanda de zapatos era más inelástica que la de abrigos, el precio de los zapatos tendería a crecer en comparación con el de los abrigos por lo que relación de intercambio tendería más hacia $1/2,5$ (Franquet, 2005).

Para la tercera conclusión Mill abordó la situación en que las relaciones de intercambio cambian debido a variaciones en el gusto de uno de los países. Así por ejemplo asumiendo que la relación de intercambio entre los países A y B es de 1/3,5 (abrigo/pares de zapatos), o lo que puesto en miles será 1000/3500, ocurre un cambio en los gustos del país B de modo tal que la demanda se reduce a 500 abrigos, tal reducción ocasiona un problema al país A, ya que los ingresos que obtiene con estos nuevos gustos (la relación de intercambio se reduce a 500/1750), no son suficientes para pagar los 3500 pares que demanda. Para obtener el faltante, deberá indefectiblemente mejorar la relación de intercambio de modo tal que sus exportaciones generen suficiente ingreso para pagar por las restantes 1750 que precisa (Franquet, 2005; Suranovic, 2015).

Teorías neoclásicas

Las teorías neoclásicas a diferencia de los clásicos desarrolla la teoría del valor basado en la utilidad de los bienes. Utilizan el modelo de equilibrio general interrelacionando diversas variables económicas conducentes al equilibrio general. El teorema de Heckscher-Ohlin es el portaestandarte de esta corriente del pensamiento económico. Su principal diferencia con los clásicos es que un país tiene ventaja comparativa en aquellos bienes que se producen utilizando intensamente el factor más abundante en dicho país (Chacholiades, 1992). Esta teoría sostiene que el intercambio comercial entre los países representa un intercambio indirecto de factores de producción.

Teoría de Heckscher-Ohlin (H-O). Dos economistas suecos, Eli Heckscher, en 1919, y Bertil Ohlin, en 1933, explicaron el comercio mundial como la resultante de la dotación de los clásicos factores de producción (trabajo y capital). De hecho su teoría puede ser vista como un refinamiento de las ventajas relativas de Ricardo. Estos economistas sostenían que las ventajas ricardianas se debían a la heterogeneidad en la dotación de factores de producción entre los países. Los costos relativos de los bienes eran una función indirecta de la abundancia o escasez de un determinado factor. De este modo un país con abundante mano de obra pero escasa tierra se especializaría en exportar bienes intensivos en trabajo, en tanto importaría aquellos que demandasen un elevado uso de la tierra (Chacholiades 1992; Steinberg, 2004).

Según Suranovic (2015), los supuestos detrás del modelo fueron (i) dos países, dos productos y dos factores (trabajo y capital), (ii) bienes perfectamente móviles entre los países, en tanto que los factores de producción se podían desplazar únicamente entre las industrias del país, (iii) competencia perfecta, (iv) similares funciones de producción en ambos países, rendimiento constante de escala y productividad marginal decreciente, (v) los agentes presentaban similares preferencias en ambos países, (vi) similar nivel tecnológico en ambos países. En el modelo H-O se introdujeron varias características que lo volvieron más realista en relación al modelo de las ventajas comparativas. Así se aumentó el número de factores a dos, eliminó la diferencia en la productividad del trabajo, lo que permitió diferencia en el uso de factores entre las industrias expresada en el ratio capital-trabajo para cada industria. De este modo habría industrias o productos con alta demanda de capital y habría otras con alta demanda de mano de obra. En cuanto a la dotación de factores, el modelo reconoce dos grupos de países; por un lado países con abundante capital y por el otro, países con abundante mano de obra. El modelo asumió similar nivel tecnológico entre los países.

Con estos supuestos el modelo H-O predecía que el comercio se produciría de acuerdo con la dotación de factores de cada uno. Aquel país con el mayor ratio capital-trabajo se especializaría en producir los bienes intensivos en capital, e importarían aquello que tengan mayor demanda de mano de obra relativa al capital. Esto sería así porque en caso de autarquía, en el país con abundancia de capital los bienes intensivos en este factor tendrían menor precio en relación con el otro país donde el factor es escaso. De igual modo, en el país con abundancia de mano de obra los bienes intensivos en trabajo tendrían un menor precio, comparativamente con el país mejor dotado de capital. Una vez producido el comercio, las firmas mudarían su producción hacia el país con mejor precio, de modo que las industrias o firmas en los países dotados con más mano de obra relativa a capital, exportarían su producción al otro país donde los precios eran mayores. Lo contrario ocurriría en el país con mayor ratio capital/trabajo, exportaría bienes intensivos en capital al otro país. El intercambio se mantendría hasta que el precio de ambos bienes se equilibrase en los dos mercados (Steinberg, 2004; Suranovic, 2015).

Del modelo H-O existen tres derivaciones que vale la pena mencionar. El teorema Stolper-Samuelson se concentra en la relación entre los cambios en la producción y los cambios en los factores, renta para el capital y salario para el trabajo reducirá (Krugman y Obstfeld, 2006; Suranovic, 2015). La relación indica que si el precio del bien intensivo en capital aumenta,

entonces el precio del capital igualmente se incrementara mientras que el salario (el precio del trabajo) disminuirá. De igual modo en el caso que el aumento del precio del bien intensivo en trabajo aumenta, el salario seguirá la misma tendencia en tanto la renta del capital se reducirá. Luego Ronald Jones avanzó en el desarrollo del modelo H-O, lo que permitió analizar el cambio en ambos bienes y medir la magnitud del cambio en la renta como en el salario reducirá (Krugman y Obstfeld, 2006; Suranovic, 2015). De este modo se podía medir como los cambios afectaban en términos reales (excluida la inflación) tanto al capital como al trabajo. Otra derivación sobre el modelo original H-O es el teorema de Rybczynski. Demostró la relación entre cambios que puedan ocurrir en la dotación de factores y cambios en la producción. El teorema establece que el aumento en la dotación del factor abundante dará como resultado un aumento en la producción de dicho bien en tanto que la producción del otro bien se reducirá (Krugman y Obstfeld, 2006; Suranovic, 2015).

Finalmente, el teorema de la igualdad del factor precio sostenía que cuando los precios de la producción se igualaban entre los países, y los países avanzaban hacia el libre comercio, con mercados en competencia perfecta y similar función de producción, entonces el precio de los factores se igualaran entre ambos países (Suranovic, 2015). Los supuestos del modelo son muy fuertes por lo que su aplicabilidad real es discutible. Una recomposición del teorema dice que el libre comercio tendería a que el precio de los factores se mueva en forma conjunta en el caso de que parte del comercio entre los países fuera por diferente dotación de factores.

Nueva teoría del comercio internacional

De acuerdo a esta teoría los países alcanzan rendimientos crecientes debido a la especialización que las economías de escala permiten. En los años sesenta ante el aumento del comercio dentro de una misma industria, situación no prevista en las anteriores teorías del comercio, y que por ende no podían explicar esta nueva forma de intercambio, se desarrolla lo que se denomina la Nueva Teoría del Comercio Internacional (NTCI) (Krugman y Obstfeld, 2006). Pero no solamente estas fueron las limitaciones; Steinberg, (2004) cita las siguientes (i) fallos del mercado y las organizaciones industriales como nuevas situaciones que las teorías existentes a esa fecha no podían explicar. Por ejemplo, el comercio en los modelos de ventajas comparativas, al igual que en el de H-O asumían intercambio de distintos productos, y

mercados de competencia perfecta, que distaban mucho de la realidad ante la fuerte intervención de los gobiernos.

Hernández (2009) resume las aportaciones de la NTCI en la explicación del comercio tal como se da actualmente en los siguientes puntos.

- a) Fallos de mercado: La NTCI admitía que la intervención gubernamental en la resolución de aquellos problemas que la mano invisible de Adam Smith era incapaz de realizar. En otras palabras rechazaba el postulado de competencia perfecta.
- b) Competencia imperfecta: El surgimiento de grandes empresas multinacionales cambió el entorno del comercio mundial dando lugar al surgimiento de monopolios y de oligopolios. Esta situación fue resultado de “elevados avances tecnológicos, políticas agresivas, inserción en las decisiones de poder de los países, empresas multiplantas y multiproductos” practicada por las grandes empresas, que obligaron a las pequeñas y medianas a salir del mercado. El principal resultado fue el aumento y la concentración del poder del mercado en un número cada vez más reducido de empresas.
- c) Externalidades: El estudio de las externalidades fue recogida por los teóricos de la NTCI de anteriores trabajos. El término hacía referencia a los beneficios que obtenían las empresas al agruparse geográficamente en detrimento de aquellas que no seguían este patrón.
- d) Óptimo de Pareto: A diferencia de los clásicos, la NTCI admitía que las decisiones se tomaban en un ambiente de información incompleta (o ausencia de plena información) y mercados de competencia imperfecta. De este modo las decisiones no siempre originaban beneficios para todos los actores del mercado; no se alcanzaba el óptimo de Pareto.
- e) Comercio intraindustrial: La evidencia empírica del comercio mostraba que más de la mitad del intercambio se daba entre industrias similares y no entre industrias diferentes contradiciendo uno de los principales supuestos de las teorías clásicas de comercio. La argumentación de los principales teóricos de la NTCI señalaba que el comercio intraindustrial, si bien podía generar una reducción en la cantidad intercambiada podía igualmente, dar lugar a una mayor variedad de bienes dando lugar a aumentos en la escala de producción, mayor productividad y reducción de costos. La condición necesaria era que los países presentasen similar relación capital-trabajo, y similares niveles de calificación de la mano de obra.

- f) Economías de escala: La existencia de comercio intraindustrial era resultado de la existencia de economía de escala. La presencia de economía de escala permitía a las empresas especializarse en aquellos bienes demandados por el mercado tanto local como internacional. La especialización en presencia de rendimientos crecientes podía darse, incluso, ante la ausencia de diferencia en la dotación de recursos y tecnologías entre los países.

La tabla 3 presenta un resumen de algunas de las principales características de los modelos de comercio examinados

Tabla 3. Diferencias y semejanzas entre la teoría del comercio tradicional y la nueva teoría

Ítems	Teoría tradicional del comercio (Ricardo, Heckscher-Ohlin)	"Nueva" teoría del comercio Krugman (1980)
Beneficios del comercio (causas)		
<i>Especialización</i>	Si	No
<i>Economías de escala</i>	No	Si
<i>Favorables a la competencia</i>	No	Si
<i>Variedad</i>	No	Si
Estructura del comercio		
<i>Intersectorial</i>	Si	No
<i>Intrasectorial</i>	No	Si
Distribución		
<i>La liberalización comercial afecta a la remuneración relativa de los factores</i>	Si	No

Fuente: OMC, 2008

2.2 Integración y acuerdos comerciales

2.2.1 Conceptualización y definición.

La integración se puede definir como una unión o instancia en la cual los países o las economías se unen con el objetivo de acelerar su tasa de expansión global y racionalizar su crecimiento. Maesso (2011) indica que los primeros antecedentes de la integración se pueden encontrar en la Gran Bretaña del siglo XVIII, y en Alemania e Italia en el siglo XIX. Sin embargo el fenómeno integracionista toma impulso tras la Segunda Guerra Mundial, siendo la Comunidad Económica Europea (CEE) el ejemplo más importante. Otras iniciativas tuvieron menos éxito

por diversos motivos. Según Bhagwati (1992,) en parte fue debido a la reticencia de Estados Unidos en aplicar el artículo XXIV del GATT. Este artículo básicamente permite los acuerdos regionales, siempre que una parte sustancial del comercio entre las partes del acuerdo sea liberado, pero sin especificar la magnitud de tal liberación.

La segunda ola de regionalismo que se inició en los años ochenta tuvo mayor éxito debido en gran parte a iniciativas liberadas por los Estados Unidos haciendo uso del artículo XXIV del GATT (Bhagwati, 1992). Desde entonces han surgido diversos acuerdos importantes entre los cuales se puede identificar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la profundización de la Unión Europea, la conformación de bloques económicos en Asia como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). En el presente milenio hay que destacar, el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, más conocido por sus siglas en inglés, TPP, que involucra a economías del Pacífico entre ellas, EEUU, Canadá, México, Perú, Malasia, Japón, Australia y Vietnam, y las negociaciones entre la UE y los Estados Unidos conocido como Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP). "La Organización Mundial del Comercio (OMC) ha calculado que, a 1 de enero de 2016, le han sido notificados 625 acuerdos comerciales regionales (ACR), contando por separado bienes y servicios, de los que 419 permanecen en vigor" (Cienfuegos, 2016).

2.2.2 Justificación de los acuerdos comerciales preferenciales

Una de las justificaciones de la integración económica es la ampliación del mercado. Un mercado pequeño no es atractivo para las inversiones dado que el retorno financiero no sería rentable con la demanda de una economía pequeña. Por el contrario, un mercado ampliado incrementa la demanda, permite obtener economías de escala y de especialización, al tiempo que aumenta y fortalece el poder de negociación del grupo en relación a la capacidad individual de sus integrantes. Además la integración fomenta a medio plazo la competencia, la disminución de los costos y la movilidad de los factores de producción y, por tanto, la mejora de la eficiencia. De igual manera en el largo plazo se observan efectos sobre las variables de crecimiento, a saber cambios en la estructura de producción, difusión de tecnología y facilidad para acceder al mercado de capitales.

La OMC (Organización Mundial de Comercio [OMC], 2011) identifica aspectos económicos y políticos detrás de la firma de los acuerdos comerciales. Entre los motivos políticos se citan la integración política regional, el aumento del poder de negociación a nivel internacional, contrarrestar el crecimiento (fortalecimiento) de otros acuerdos comerciales, consolidación o señales de fortalecimiento del sistema democrático como forma de gobierno. Según el poder de un país, los acuerdos comerciales pueden servir como recompensa o como herramienta para reforzar vínculos y alianzas con países más pequeños. Igualmente el mayor poder puede ser utilizado para imponer ciertas condiciones en los acuerdos comerciales tales como denominación de origen, y trato igualitario en compras gubernamentales.

Entre los motivos económicos (OMC, 2011) cita:

- a) Neutralización de políticas comerciales de empobrecimiento del vecino: La idea detrás es que las decisiones de política comercial de un país repercute en el bienestar de su vecino a través de lo que se denomina efecto transfronterizo. Los acuerdos comerciales son herramientas para neutralizar dicho efecto. Dos son los principales efectos identificados en la literatura especializada. Una de ellas es sobre las relaciones de intercambio, donde los países que tienen suficiente poder para influir con su decisión en su relación de intercambio, suelen recurrir a actuar en forma no cooperativa lo cual conduce a ineficiencias. Sin embargo, las decisiones o medidas unilaterales que buscan elevar las relaciones de intercambio de un país, se cancelan mutuamente con las medidas adoptadas por la contraparte. Su efecto global es más bien una reducción en el volumen del comercio lo cual da lugar a un menor bienestar de las partes. El otro efecto señalado es el denominado efecto de reubicación de la producción. Se llega esto mediante, por ejemplo, políticas que cambian los precios relativos buscando aumentar la producción de un sector a expensas de otro. Cuando un país toma una medida de este tipo ocurre una reacción por parte de los demás países, de modo que al final no se da tal reubicación y el comercio disminuye como respuesta a las medidas restrictivas adoptadas por los países.
- b) Mejora en la credibilidad: Los acuerdos comerciales pueden convertirse en herramientas que eviten por ejemplo que los gobiernos de los países adopten medidas de empobrecimiento del vecino. Igualmente, los compromisos asumidos en un acuerdo comercial evitan o actúan como impedimento para que los gobernantes implementen políticas discrecionales con el objeto de favorecer el bienestar de algún sector específico. Este puede ser apoyo a una “industria naciente”, un sector con importante peso político, o

la imposición de un arancel con fines de aumentar los ingresos o para destinarlo a un fin específico. En fin incluye cualquier cambio en las reglas del mercado. En resumidas cuentas, la firma de un acuerdo da credibilidad a un gobierno, ante el sector privado local e inversores externos, al restarle poder para discrecionalmente fijar, o elevar aranceles, o adoptar medidas restrictivas unilaterales.

- c) Otros motivos: Estos son los denominados motivos no tradicionales entre los que se citan el aumento del tamaño del mercado, previsibilidad política, señales de apertura para atraer inversiones, vía para lograr compromisos de mayor profundidad que van más allá de lo estrictamente arancelario.

2.2.3 Clasificación de los acuerdos comerciales preferenciales

La integración según Balassa (1965) se clasifica tradicionalmente en cinco categorías en función del nivel de profundización: (i) zona de libre comercio, (ii) unión aduanera, (iii) mercado común, (iv) unión económica, (v) unión total. La forma más elemental y más utilizada la constituyen el área o zona de libre comercio, que se forma cuando las partes firmantes del acuerdo deciden eliminar las restricciones al comercio entre ellas, pero manteniendo su independencia en cuanto a sus aranceles con terceros países. Un ejemplo de este tipo de acuerdo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre México, Estados Unidos y Canadá. La independencia de cada país en su política comercial se evidencia en el hecho de que México y Canadá tienen un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea desde el 2000 y el 2015 respectivamente, mientras que Estados Unidos está actualmente en etapa de negociación con la UE para el establecimiento de un acuerdo similar.

Cuando los integrantes de un Área de Libre Comercio deciden establecer un Arancel Externo Común (AEC) se llega a una Unión Aduanera. Se avanza hacia un Mercado Común cuando además de la libre circulación de bienes y el establecimiento de un AEC, se acuerda la libre circulación de los factores de producción, personas, capitales y servicios. La Unión Europea es una Unión Aduanera desde su constitución como Comunidad Económica Europea. El MERCOSUR, si bien su nombre incluye el término “mercado común”, se le considera una unión aduanera imperfecta, debido a que aún no permite la libre circulación de factores, además de que cada país mantiene una lista de excepciones al AEC. Cuando los países integrados en un Mercado Común deciden avanzar hacia la armonización de políticas fiscales y monetarias

se llega a lo que se denomina Unión Económica. La actual UE surgida del Tratado de Maastricht es lo más cercano a una Unión Económica que se conozca.

Sin embargo, Solares (2010) argumenta que los Sistemas de Preferencias Arancelarias constituyen la forma más elemental de integración. Implica que las partes se conceden mutuamente rebajas arancelarias, pero no extensibles a terceros. La vigencia del GATT en 1947, y con ellas la cláusula de Nación Más Favorecida imposibilitó nuevos acuerdos de este tipo, pero no eliminó los vigentes. Si bien las preferencias bilaterales han desaparecido, han surgido otras de carácter unilateral denominadas los Sistemas Generalizados de Preferencias (SGP), que son aplicados por países desarrollados (EEUU, Japón y la UE) en favor de las exportaciones de países en desarrollo sin exigir reciprocidad.

La OMC (OMC, 2011) clasifica los diversos niveles de integración según sean acuerdos “superficiales”, los que abordan preferentemente medidas de fronteras tales como reducción de aranceles de modo que los productos de la contraparte son iguales, arancelariamente, a los nacionales, y el trato no discriminatorio a las empresas de la contraparte. A medida que avanzan los esquemas de integración los acuerdos incluyen normas que afectan a las políticas nacionales de los estados partes, los que se denomina “acuerdos profundos”. Los acuerdos profundos a su vez pueden ser extensivos (el acuerdo incluye armonización de reglamentos sobre servicios) o intensivos (se delegan ciertas prerrogativas de las partes a una instancia supranacional) (Ver tabla 4).

Finalmente, y más bien como un objetivo ideal, se incluye la Integración Política que implica la unificación de todas las políticas, planes y legislaciones económicas. Supone la pérdida o cesión de gran parte de la autonomía de las partes hacia un ente supranacional que llevará a tener una sola política, un solo plan y una sola legislación económica para todos los países miembros (Solares, 2010).

Tabla 4: Integración superficial e integración profunda

Nivel de integración	Tipo de acuerdo comercial preferencial	Características	Ejemplo
Integración superficial	Acuerdo de Libre Comercio (ALC) ALC+	Los miembros liberalizan el comercio interior pero mantienen sus aranceles exteriores independientes	ALC EEUU-Israel TLCAN
	Unión aduanera	Los miembros liberalizan el comercio dentro de la unión y adoptan aranceles exteriores comunes frente al resto del mundo	SACU
	Mercado común	Establecimiento de la libre circulación de todos los factores de producción en el interior del acuerdo comercial preferencial, incluidos la mano de obra y el capital.	UE
	Unión monetaria	Establecimiento de una moneda común y una política monetaria y de tipos de cambio completamente integrada.	Zona del euro
Integración profunda	Unión fiscal	Establecimiento de una política fiscal común	Estados Unidos

Fuente: OMC, 2011

2.3 Los efectos de los acuerdos regionales de integración

Los efectos de comercio pueden ser explicados utilizando la figura 1 (OMC, 2011). Al principio los tres países aplican un mismo impuesto a las importaciones, luego el país base y el país interlocutor firman un acuerdo de libre comercio de modo tal que eliminan entre si el arancel a las importaciones. El acuerdo comercial tiene los siguientes efectos en el precio y volumen de los bienes intercambiados. El producto 1 exportado por el país interlocutor disminuye de precio en el país base con el consecuente aumento de la oferta debido a la eliminación de la restricción arancelaria. El producto 1 exportado por el resto del mundo al mercado del país base enfrenta un mayor precio debido a que sigue sujeto al pago de aranceles. Consecuentemente las exportaciones del producto 1 desde el país interlocutor aumentan, en tanto que las originadas en resto del mundo se reducen y hasta podrían desaparecer. Similar situación enfrenta el producto 2 que es importado por el país interlocutor desde el país base (su nuevo socio comercial), y desde el resto del mundo. El país base se beneficia con el aumento de sus exportaciones a interlocutor debido al menor precio en la frontera en relación al resto del mundo, que ve sus ventas reducidas debido a que debe enfrentar un arancel para ingresar al país interlocutor. El acuerdo no tiene ningún efecto en el producto 3 que el resto del mundo importa desde el país base y desde el país interlocutor.

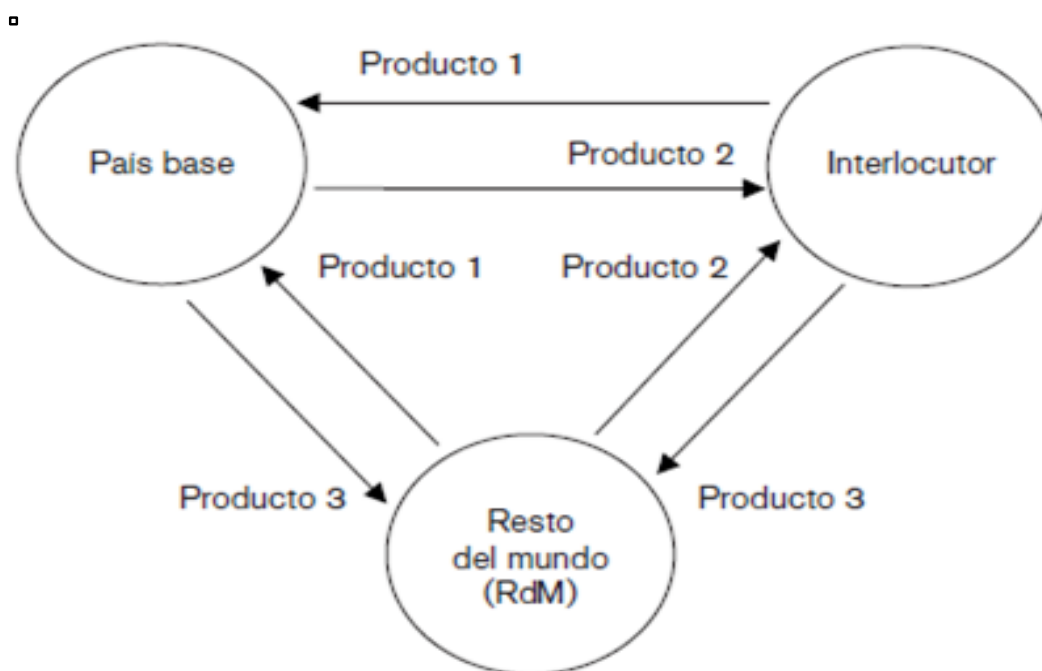


Figura 1. Diagrama de la estructura del comercio según los ACP. Extraído de OMC, 2011

El acuerdo beneficia a las exportaciones de dos maneras. En primer lugar aumentan las ventas al mercado de la contraparte por disminución o eliminación de los aranceles. En segundo lugar, las exportaciones desde el país que no forma parte del acuerdo se reducen debido a los aranceles que debe abonar, oferta que será cubierta con las procedentes del socio que forma parte del acuerdo. Desde el lado de las importaciones los resultados son ambiguos. El país importador se beneficia al sustituir productos locales de mayor costo por otros importados de menor costo. Sin embargo el aumento de las importaciones podría conducir a empeorar los términos de intercambio con respecto al socio del acuerdo, pero mejoraría con respecto al resto del mundo, debido a que las compras se concentran en el nuevo socio. Estimaciones de los beneficios de las importaciones requieren un mayor conocimiento de los aranceles abonados antes del acuerdo y de la elasticidad de la demanda y de la oferta. Desde la perspectiva del país excluido, o que no forma parte del acuerdo, su situación empeora debido a un deterioro en los términos de intercambio. Sus exportaciones hacia los otros dos países se reducen en tanto que las importaciones se mantienen (OMC, 2011).

Hasta mediados del siglo pasado el análisis económico de los efectos de los acuerdos comerciales se realizaban con las mismas metodologías aplicadas a la defensa del libre comercio, a saber las ventajas comparativas de Ricardo, o la de dotación de factores de Heckscher-Ohlin, entre las más tradicionales. El cambio ocurrió luego que Jacob Viner publicará en 1950 su libro sobre teoría de las uniones aduaneras (Maesso, 2011). El análisis económico sobre los efectos de los acuerdos comerciales tiene su inicio con esta publicación. El trabajo de Jacob Viner (Viner, 1950) identificó dos efectos sobre la producción y los flujos comerciales como consecuencia de la integración. Por un lado, el efecto positivo de la creación de comercio, y por el otro, el efecto negativo de desviación de comercio. Estos efectos son conocidos como estáticos o de corto plazo, para diferenciarlos de los efectos dinámicos o de largo plazo.

La creación de comercio es el aumento del comercio entre los nuevos socios comerciales debido a la eliminación de las restricciones al intercambio entre las partes. Se considera que con esto se mejora la asignación de recursos y el bienestar general, al evidenciar las ventajas de la especialización y el comercio de los países que se integran. Es un efecto positivo del acuerdo comercial. Por su lado en el desvío del comercio una de las partes reemplaza la importación de un producto desde un país que además de no formar parte del acuerdo, es más

eficiente en la producción del mismo, por otro similar pero proveniente de una contraparte del acuerdo. Este nuevo proveedor tiene ventajas sobre el anterior debido a los mecanismos de protección o preferenciales acordados en el tratado. Es un efecto negativo del acuerdo comercial.

Maesso (2011) señala que posterior al trabajo de Viner, Meade y Lipsey sustituyeron el supuesto de Viner de que los bienes son consumidos en proporciones fijas, por precios relativos que cambian por el incremento de las importaciones y el consumo, con lo cual añadieron un tercer efecto, la expansión del comercio. Es una consecuencia del incremento en el consumo, que ocurre debido a una reducción de los precios propiciada por el acuerdo de integración. Es un efecto positivo del acuerdo comercial. El efecto final de la integración puede ser positivo o negativo dependiendo de la importancia de los efectos positivos, (incremento del comercio y expansión del comercio), y de los efectos negativos (desviación del comercio). Así por ejemplo, la creación de la Unión Europea ha supuesto un importante efecto de desviación de comercio en el sector agrario que ha sido más que compensado por un efecto positivo de creación de comercio en otros sectores

Los principales efectos dinámicos se observan en las economías de escala, en la competencia y por extensión en el crecimiento económico. Según Trejos (2009), “la desgravación genera efectos dinámicos asociados al potencial aumento de la competencia, el mayor acceso a mercados internacionales, los flujos de inversión extranjera directa (IED) y la variación en los canales de transferencia tecnológica, entre otros factores”. Maesso (2011) agrega a todo esto los beneficios provenientes del aprovechamiento de las ventajas comparativas, o sea de la diferencia en la dotación relativa de factores de producción o en el nivel de desarrollo tecnológico. En resumidas cuentas los efectos dinámicos pueden resumirse en tres puntos.

- a) Economía de escala: cuando los países crean un acuerdo comercial, el nuevo mercado por el cual pueden circular los productos se amplía. Las empresas tienen un mayor mercado que satisfacer y a un menor costo ya que los aranceles que previamente existían han desaparecido. Entonces por un lado los precios pagados por los consumidores serán menores. Así también, responder a la demanda del mercado ampliado implicará aumentar la producción con la consecuente disminución de los costos medios.

- b) Efectos sobre la competencia: Al implementarse la unión aduanera además de la ampliación del mercado también aumenta el número de empresas competidoras y consecuentemente la competencia entre ellas, que finalmente, al menos teóricamente llevará a la mejora de la eficiencia productiva. La competencia a que se enfrentan las firmas las lleva a situaciones de reducción de costos y mayor inversión en investigación y desarrollo, a las que se llega mediante un incremento de las inversiones, que al final promueve la innovación tecnológica.
- c) Estímulo a la innovación: Las empresas grandes destinan más recursos a la investigación que ayuda a innovar. La idea general es que los acuerdos alteran el costo y la demanda por innovaciones. De este modo existe un incentivo para la innovación y con ello un mayor ritmo de crecimiento. El desarrollo de nuevos productos como consecuencia de las inversiones en investigación y desarrollo amplían la variedad de los productos, que a su vez mejora el bienestar de los consumidores quienes valoran la variedad, o en su defecto elevan la productividad de bienes finales a través de una mayor división de trabajo.

Capítulo 3

El Acuerdo UE-MERCOSUR

3. EL ACUERDO MERCOSUR- UE

3.1. MERCOSUR: origen y desarrollo

El MERCOSUR nació oficialmente el 26 de marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción (TA). Sin embargo los primeros indicios de integración del cono sur de Sudamérica (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) se remontan a mediados de los ochenta, cuando ocurre un cambio en las relaciones bilaterales entre Argentina y Brasil. Históricamente la relación entre ambos países se caracterizaba por una situación de confrontación y desconfianza mutua, que a mediados de la década citada cambió hacia la cooperación y complementación (Comin, 2007). Probablemente el punto de inflexión hacia un nuevo tipo de relación haya sido el apoyo del Brasil a la Argentina durante el conflicto por las Islas Malvinas en 1982⁵. El primer hecho tangible, en el aspecto económico y comercial, del nuevo tipo de relaciones en el cono sur de Sudamérica fue la firma del Acta de Iguazú en 1985. A este le siguieron otros tales como del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) del año 1986 y el Tratado de Cooperación, Integración y Desarrollo de 1988 (Cisneros y Escudé, 2000). El Tratado establecía un plazo de diez años para la remoción de las barreras arancelarias y no arancelarias para los bienes y servicios y, la armonización de la política macroeconómica de los dos países (Cisneros y Escudé, 2000; Granato, 2006). El 6 de julio de 1990, Argentina y Brasil firmaron al Acta de Buenos Aires por el cual se adelantaba el periodo para la conformación de un mercado común al 31 de diciembre de 1994, en contraposición al 31 de diciembre de 1998 acordado anteriormente. Luego el 20 de diciembre de 1990 se firmó en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) el Acuerdo Parcial de Complementación Económica N° 14, que consagraba las resoluciones adoptadas a la fecha por ambos países (Cisneros y Escudé, 2000; Centurión, 2006). El Acuerdo preveía la eliminación completa de los aranceles entre las dos Partes en el plazo de cuatro años, con lo cual tanto Paraguay como Uruguay perderían las ventajas obtenidas en esos dos mercados mediante sendos acuerdos negociados en el marco de la ALADI. Consecuentemente, cuando se firmó el Acta de Buenos Aires, Paraguay y Uruguay manifestaron su interés de formar parte del esquema establecido en dicho documento (Centurión, 2006). Esto dio lugar, nueve meses después, a la firma del Tratado de Asunción para la creación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) el 26 de marzo de 1991.

⁵ Guerra entre Argentina y el Reino Unido entre el 2 de abril al 14 de junio de 1982.

El surgimiento del MERCOSUR no debe ser visto únicamente como el resultado de un proceso encasillado en Sudamérica, sino como parte de un movimiento en toda Latinoamérica y el Caribe (LAC) al que se denomina “nuevo regionalismo” (Sanahuja, 2009; Sanahuja 2012). El nuevo regionalismo está asociada fuertemente al Consenso de Washington (CW). El Consenso apoyaba la implementación de una serie de ajustes estructurales, que incluía la reducción de la presencia del estado en la economía a favor de las fuerzas del mercado y del sector privado, lo cual, se sostenía, darían como resultado el crecimiento, el desarrollo económico, y la superación de la pobreza en un marco de estabilidad macroeconómica (Llenderozas, 2012). En lo concerniente a la integración económica, el nuevo regionalismo era diametralmente opuesto al “viejo”. Proponía acuerdos comerciales basados en

“liberalización de bienes, servicios y capitales, eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, eliminación de barreras físicas, fiscales y de otra índole que obstaculizan la competencia y la libre circulación efectiva; bajos niveles de protección, adopción de reglas comunes en materia de origen, servicios, inversiones, salvaguardas, propiedad intelectual o contratación pública, política de competencia, política comercial común o al menos coordinada, política para afrontar la asimetría entre los socios” (Sanahuja, 2009)

Los procesos de integración en LAC se reactivaron con esta nueva visión. En 1989 los países del Caribe iniciaron el proceso que los llevó a conformar la Comunidad y Mercado Común del Caribe (CARICOM), el Mercado Común Centroamericano de los años sesenta se convirtió en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en 1993, en tanto que el Pacto Andino, fue reactivado y en 1991 se convirtió en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) (Riggirozzi, 2012). En todo este resurgimiento de la integración regional, dos países fueron la excepción. Por un lado Chile continuó con su estrategia de apertura unilateral iniciada en tiempo del gobierno de Pinochet, y por el otro México que hizo de derecho lo que ya era de hecho, su integración con EEUU plasmado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Sanahuja, 2012). Fue en este ambiente de reactivación de los procesos de integración que se creó el MERCOSUR.

El Tratado de Asunción es el acta de fundación del MERCOSUR. Se sustenta en tres puntos fundamentales: i) libre movilidad de bienes, mercaderías y factores productivos; ii) arancel

cero en el tráfico comercial regional y iii) arancel externo común (Centurión, 2006). El Tratado estableció un periodo de transición para facilitar la constitución del Mercado Común, el cual quedó establecido que se extendería desde la entrada en vigencia del Tratado (29 noviembre 1991 hasta el 31 de diciembre de 1994). En el artículo 1 del Tratado se establecen los propósitos del acuerdo⁶:

- a) 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.
- b) El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales.
- c) La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes, a saber de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes.
- d) El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

En la Cumbre Presidencial de Ouro Preto (Brasil), diciembre de 1994, se dio por concluido el periodo de transición. Los presidentes de los Estados Partes, a través del Protocolo de Ouro Preto, establecieron el arancel externo común (AEC), otorgaron personería jurídica internacional al MERCOSUR y establecieron la estructura institucional, la cual quedó establecida con un carácter estrictamente interinstitucional y no supranacional como el de la Unión Europea (Red Académica Uruguay, 2003b). Esta opción del MERCOSUR halló su justificativo

“...en mantener la soberanía nacional y el rechazo a crear burocracias onerosas, o sea el rechazo a la atribución de competencias soberanas a órganos comunes, a la toma de decisiones por mayoría, o a la existencia de un derecho de la integración de carácter imperativo” (Sanahuja, 2009).

⁶ La copia del Tratado se puede consultar en http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/treatyasun_s.asp

La estructura establecida en Ouro Preto fue ampliándose con la creación de diversos grupos consultivos y reuniones especializadas entre otros. A los órganos con capacidad decisoria y de naturaleza gubernamental Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio, fueron agregados otros como la Secretaria Administrativa del MERCOSUR, el Parlamento del MERCOSUR, el Instituto Social del MERCOSUR, el Tribunal Permanente de Revisión, el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR. (Ver figura 2)

El AEC incluyó 11 niveles tarifarios entre 0 % y 20 % con un promedio de 11,3%, cubriendo casi el 88% del universo arancelario (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe [INTAL], 1996). El 12% restante perteneció a sectores transitoriamente excluidos (azúcar y automóviles), a sectores de bienes de capital, informativa y telecomunicaciones y a productos incluidos en las listas nacionales de excepción. Además de las excepciones, permanecieron varios obstáculos o restricciones no arancelarias de carácter fronterizo y no fronterizo, así como la vigencia de los acuerdos bilaterales firmados en el marco de la ALADI, que fueron negociados durante el periodo de transición (Centurión, 2006). Las excepciones a la aplicación uniforme del AEC daban al MERCOSUR la forma de Unión Aduanera incompleta o en formación, situación que se estableció se superaría a más tardar para fines de 1999, de modo a iniciar el nuevo milenio con un AEC plenamente vigente.

Las principales excepciones al AEC se presentan en la tabla 5. Además de las perforaciones al AEC persisten otros obstáculos o restricciones no arancelarias de carácter fronterizo y no fronterizo, entre los que cabe citar la falta de plena vigencia del Código Aduanero, la exigencia de certificados de origen a todos los productos, la implementación de controles fronterizos en cada país, entre otros. Si bien el Código Aduanero del MERCOSUR fue aprobado en agosto del 2010, está aún en etapa de ser incorporado al ordenamiento jurídico de los Estados Partes. En lo referente a los certificados de origen, en la Cumbre de Brasilia (julio de 2015), el CMC prorrogó el Régimen de Origen del MERCOSUR (ROM) para el comercio intrazona hasta el 31 de diciembre de 2023, por el cual se requiere que al menos el 60% del valor añadido de las mercancías hayan sido producidas dentro del MERCOSUR, aunque persisten excepciones especiales sobre el punto para Paraguay, Uruguay y un caso específico para Argentina. (Ver tabla 6).

Tabla 5. Excepciones al Arancel Externo Común (AEC)

Items	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Lista nacional de excepciones				
Cantidad de posiciones arancelarias	100	100	225	649
Vigencia	31-dic-2021	31-dic-2021	31-dic-2023	31-dic-2022
En casos de desequilibrio comercial*				
Cantidad de posiciones arancelarias	100	100	100	100
Vigencia	31-dic-2021	31-dic-2021	31-dic-2021	31-dic-2021
Régimenes especiales de comercio**				
Cantidad de posiciones arancelarias	Pendiente			
Vigencia	31-dic-2023	31-dic-2023	31-dic-2023	31-dic-2023
Bienes de capital				
Arancel	0% -14%	0% -14%	0% -14%	0% -14%
Vigencia	31-dic-2022	31-dic-2022	31-dic-2023	31-dic-2023
Bienes de informática				
Arancel	0%-16%	0%-16%	0%-16%	0%-16%
Vigencia	31-dic-2022	31-dic-2022	31-dic-2024	31-dic-2023
Sector automotor				

Acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil que regula acuerdo bilateral que establece que en el período del 1° de julio de 2016 hasta el 30 de junio de 2020, la relación entre el valor de las importaciones y exportaciones mantendrá el coeficiente de desvío no superior a 1,50. Fuera del margen, la preferencia es del 25% en autopartes y 30% en los demás productos automotores.

Sector azucarero

Un grupo ad-hoc está encargado de elaborar una propuesta de régimen de adecuación al libre comercio intrarregional. Hasta tanto no sea aprobado el régimen para el sector azucarero, los países podrán mantener sus aranceles nominales totales para el comercio intrazona. El arancel promedio aplicado es:*** Argentina (20%), Brasil (16%), Paraguay (30%), Uruguay (17%)

*Vinculados a la coyuntura internacional. **Draw back y admisión temporaria entre otros. *** promedio para la partida 1701

Fuente: elaborado por el autor en base de datos de INTAL, 2006; INTAL, 2015

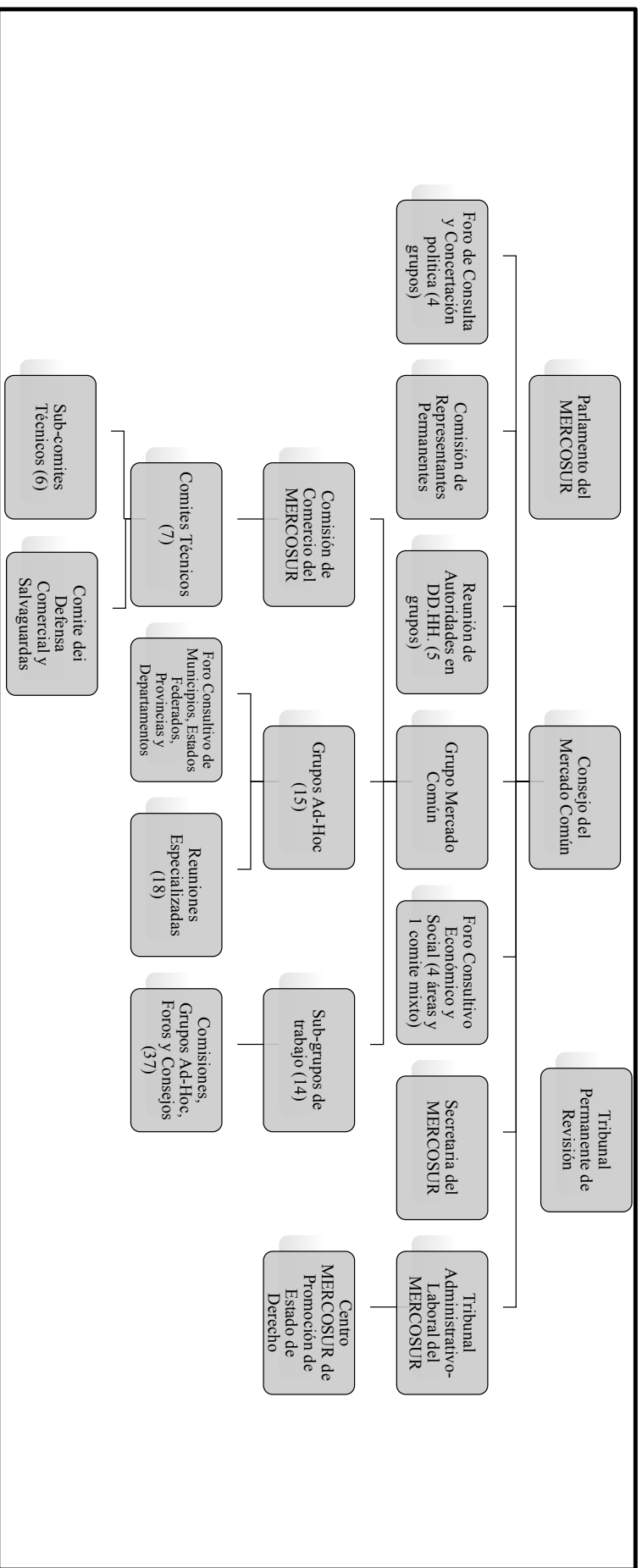


Figura 2. Organigrama institucional del MERCOSUR. Extraído de Álvarez (2011), actualizado con datos del portal del MERCOSUR

La liberalización del comercio de servicios tampoco fue objeto de una política común en el Protocolo de Ouro Preto, ya que no fue posible negociar un acuerdo sobre el tema. A la fecha aún no se cuenta con una política común al respecto. El documento referencia es el Protocolo de Montevideo sobre Comercio de Servicios del MERCOSUR (PMCSM), acordado en 1997 y que entró en vigor en diciembre de 2005, al ser ratificado por Argentina, Brasil y Uruguay⁷.

Tabla 6. Régimen de origen para el comercio intra MERCOSUR: contenido máximo de insumos importados y vigencia del requisito

Origen/Destino	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
				50% ^b ; 45% ^c
Argentina	n/a	40% ^a	40% ^a	40% ^a
Brasil	40% ^a	n/a	40% ^a	40% ^a
Paraguay	60% ^d	60% ^d	n/a	60% ^d
Uruguay	50% ^b ; 45% ^c 40% ^a	50% ^b ; 45% ^c 40% ^a	50% ^b ; 45% ^c 40% ^a	n/a

Obs: a/ Hasta el 31/12/2023; b/ Hasta el 31/12/2021; c/ Hasta el 31/12/2023; d/ Hasta el 21/12/2025

Fuente: INTAL, 2015

3.2 Desarrollo económico y comercial del MERCOSUR

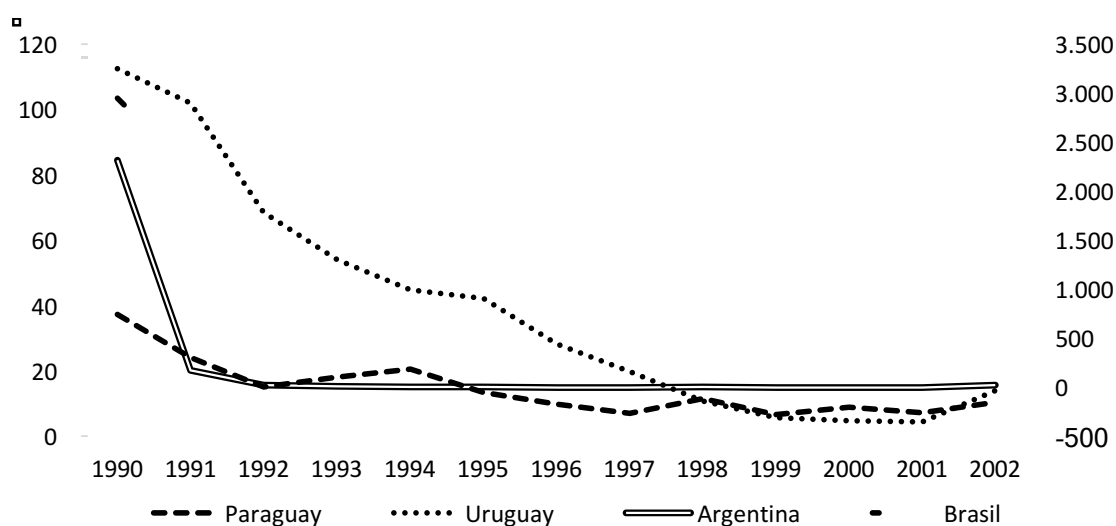
3.2.1 Crecimiento y primera crisis (1991-2002)

En el periodo comprendido desde la firma del Tratado de Asunción hasta fines de 1998, el MERCOSUR experimentó un periodo de bonanza económica. Los niveles de inflación fueron reduciéndose desde 1991 en Argentina, Paraguay y Uruguay, y en Brasil a partir de 1994. (Ver gráfico 1). Entre 1991 y 1997 el PIB del MERCOSUR en forma agregada se incrementó 3,6% anualmente. A nivel de cada país el crecimiento fue constante y regular, a una tasa anual de 5,2% (Argentina), 2,8% (Brasil), 2,9% (Paraguay), 4,4% (Uruguay). Igualmente el PIB per cápita también mejoró a nivel global, y de manera muy marcada en Argentina y en Uruguay, países en los cuales el incremento fue 4,6% y 4,3% respectivamente, mientras que en Brasil (1,5%) y Paraguay (0,7%) el crecimiento fue más modesto, pero positivo. (Ver gráfico 2). Sin embargo los elevados déficits tanto comercial como de cuenta corriente, sumado a la alta dependencia de recursos externos ponía bajo cuestionamiento la sostenibilidad del proceso expansivo observado, volviéndolo muy sensible a shocks externos (Comisión Económica para

⁷ Debido a esta situación la UE negocia cuatro acuerdos de servicios, uno por cada país del MERCOSUR, antes que uno consolidado.

América Latina y el Caribe [CEPAL], 1998). Ante los efectos de contracción del mercado internacional de capitales debido a la crisis asiática en 1997 y la posterior moratoria rusa en agosto de 1998, el gobierno brasileño no tuvo otra opción que dejar flotar libremente su moneda desde enero de 1999 (CEPAL, 1999; INTAL, 1999). La consecuente ruptura de la paridad cambiaria y de las relaciones de competitividad dentro del MERCOSUR dio lugar al inicio de la etapa más turbulenta en la historia del bloque, que duraría cuatro años. En este periodo de tiempo la mayor parte de los beneficios económicos alcanzados en los primeros siete años de vida institucional (especialmente incremento en el PIB y nivel de comercio regional), fueron perdidos.

Gráfico 1. Inflación por índice de precios al consumidor 1990-2002*

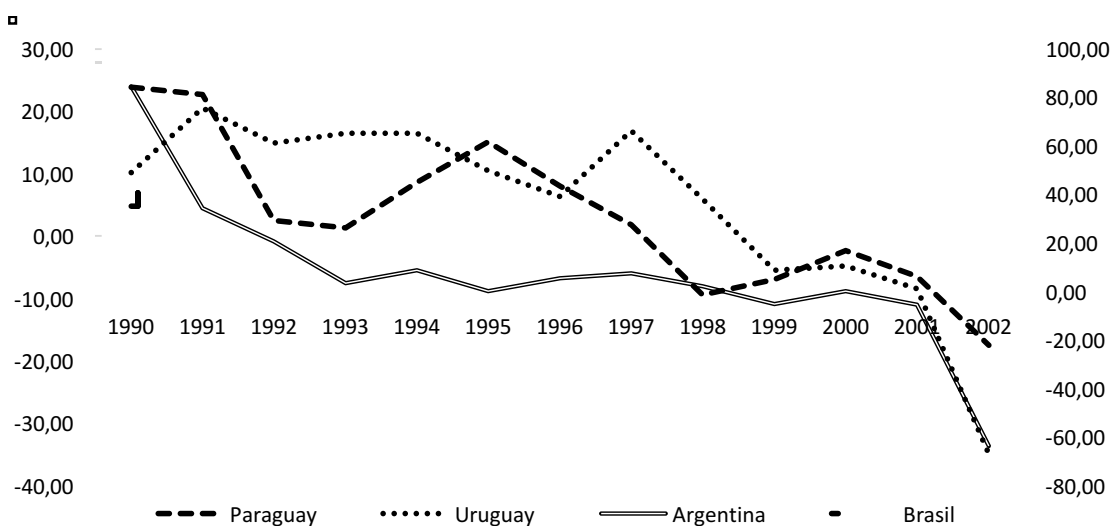


Fuente: Banco Mundial *Argentina y Brasil en el eje de la derecha.

Si bien la crisis en el MERCOSUR se inició con la devaluación de la moneda del Brasil, fue este país el primero en volver a la senda del crecimiento, mientras que Argentina, Paraguay y Uruguay iniciaban una etapa declinante en su desarrollo económico, de la cual no saldrían sino varios años más tarde. De los tres países afectados por la crisis, Argentina era la que presentaba la situación más insostenible. Entre setiembre y octubre del 2001, este país sufrió una serie de corridas bancarias, que dio lugar a una crisis política cuyo pico culminante fue la renuncia del presidente de la república en diciembre de ese año (Bouzas, 2001). Unos meses después, la situación argentina se contagió a Uruguay y a mediados del 2002, este país también sufrió una corrida bancaria y el casi colapso de sus sistema financiero. Ambos países experimentaron en el 2002 tal vez el peor año, en términos económicos, de su historia independiente con una caída

del producto igual a -11%, (Larracharte, 2010; Granato, 2016) lo que situaba a sus respectivos PIB en valores semejantes a los de 1993. La situación afectó también al Paraguay, aunque en menor grado. El corolario de la crisis se resumía en lo siguiente: el MERCOSUR dependía económicamente del Brasil, pero no a la inversa.

Gráfico 2. Tasa anual del variación del PIB* de los países del MERCOSUR 1990-2002 (%)



Fuente: Banco Mundial * en dólares corrientes ** Argentina y Brasil eje

3.2.2 Relanzamiento del MERCOSUR y crisis global (2002-2008)

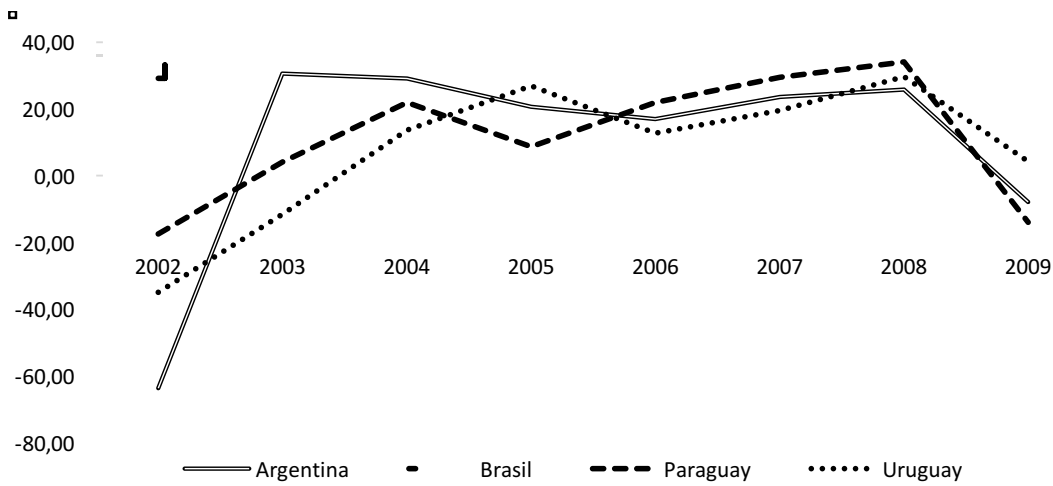
Tal vez el resultado más trascendente de la crisis financiera y política fue que dio lugar a “un debate entre ganadores y perdedores de la iniciativa de integración denominada MERCOSUR” (Briceño Ruiz, 2010). La situación por la que atravesó el bloque entre 1998 y el 2002 fue un punto de inflexión para el regionalismo abierto, dando la percepción que fracasó como “proyecto capaz de proveer crecimiento económico y democracia social, dando lugar a la apertura de un debate y búsqueda de vías alternativas y autónomas para el desarrollo” (Riggirozzi, 2012). Este debate adquirió intensidad en el MERCOSUR y demás países de la región desde el 2003, coincidente con asunción a la presidencia de políticos de orientación de izquierdas o centro izquierda. Estos gobiernos progresistas volvieron a dar al estado un rol social que había sido dejado de lado por sus antecesores quienes priorizaron lo económico-comercial (Serbin, Martínez y Ramanzini, 2012). Se dio así el inicio a una nueva fase que recibió varios nombres: post-liberal, post-neoliberal, post-comercial o post-hegemónica del regionalismo latinoamericano. Los cambios ocurridos en esta nueva etapa se pueden describir

mediante lo que Sanahuja (2012) y Serbin (2013) llaman retornos, dando a entender que los gobiernos volvían (retornaban) a priorizar a la política como el medio de relacionamiento con sus pares antes que lo económico y comercial.

Frente a esta situación, los gobiernos decidieron dar un nuevo impulso al proceso de integración que se plasmó del Consenso de Buenos Aires el 16 de octubre de 2003 (Desiderá Neto, 2017). Este documento reflejaba un nuevo abordaje a la integración y el establecimiento de nuevas prioridades, que implicaban mayor atención a las dimensiones sociales, políticas y participativas (Serbin et al., 2012). Se crearon mecanismos para una mayor participación e involucramiento en el proceso de integración de otros sectores, además del ejecutivo de cada país. Hay que tener presente que hasta entonces prácticamente todo el proceso estaba en manos del GMC, CMC y el CCM, conformado por representantes de los ministerios (poder ejecutivo) de los países miembros. Así de este periodo se destaca la creación del Instituto Social del MERCOSUR, el Foro Social del MERCOSUR, el Parlamento del MERCOSUR, el cargo de Alto Representante General del MERCOSUR y la implementación del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

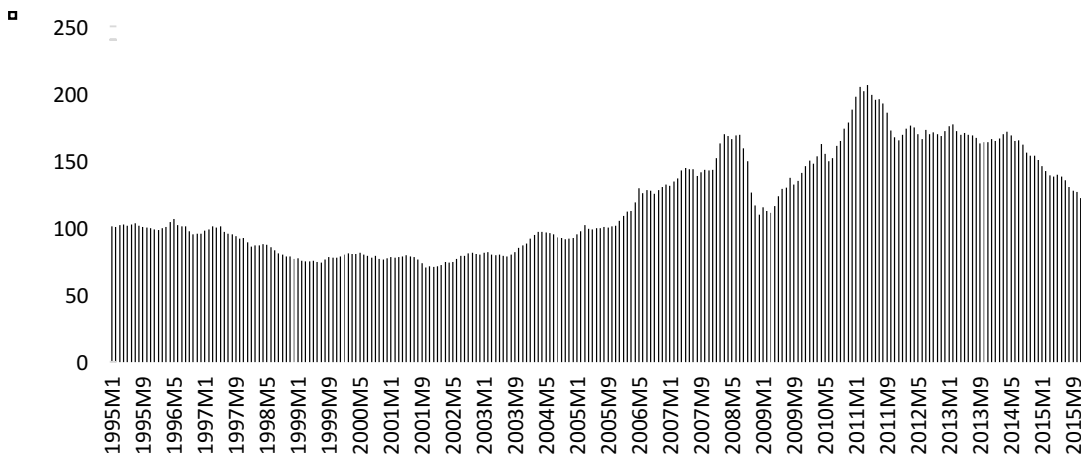
La decisión de relanzar o dar un nuevo impulso al proceso de integración, plasmado en el Consenso de Buenos Aires, más la mejora en el PIB mundial a partir del 2002, y las condiciones favorables del mercado internacional que se reflejaron en el incremento de las importaciones mundiales (Fondo Monetario Internacional [FMI], 2005; INTAL, 2004), ayudó a la recuperación del MERCOSUR. (Ver gráfico 3). Otro factor que ayudó a la rápida recuperación del MERCOSUR, fue el incremento del precio de los commodities agrícolas e insumos industriales. (Ver gráfico 4). El fin de la tendencia favorable se empieza a observar a partir del 2007 en los resultados de los términos de intercambio. En este año, si bien continuaba la creciente demanda de los productos de exportación del MERCOSUR, los términos de intercambio de Paraguay y Uruguay fueron deficitarios por primera vez desde el 2003. Por su lado Argentina y Brasil presentaron valores positivos pero menores a los del 2006. (Ver gráfico 5).

Gráfico 3. Tasa anual del variación del PIB* de los países del MERCOSUR 2002-2009 (%)



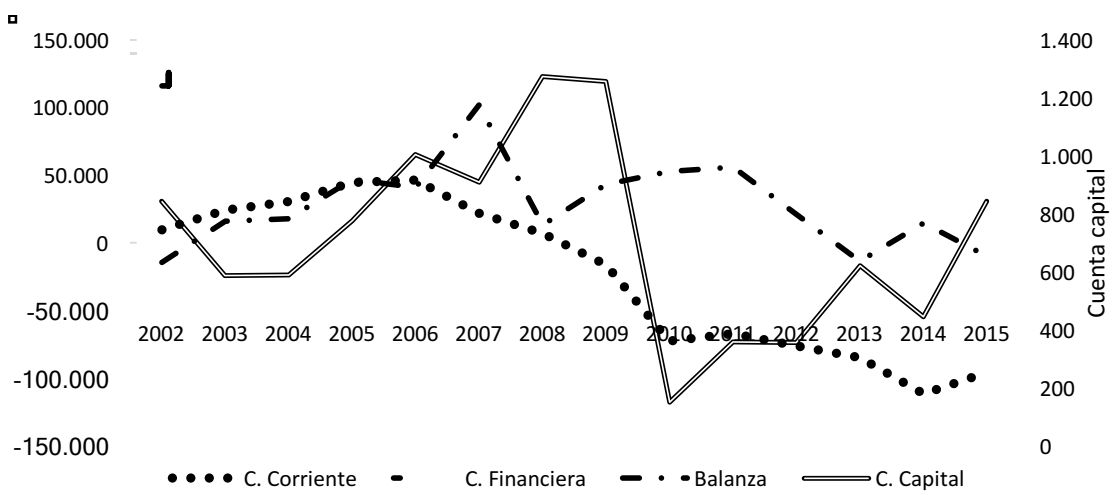
Fuente: Banco Mundial * en dólares corrientes

Gráfico 4. Índice de precio de commodities no energéticos* (2005= 100)



Fuente: FMI *incluye índices de alimentos y bebidas e insumos industriales

Gráfico 5. Balanza de pago del MERCOSUR (millones de dólares)

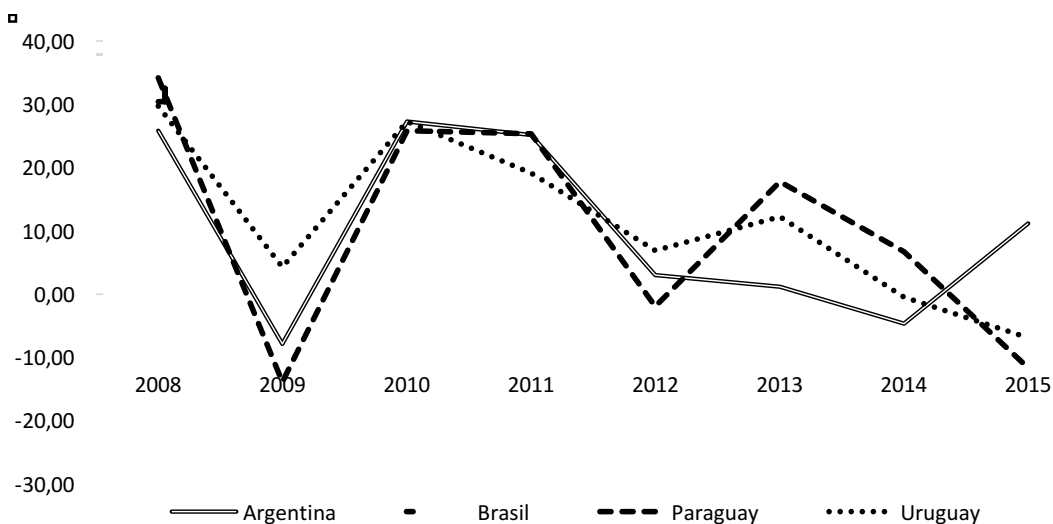


Fuente: CEPAL

3.2.3 Crisis financiera global y el surgimiento de China: 2008-2015.

La crisis financiera empezó a afectar al MERCOSUR en los últimos meses del 2008, finalizando la fase expansiva iniciada en el 2003 (CEPAL, 2009). El PIB luego de una caída en el 2009 volvió a la senda del crecimiento en el 2010. (Ver gráfico 6). No solo el producto creció sino que otros indicadores igualmente fueron positivos, a saber el comercio, la inversión directa extranjera y la tasa de empleo (CEPAL, 2010). La mayor cotización fue a su vez efecto, entre otros factores, del ingreso de China a la OMC en el 2001 y el crecimiento económico del país reflejado en el aumento de la clase media, cuyos hábitos alimenticios cambiaron por una lado demandando aceite de origen vegetal en lugar de animal, y mayor consumo de proteína animal (Jaramillo, Lehmann, y Moreno, 2009). Ambos productos son derivados de la soja, principal commodity exportado por el MERCOSUR. A la par el crecimiento industrial de China demandaba productos primarios minerales y energéticos que también hacían parte importante de la oferta de los países del MERCOSUR. La bonanza económica de China significó un importante incremento en el ingreso de los cuatro países, lo que a su vez permitió financiar diversas intervenciones de política social de los nuevos gobiernos. En este periodo empieza a crecer la importancia de China como socio comercial del bloque, que se fue incrementando hasta el punto de ser el principal socio comercial del Brasil desde el 2009 y fuente importante de inversión directa extranjera (Creutzfeldt, 2014; Gil y Aguilera, 2017).

Gráfico 6. Tasa anual del variación del PIB* de los países del MERCOSUR 2008-2015 (%)



Fuente: Banco Mundial * en dólares corrientes ** Argentina y Brasil eje

En esta pronta recuperación observada en el MERCOSUR tuvo influencia además de la sostenida demanda de China y otros países asiáticos, el comportamiento del precio de los commodities. A partir del 2009, el precio de la mayoría de los productos básicos empezó a elevarse sostenidamente. En ese mismo año China implementó un plan anti cíclico en el cual invirtió el equivalente al 12% de su PIB buscando compensar la caída de la demanda externa (INTAL, 2009b). Esto dio un impulso a las importaciones que favorecieron las ventas externas del MERCOSUR. Hay que tener en cuenta que en la última década (1994-2013) las exportaciones del MERCOSUR se habían "comoditizado". Los productos básicos pasaron a representar de un 70,5% en el 2003 a un 78,6% en el 2013. Tal como lo indica Quijano (2011), la recuperación del impacto de la crisis se hizo sobre la base de una mayor primarización de las exportaciones del MERCOSUR.

Se puede establecer el 2015, como el final del periodo de bonanza del MERCOSUR, y del denominado regionalismo post hegemónico (Desiderá Neto, 2017), que se había iniciado en el 2003. Marca el fin de una serie de acontecimientos que se iniciaron con la desaceleración económica de China dando por finalizado, consecuentemente, la era precios elevados de los commodities que había actuado de motor de la economía de LAC y específicamente del MERCOSUR por una década. A esto se sumó una serie de escándalos de corrupción gubernamental en la región, que favorecieron la vuelta al gobierno de políticos de derecha o centro derecha (Desiderá Neto, 2017). Con la asunción de Michel Temer, en el 2018, a la presidencia de Brasil, se cerraba definitivamente el periodo.

3.2.4 El Tratado de Asunción: 24 años de vigencia

Un cuarto de siglo ha transcurrido desde la firma del Tratado de Asunción y, el MERCOSUR sigue sin alcanzar el grado de integración correspondiente a una unión aduanera. Es más, el bloque da prioridad a la internalización antes que a profundizar y perfeccionar su integración. El espíritu del Tratado de Asunción fue crear un mercado común con la desgravación automática, lineal y universal de los aranceles en el plazo de cuatro años. Al mismo tiempo se debía acordar una política comercial común entre las partes, avanzar en la coordinación macroeconómica, y alcanzar una integración productiva que, teniendo en cuenta el mercado ampliado, atraería y facilitaría las inversiones con un directo impacto en la creación de empleo (Caetano, 2011). Ya en Las Leñas (1992) empezaron las excepciones al otorgarse el trato

especial para ocho grupo de productos considerados sensibles (automotriz, maquinaria y equipo, petroquímica, papel, siderúrgica, electrónica, farmacéutica y textil) (Quijano, 2011). Luego en Ouro Preto, (1994), al adoptar el arancel externo común, se recurrió a “la vieja usanza de las anteriores experiencias integracionistas de América Latina” (Peña, 2010), aceptándose diversas perforaciones (excepciones) a dicho arancel, lo que convirtió al MERCOSUR en una incompleta o imperfecta unión aduanera. Las principales flexibilidades al AEC, de acuerdo a Quijano (2011) fueron (i) excluir bienes de capital e informática, los que deberían converger en AEC para el 2001 y 2006 respectivamente. (ii) Admitir bienes por (hasta 300 por país) fuera del AEC con convergencias en el 2001. (iii) Crear listas de adecuación de productos que por cuatro años serían sujetos a los aranceles anteriores con convergencias diferenciadas por países según su nivel de desarrollo económico. La lista de Argentina tuvo 200 productos, la de Brasil 36, la de Uruguay 1000 y la de Paraguay 500. Igualmente señala el no abordar el tema de las asimetría entre los países, que luego de las crisis de 1998 (Brasil) y Argentina (2001) dio lugar a recurrentes reclamaciones por parte de Paraguay y Uruguay. El tema recién se abordó en el 2006.

Tajantemente, entonces se puede afirmar que el MERCOSUR no ha podido alcanzar “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”, tal como se establece en el Artículo 1 del Tratado de Asunción. En resumidas cuentas el MERCOSUR es una unión aduanera en la cual el aspecto comercial, que se ha mantenido estable en el presente siglo, convive con una falta de coordinación de políticas comerciales de sus integrantes (Zelicovich, 2015). En otros términos el MERCOSUR aún no ha completado su proceso de integración hallándose entre una unión aduanera y un mercado común. Incluso la jerarquía constitucional del MERCOSUR dentro del sistema legal de cada uno de los países es diferente, y que se relaciona con el hecho que Argentina y Brasil son países con sistema de gobierno federal, en tanto Paraguay y Uruguay son republicas unitarias. Por otro lado existe lo que se denomina la brecha de implementación, (Quijano, 2011; Vázquez 2017), que es la diferencia entre las normas aprobadas y las normas implementadas. Es elevado número de normas aduaneras aprobadas por los respectivos órganos del MERCOSUR que aún no han sido incorporadas por los países miembros, debido a que el mecanismo de incorporación de las normas es diferente entre los países del bloque (Zelicovich, 2015). Relacionado a esto es arquitectura institucional o la intergubernabilidad del

MERCOSUR (Vázquez, 2017), en oposición a la supranacionalidad de la UE. Otra importante limitante del sistema de gobierno del MERCOSUR es que los miembros que forman parte de la estructura (CMC, GMC, CCM) están en dependencia de sus respectivos gobiernos, careciendo de autonomía, además de la limitante que implica la exigencia de la toma de decisiones por unanimidad (Vázquez, 2017).

La citada concentración igualmente limita tener una visión a mediano plazo del MERCOSUR. Los periódicos cambios en las orientaciones políticas de los estados partes, se transmite igualmente a la orientación del MERCOSUR. Sobre este punto téngase en cuenta que el acuerdo se concibe y formaliza con una orientación económica comercial (más arriba comentada) durante gobiernos de derechas, (Menen, Cardozo) cambia en el nuevo siglo incrementando el rol del estado (la política sobre lo económico comercial, al asumir gobiernos de izquierdas, Lula, Kirchner, Vázquez, y actualmente priman orientaciones de derechas nuevamente (Temer, Cartes y Macri). Estas realidades han dado lugar al surgimiento de dos posiciones respecto al proceso de consolidación del bloque y su futuro. Por un lado está la visión pesimista, que sostiene que el proceso de integración está paralizado, no avanza, especialmente en lo que a la conformación de la unión aduanera se refiere. Malamud (2011), afirma luego de analizar la evolución del MERCOSUR, que “en el corto plazo, es más probables que el MERCOSUR retroceda a una zona de libre comercio a que se convierta en una organización supranacional”.

Los argumentos que indican que el MERCOSUR es un proceso fallido o al menos paralizado se resumen (Zelicovich, 2015) en el hecho que

“la armonización de las normativas internas vinculadas al comercio exterior y a la radicación de inversiones, la efectiva coordinación de la política macroeconómica, o bien la reducción de las asimetrías, fueron abordadas de manera acotada y/o tardíamente. Por ejemplo, no existieron mecanismos de coordinación ante las devaluaciones de las monedas; el FOCEM se volvió operativo en 2006; y recién en 2010 el bloque se dio su propio Código Aduanero-en proceso de ratificación-. La implementación del arancel externo común tuvo cuantiosas excepciones; no se lograron coordinar mecanismos de redistribución de la renta aduanera, ni respecto del doble cobro del arancel, sino hasta 2010, quedando aún pendiente su plena puesta en vigencia.

Asimismo, persistieron divergencias a raíz de las asimetrías en la internalización de las normas y en la jerarquía constitucional del MERCOSUR al interior de cada uno de los países.”

Otra argumentación reconoce que el hecho que el comercio intra MERCOSUR no representa el tipo de intercambio que se espera de una integración comercial. El comercio interno del MERCOSUR, cercano en los últimos años alrededor del 14% está muy por debajo del 50% que es el promedio que los países de la UE intercambian internamente (Quijano, 2011; Zelicovich, 2015). Los países del MERCOSUR intercambian productos similares, más bien materias primas que manufacturas, evidenciando la ausencia de cadena de valor significativa, excepto la automotriz. El intercambio de bienes de este sector (automotriz) y por sobre todo el elevado valor hace presumir que las manufacturas ocupan un importante lugar en el comercio interno del bloque. Sin embargo, al eliminar este sector se evidencia que los países del MERCOSUR es esencialmente interindustrial, es decir los bienes son de naturaleza similar (Cienfuegos, 2016).

Existen igualmente otros puntos que no favorecen la consolidación del bloque. A la fecha persisten barreras comerciales que entorpecen o dificultan el libre intercambio interno como con otros países, y el gran número de normas aduaneras aprobados por los órganos respectivos que están pendientes de su incorporación al ordenamiento legal de los países (Cienfuegos, 2016). Este mismo autor cita otras causales tales como la falta de armonización aduanera, insuficiente desarrollo de las reglas de origen, inexistencia de políticas comunes en sectores claves (servicios, inversiones y compras públicas entre otros), agenda internas diversas entre sus estados partes (Cienfuegos, 2010).

Por su lado, quienes sostienen una visión más optimista resaltan el intercambio comercial del proceso de integración, que si bien bajo, relativo al de la UE, “indica la existencia de una interdependencia de algunos sectores económicos entre las partes, que difícilmente pueda ser revertida” (Zelicovich, 2015). Peixoto y Perrota (2018) señalan, con referencia a evaluar el proceso de consolidación del MERCOSUR usando la UE como referencia, “para comprender el MERCOSUR como todo acuerdo de integración es preciso adoptar una postura que dé cuenta de la historicidad, contingencia y complejidad del proceso de construcción de región, al mismo

tiempo que se han de considerar las limitaciones estructurales”, dando a entender que la comparación no cabe teniendo en cuenta la diferencia en el origen de ambos bloques, la estructura y la antigüedad. Asimismo, se argumenta a favor que si bien el avance ha sido escaso, en el MERCOSUR se ha fortalecido la interdependencia económica y comercial de sus integrantes que se evidencia en el nivel de intercambio comercial entre sus estados partes.

Zelicovich (2015), respalda la visión positiva analizando el comportamiento del comercio utilizando tres indicadores: intercambio comercial, intensidad comercial, composición del comercio. La autora halló que entre el 2004 y el 2013 el intercambio comercial entre los países del MERCOSUR tuvo un promedio de 14%, con un rango entre 13 y 16%. Cuando se considera hasta el 2015, el rango se mantiene y el promedio sube un punto porcentual. Una de las conclusiones del citado trabajo es que el índice se ha estabilizado en la presente década lo que contrasta marcadamente con la década pasada, indicando posiblemente un nivel de estabilidad en el intercambio. Utilizando el índice de intensidad de comercio, concluye que “las exportaciones de los miembros del MERCOSUR a sus socios intrazona son más relevantes de lo que tales socios son en el mundo”. Al extender el periodo de tiempo hasta el 2015, se nota una reducción del índice debido a la mayor presencia de China en la región. En relación a la composición del comercio, resalta que una de las características de los intercambios comerciales entre los países del MERCOSUR, es que prima el intercambio de manufacturas o bienes de mayor valor agregado, mientras que en el comercio extrazona es mayor la participación de materias primas.

Finalmente y admitiendo que ambas posiciones tienen su cuota de razón, surge la pregunta ¿Qué precisa el MERCOSUR para acelerar su proceso de integración? Félix Peña recomendaba en el 2010, que sigue tan vigente ocho años más tarde (Peña, 2010), que en lo comercial, se debe dar una integración de cadenas productivas que permita el intercambio intra industrial a diferencia del inter industrial actual. Tal acción contribuirá a fortalecer la integración. Para ello, el mismo autor señala que es preciso desarrollar “métodos de trabajo conjunto y con la calidad de las instituciones expresada en la capacidad de crear reglas, redes y símbolos compartidos que faciliten y permitan sostener la asociatividad”. Da un especial énfasis a la articulación de redes entre empresas de los países socios. Igualmente se deber arbitrar los mecanismos para identificar intereses recíprocos y sintonizar las agendas externas. Finalmente, coordinar “el peso en la agenda interna del corto plazo en relación a las acciones y políticas a

medio y largo plazo”. Concluye su argumentación afirmando que “cuando estos factores no se presentan en forma simultánea, se producen brechas entre los estados partes, por lo que los incentivos que impulsan la integración tienden a disminuir e incluso desaparecer”

3.3 Negociaciones MERCOSUR-UE

3.3.1 El proceso negociador 1999 al 2004

En la Cumbre de Jefes de Estados de Latinoamérica y la Unión Europea de Rio de Janeiro en 1999, los mandatarios acordaron iniciar negociaciones bilaterales entre la UE y los distintos bloques económicos de Latinoamérica, a saber el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y Chile. En setiembre del mismo año, el Consejo de Ministros de la UE dio el mandato a la Comisión Europea para iniciar las negociaciones con el MERCOSUR, pero abordando solamente a partir del 1 de julio del 2001 los aspectos arancelario, no arancelarios y servicios.

Molle (2008) dividió el proceso negociador hasta el 2004, año en que se suspendió la negociación, en tres etapas. La primera etapa, de intercambio de informaciones, abarcó desde la primera reunión (Buenos Aires, abril-2000) hasta la cuarta reunión (Bruselas, marzo-2001). La segunda etapa incluyó la quinta reunión (Montevideo, julio-2001) hasta la séptima reunión (Buenos Aires, abril-2002) y comprendió la presentación de ofertas de acceso al mercado para bienes. La tercera etapa fue desde séptima reunión (Brasilia, noviembre-2002) hasta la decimotercera (Bruselas, mayo-2004), periodo en el cual las partes exigían mejoras en la oferta de la contraparte. Con el reinicio de las negociaciones se inicia la cuarta etapa, que va desde el 2010 a la fecha.

Al inicio del proceso de negociación, se acordó crear un Comité de Negociaciones Bilaterales (CNB), de la que formarían representantes de ambos bloques, como instancia de máxima responsabilidad en la conducción de las negociaciones en el área comercial. En relación de dependencia del CNB, se estableció el Subcomité de Cooperación, como instancia encargada directamente de las negociaciones sobre cooperación interregional (INTAL, 2001). En la primera reunión del CNB se acordó que los principios generales serían: negociaciones integrales y de resultados equilibrados, la no exclusión de ningún sector, pero tomando en

cuenta la sensibilidad de ciertos sectores y servicios de conformidad a las disposiciones de la OMC (Comité de Negociaciones Birregionales [CNB], 2000 a). Los resultados de las negociaciones constituirán un todo indivisible y se adoptaran como un solo acuerdo (*single-undertaking*). Los objetivos generales consensuados fueron la liberalización bilateral recíproca del comercio de bienes y servicios de acuerdo al marco acordado en la OMC; mejoramiento en el acceso al mercado de compras gubernamentales para bienes, servicios y obras; el fomento de un ambiente de adecuada y efectiva protección a los derechos de propiedad intelectual; asegurar la implementación de adecuadas políticas de competencia y mecanismos de cooperación en esta área; determinar adecuadas y efectivas disciplinas en el área de defensa comercial y la el establecimiento de un adecuado sistema de solución de controversias (Molle, 2008).

En la segunda reunión, (Bruselas, junio-2000), la UE propuso iniciar las negociaciones directamente abordando los temas arancelarios, y exigiendo para ello que se fijaran las reglas de la negociación arancelaria, de modo que incluyera una parte sustancial del comercio entre las partes, en concordancia con lo establecido en el Artículo XXIV del GATT (CNB, 2000b; CNB, 2000c; CNB, 2001a). Por su lado el MERCOSUR exigía previamente tratar las distorsiones al comercio causadas por los apoyos a la producción como a la exportación en sus diversas formas, aplicadas por la UE (escalonamiento arancelario, picos arancelarios, precios de entrada, cuotas, subsidios a la exportación, medidas de apoyo interno), no aplicados por los países del MERCOSUR, motivo por el cual el acceso a los mercados resultaba asimétrico. Así mismo solicitaba un tratamiento especial y diferenciado (tal como el otorgado a Sudáfrica por parte de la UE), debido a la diferencia en el nivel de desarrollo económico entre los dos bloques. Esto traducido en términos de concesiones significaba que no debía haber una estricta reciprocidad entre la oferta de la UE y la del MERCOSUR. La reunión terminó sin llegarse a un acuerdo sobre los objetivos específicos ni sobre las modalidades de negociación.

A pesar de la falta de acuerdo, y no haberse aún acordado las modalidades de negociación ni los objetivos específicos, en la reunión, Montevideo en el 2001, la UE presentó su oferta (CNB, 2001b; Molle, 2008). La presentación de la UE incluía una propuesta sobre bienes, sobre el comercio de servicios, compras gubernamentales, textos sobre mecanismos de defensa comercial entre otros, quedando el tema de la eliminación de las barreras arancelarias para una etapa posterior. En su oferta, la UE indicaba que sus concesiones estaban sujetas a la

reciprocidad que pudieran ser ofrecidas por el MERCOSUR. En otros términos rechazaba el pedido de un trato especial y diferenciado. Se acordó que el MERCOSUR presentaría su oferta en la próxima reunión.

En la sexta reunión del CNB (Bruselas, octubre-2001), el MERCOSUR presentó su oferta (CNB, 2001c). El documento proponía la desgravación total del comercio bilateral en un plazo de diez años. La propuesta abarcaba casi el 40% de las posiciones arancelarias distribuidas en cinco categorías con un plazo de desgravación de hasta diez años, representando en total el 32% de las importaciones de la UE desde este mercado. Los productos de la Categoría A tendrían eliminación inmediata de sus aranceles; los de la Categoría B en ocho años; los de la Categoría C, D y E en diez años. Se incluyó además una categoría de preferencias arancelarias del 20% pero sin indicar el número de ítems que incluía, y otra de productos sensibles, pero sin oferta de desgravación, que representaba el 60% de los ítems arancelarios de la oferta y el 68% del valor total importado por la UE desde el MERCOSUR en el año base (1998-2000), (INTAL, 2003). Adjunto a la propuesta, el MERCOSUR presentó una lista de condiciones a las cuales estaba sujeta su propuesta, denominadas “condicionalidades”. Entre ellas se cita a modo de ejemplo la implementación por parte de la UE de un trato especial y diferenciado para el MERCOSUR.

En las sucesivas reuniones se presentaron mejoras en las ofertas de acceso al mercado por ambas partes, pero sin llegar a satisfacer las expectativas mutuas. En la XIII reunión del CNB (Bruselas, julio-2004), los documentos finales de los otros dos pilares se consensuó y se dio por finalizado, quedando solamente el pilar comercial en negociación. Sin embargo las dificultades continuaron (CNB, 2004). Finalmente en septiembre 2004 las partes intercambiaron ofertas mejoradas, y la no ser satisfactorias decidieron suspender las negociaciones.

3.3.2 Ofertas de acceso al mercado presentadas en setiembre del 2004

La propuesta del MERCOSUR para desgravación arancelaria total cubría prácticamente el 90% de las posiciones arancelarias organizadas en tres grupos. El primero incluía la liberalización total inmediata a la firma del Acuerdo del 12% de las líneas arancelarias, mientras que en un segundo grupo el 29% de las líneas, en un plazo que variaba entre dos y ocho años. Los

restantes serían desgravados en un periodo de diez años con uno y dos de gracia. De este modo el 89% de los ítems arancelarios serían desgravados en el plazo entre diez y doce años. Del remanente de ítems arancelarios, un poco más de 2,5% se dividían entre cuotas y liberalización a 17 años y preferencias fijas del 20% y 50%, mientras que el 8% no se incluían en la propuesta. Traducido esto en términos de valor del comercio, la propuesta del MERCOSUR liberalizaba en forma inmediata el 12% de las importaciones europeas, y el 65% en el plazo de diez años. Las cuotas y preferencias cubrían el 13%. De este modo se cubría el 90% del comercio con los que se cumplía con el espíritu del Artículo XXIV del GATT (Ver tabla 7)

La oferta de acceso al mercado de bienes de la UE ofrecía la liberalización inmediata del 34% de las partidas arancelarias exportadas por el MERCOSUR al mercado comunitario, y la liberalización en un plazo de hasta diez años de otras grupo de productos que cubrían el 59% del total de líneas importadas por la UE. De este modo, la liberalización cubriría el 93% de los ítems arancelarios. Estos ítems se hallaban distribuidos en cinco canastas o categorías, una de las cuales correspondía a productos agrícolas procesados, en los cuales la UE reclamaba reciprocidad. Para los productos agrícolas, que sumaban unas 340 posiciones, la oferta comunitaria era de preferencias fijas del 20%, 50% y la concesión de cuotas. Finalmente, existían 435 ítems que se hallaban excluidas de la oferta, que representaban el 4% del total de líneas arancelarias (Ver tabla 8)

La propuesta de la UE en términos de comercio, ofrecía la desgravación total e inmediata el 65% de las importaciones provenientes del MERCOSUR, aunque muchas de ellas, hay que acotar, ya estaban liberalizadas por efectos de las concesiones de la UE en el marco de la OMC. Además como Molle (2008) señala, al restar a la propuesta europea las posiciones arancelarias con arancel cero y las que tenían acceso por el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), la concesión comunitaria cubría tan solo el 14% las importaciones desde el MERCOSUR. La oferta comunitaria incluía igualmente liberalizar en un periodo de diez años otros 29% de las importaciones desde el bloque sudamericano, de modo que el 94% estaría libre de aranceles en el año diez de la vigencia del Acuerdo. Las preferencias fijas cubrían el 1,1% y las cuotas el 5% del valor total importado desde el MERCOSUR. Gran parte de los productos agrícolas y manufacturas de origen agropecuario de interés para el MERCOSUR se hallaban en estas con preferencias fijas y cuotas. Con su propuesta la UE estableció una serie de exigencias o condicionamientos referentes a “vinos y bebidas espirituosas, denominaciones de origen,

aranceles diferenciales sobre aceites vegetales, aranceles compensatorios sobre gluten de trigo, duraznos enlatados, estándares de calidad fitosanitarios, entre otros” (Villar, 2015).

Al llegar a esta etapa de las negociaciones, a más de las dificultades para acordar el punto de acceso al mercado aún existían numerosas diferencias entre las partes en materia de servicios (en especial marítimos, financieros y de telecomunicaciones), inversiones, compras gubernamentales, indicaciones geográficas, propiedad intelectual y reglas de origen. En relación al área de interés de esta investigación (productos primarios y acceso al mercado comunitario) las diferencias se presentan seguidamente. La oferta agrícola de la UE distaba mucho de dar lugar a un incremento real de las exportaciones del MERCOSUR hacia el mercado comunitario. Del universo de productos agrícolas a ser negociados, la propuesta de la UE asignaba 939 líneas (43,9% del total de líneas tarifarias) a la categoría de cuotas arancelarias (TRQs). Entre esas líneas estaban los principales productos de exportación, y en los cuales el MERCOSUR tiene amplias ventajas comparativas, tales como carne bovina, porcina y aviar, y azúcar. A parte de ello, las cuotas ofertadas al MERCOSUR en varios productos agrícolas eran muy reducidas en relación al potencial de exportación, y al solicitado por el bloque sudamericano.

Por lo general las exportaciones de los países del MERCOSUR sobrepasaban las cuotas asignadas, de modo que las exportadas extra-cuotas ingresaban al mercado comunitario pagando elevados aranceles, mientras que otros países presentaban un muy reducido nivel de uso del cupo asignado. Así por ejemplo, Sawaya et al. (2004) señalan que del cupo otorgado a los países ACP (2002) por un total de 52,000 toneladas de carne bovina, estos solamente exportaron a la UE 7,000 toneladas. La carne bovina exportada dentro de la cuota correspondiente al GATT tiene un arancel de 20% + 2,000 euros/ton y cuando son exportadas por encima de los límites de la cuota el arancel es 12,8% + 3,014 euros/ton o 176,7%. Además de las limitaciones en el acceso al mercado para los productos donde residían las mayores ventajas comparativas del MERCOSUR, los cupos propuestos por la UE se otorgarían en dos etapas. En la primera entre 50% y 60% del cupo se distribuirían en un plazo de diez años; el remanente sería en función a los resultados de la Ronda de Doha. El plazo de diez años era considerado por el MERCOSUR exageradamente prolongado, y por otro lado como no se tenía claro cuándo podría concluir la citada ronda de negociaciones multilaterales, existía un fuerte componente de ambigüedad en la propuesta.

En el lado del MERCOSUR, los desacuerdos internos se traducían en la imposibilidad de elaborar una propuesta de acceso al mercado más realista y atractivo para la UE. La posición argentina, para la elaboración del acceso al mercado de bienes, era muy conservadora dificultando ampliar la misma. Brasil adoptaba similar posición al momento de elaborar la oferta en materia de servicios, inversiones y compras gubernamentales. El doble cobro de aranceles dentro del MERCOSUR, era una situación inaceptable para la UE, que ya en el 2000 reclamó al MERCOSUR reciprocidad en el punto, teniendo en cuenta que los bienes que ingresaban al espacio comunitario una vez abonado los aranceles por el punto de ingreso podían circular libremente dentro de la Unión. A la fecha de la suspensión de las negociaciones la situación aún fue regularizada. Finalmente, la indefinición de la Ronda de Doha impedía que la UE adoptara una postura más abierta en cuanto a sus concesiones de acceso al mercado de bienes agrícolas al MERCOSUR.

3.3.3 El proceso negociador desde 2010 en adelante

En mayo de 2010, las partes anunciaron el reinicio de las negociaciones fijándose la primera reunión para junio en Buenos Aires. Durante el periodo de interrupción ocurrieron varios hechos importantes y de efecto global y particular de las partes negociadoras. Entre ellas se citan la ampliación de la UE con el ingreso de nuevos países con fuerte o importante base agrícola (i.e. Polonia), la crisis económica del 2008, la solicitud de ingreso al MERCOSUR de Venezuela y el inicio del proceso para Bolivia, el afianzamiento de China como potencia económica y su creciente presencia en Latinoamérica. A todo esto había que agregar que cuando la Comisión Europea anunció el reinicio de las negociaciones, Francia, Irlanda, Grecia, Hungría, Austria, Luxemburgo, Polonia y Finlandia, manifestaron vía un documento su oposición a un “acuerdo por fuera de la Ronda de Doha que implicara concesiones adicionales en agricultura” (Makuc, Duhalde, y Rozemberg, 2015). Tal fue la oposición de estos países que incluso solicitaron la reformulación del mandato a la Comisión. En este marco arrancó el proceso.

En este encuentro entre otras cosas se decidió primeramente concentrar el esfuerzo de los negociadores en la actualización de cuestiones normativas y del texto del último documento presentado en el 2004. En las siguientes reuniones empezó a aflorar nuevamente las dificultades en el aspecto de acceso al mercado. Las partes no acordaban en la redacción de los

textos cuando estos se relacionaban con este tema. Ante esta situación y como una estrategia para acelerar el avance, el MERCOSUR propuso intercambiar las propuestas de concesiones arancelarias en la siguiente reunión fijada en Bruselas para marzo 2011. No fue sino en mayo 2016, en Bruselas, que se llevó a cabo el intercambio de ofertas de comercio de bienes, servicios e inversiones, y compras públicas, además de las condicionalidades. Desde entonces se han sucedido varios encuentros sin que a la fecha se logre cerrar un acuerdo.

3.3.4 Ofertas presentadas en septiembre de 2016

La estructura de la oferta de ambas partes fue similar. El documento contenía cuatro partes, una de comercio de bienes, otra de servicios e inversiones, otra de compras gubernamentales y la cuarta se refería a las condicionalidades mencionada anteriormente. Las diferencias estaban en la organización interna de las concesiones. La propuesta de bienes tenía plazos de desgravación diferentes, en tanto que la forma de presentar las concesiones en servicios e inversiones era distinta. Existía similitud sin embargo en la estructura de las compras públicas.

En la propuesta del comercio de bienes, el MERCOSUR simplificó su propuesta en el 2016 en relación a la del 2004. Asimismo eliminó las categorías con preferencias fijas, su cobertura de desgravación se incrementó sustancialmente acercándose la condición expuesta por la UE, el periodo de desgravación se redujo, si bien siguió estando sobre los diez años que la UE cuestionaba, la reducción de los aranceles fue lineal cumpliendo con una de las exigencias de la UE (INTAL, 2014). La oferta comunitaria no tuvo variaciones “importantes” en relación a la del 2004. Un aspecto positivo fue el aumento en la cobertura de la desgravación arancelaria inmediata, mientras que en sentido contrario se dio una reducción importante en bienes de peso en las exportaciones del MERCOSUR como carne bovina, cuya cuota de redujo de 100.000 toneladas a 70.000 toneladas (Makuc et al., 2015). En el comercio de servicios e inversiones la propuesta del MERCOSUR fue similar a la del 2004. Su base fueron los compromisos asumidos dentro de la OMC, conjuntamente con compromisos que son comunes en los cuatro países y otros individuales (Makuc et al., 2015).

La UE por su lado fue más allá de sus compromisos en la OMC en servicios financieros, postales, telecomunicaciones, transporte aéreo, terrestre y marítimo, y comercio electrónico al cual daba especial énfasis. En lo relativo a compras públicas debido a la inexistencia de un

régimen común en el MERCOSUR en este tema, las ofertas diferían por país. Existía mayor coincidencia en las entidades incluidas, en la inclusión de empresas del Estado, la cobertura de bienes, servicios y obras públicas. La mayor diferencia se observaba en el trato nacional a los proveedores de la UE, donde Brasil y Uruguay aceptaban dar dicho trato a las empresas europeas, en tanto Argentina y Paraguay lo harían con ciertas reservas y caso por caso (INTAL, 2014). Por su lado la UE mantuvo en gran parte su oferta inicial, indicando que estaba en condiciones de dar trato nacional a los países del MERCOSUR, pero limitado a la legislación de los países miembros. Similar situación se daba con la cobertura de bienes servicios y obras (Makuc et al., 2015).

3.3.5 Resumen de la negociación UE-MERCOSUR: 1999-¿?

Luego de lo expuesto, la casi obligada pregunta es ¿Por qué no finaliza la negociación? Diversos factores se han esgrimido como respuestas, varias de las cuales ya fueron enunciadas luego de la interrupción de la negociación en el 2004, y siguen vigentes; otras por el contrario son más recientes. Todas ellas pueden ser agrupadas en cuatro causas principales. En primer lugar se tiene la “pesadez” del MERCOSUR en el sentido de lentitud para tomar decisiones y acordar una posición común ante las exigencias de la UE, más aún si son nuevas. Claro ejemplo de esto es el hecho que para consensuar la oferta del 2016 se tuvo que recurrir a la reunión semestral de Jefes de Estados. Algunos autores (Sanahuja, 2010; Quijano, 2011 y Cienfuegos, 2016) ven esto más bien como una consecuencia ante que una causa. Los autores coinciden en que la actual estructura del bloque sudamericano, ni unión aduanera ni mercado común, imposibilita tener una política o estrategia común en varias áreas, con lo cual la propuesta es un agregado de la política de cada país, situación ante la cual la UE en la práctica no negocia con una contraparte sino con cuatro potenciales socios. Un ejemplo emblemático son las compras gubernamentales, de gran interés para la UE, así como el comercio de servicios. La actual estructura intergubernamental (interpresidencialista) del MERCOSUR o sea la carencia de una estructura supranacional, influye en la velocidad de las negociaciones ya que esta (la velocidad) depende no de políticas comunes sino más bien del grado de afinidad entre los presidentes (Villar, 2015). La actual estructura del MERCOSUR a decir de Sanahuja (2010) “priva al proceso de integración de mecanismos decisorios, de legitimación y de control adecuados, erosionado su eficacia y credibilidad”, lo cual lleva a que las decisiones deban de ser acordadas por los jefes de gobierno en sendas reuniones semestrales con el consecuente atraso y falta de agilidad. La afinidad política de los presidentes a principio de los noventas

(derechas) fue factor clave para la creación del MERCOSUR; igualmente el impulso a principios del siglo al proceso de integración coincidió cuando en los cuatro países los jefes de Estado fueron de orientación izquierdas. Es decir el accionar del bloque es altamente dependiente del Ejecutivo de cada país, en especial Brasil y Argentina, a pesar de las nuevas estructuras creadas a principios del presente siglo ya comentadas anteriormente.

En segundo lugar, se pone en dudas el real interés de las partes en cerrar un acuerdo ante un cambio en las prioridades de las partes. Es decir la dificultad de llegar a un consenso podría deberse a la disminución del interés de las partes en el acuerdo concentrando sus esfuerzos (de los negociadores) en otras áreas. En el MERCOSUR se observa el acercamiento a la Alianza del Pacífico, del cual Argentina, Paraguay y Uruguay son países observadores, como una estrategia de avance hacia la región de Asia-Pacífico, actualmente principal socio comercial del bloque en detrimento de la UE. En el mismo orden, el rápido crecimiento del intercambio con esta región y especialmente con China en los últimos años, además de las importantes inversiones provenientes del país asiático son aspectos que parecen crear mayor interés hacia esta zona que hacia la UE (Vadell, 2010; Sanahuja, 2010). Un último elemento a citar, sin con esto agotar las causales, es el hecho que Brasil no es parte del parte del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial, además de no tener ningún acuerdo de promoción de las inversiones generando incertidumbre en relación al aspecto jurídico de las inversiones en la economía que representa el 90% del PIB del MERCOSUR (Cienfuegos, 2010).

Desde el lado europeo, Quijano (2011) y Cienfuegos (2016) citan la reestructuración bancaria luego de la crisis financiera global del 2008, los elevados déficits públicos, el reciente incremento masivo en el número de refugiados provenientes de zonas conflictivas de Asia, principalmente, las negociaciones con Estados Unidos, que si bien actualmente están con un perfil bajo, demandan esfuerzo de parte de los negociadores en detrimento de proceso UE-MERCOSUR. Al mismo tiempo el mismo autor señala que “las profundas asimetrías entre ambas organizaciones (UE-MERCOSUR), en lo económico, jurídico e institucional además del grado de integración alcanzado” podrían frenar o limitar el avance hacia un acuerdo. A estos factores Quijano (2011) y Mellado (2010) agregaron por un lado el hecho que el Acuerdo Marco se firmó un año después del inicio de la iniciativa norteamericana del ALCA, que luego no prosperó. El interés de la UE en aquel entonces se vio como una reacción a la propuesta de

EEUU. El hecho que el ALCA no haya prosperado, habría reducido las aspiraciones de la UE en llegar a un rápido acuerdo enlenteciendo las negociaciones.

Un tercer factor se relaciona con la dificultad que implica la ampliación de la UE. Varios de los nuevos miembros de la Unión son países con amplia base agrícola; éste es otro factor varias veces mencionado (Cienfuegos, 2010; Mellado, 2010). Unificar criterios actualmente con 28 miembros es una actividad más compleja que anteriormente con 15 integrantes. Los nuevos países no son muy favorables a un acuerdo con el MERCOSUR debido a la competencia que ello implicaría. Es decir que además de las dificultades económicas, el acuerdo comercial, y específicamente la liberalización total del sector agrícola trae aparejado dificultades políticas. Liberar el comercio agrícola implicará reducir el apoyo de la Política Agrícola Común (PAC) a los agricultores, lo que llevará al inicio de un conflicto entre los países de la UE (Quijano 2011). Por un lado están Francia, España, Italia, Irlanda y Polonia, que apoyan el proteccionismo de la Política, enfrentados a países que abogan por su desmantelamiento (Alemania, Dinamarca y Suecia). Además del conflicto interno, la concesión de ventajas de acceso a los países del MERCOSUR al nivel de profundidad que estos reclaman, originará pedidos de compensaciones ante la OMC (Quijano 2011). Entre estos países están Estados Unidos, México, Noruega y Australia.

El cuarto factor tiene que ver con la limitada cuotas de acceso a su mercado que la UE otorga en agricultura, principal sector de interés del MERCOSUR en estas negociaciones, las cuales han sido frecuentemente criticadas por los países del bloque sudamericano debido a su bajo volumen. Desde un principio la UE aclaró que los acuerdos a que pudiera llegar con el MERCOSUR estaban atados a los de la Ronda de Doha (Molle, 2008) y esto se relacionaba con la conocida expresión en inglés “single pocket”. Significa que la UE tiene un único bolsillo del cual deben salir todas las concesiones para todos sus productos agrícolas sensibles (carne bovina, etanol, azúcar, carne aviar, entre otros), por lo cual las otorgadas al MERCOSUR dependerán de los resultados de las negociaciones de Doha. Esto implica que debe ser descontada de la oferta multilateral. Por lo tanto “cuanto mayor sea la oferta que hagan en el ámbito multilateral, menor será la capacidad de ofrecer concesiones en el ámbito birregional” (Zelicovich, 2015). Entonces un acuerdo en agricultura entre la UE y el MERCOSUR, y por ende el avance de las negociaciones, están limitadas o condicionadas por la falta de un acuerdo a nivel multilateral, acuerdo que parece no ser posible en el corto plazo. Además la propuesta

de la UE es que las cuotas se otorguen en dos etapas, la primera a la firma del acuerdo, en tanto que la segunda será definida una vez concluida la Ronda de Doha. Esto es rechazado por el MERCOSUR ya que a mayor concesión en la ronda multilateral, menor será lo que queda para el bloque sudamericano.

Tabla 7. Comparación de las ofertas de bienes del MERCOSUR de 2004 y 2016

Categoría	Oferta MERCOSUR 2004			Oferta MERCOSUR 2016			
	Promedio. Comercio 1998-2000	N° de Importaciones de Argentina y Brasil desde la UE (2000/2005)	Millones USD	Promedio Comercio 201-2012	N° de Importaciones de Argentina y Brasil desde la UE (2010/2012)	Millones USD	
Desgravación inmediata	1.168	2.402	11,90%	Desgravación inmediata	427	3.368	5,90%
3 años	1.760	2.333	11,50%	4 años	1.353	3.963	6,90%
8 años	1.077	870	4,30%	8 años	640	1.322	2,30%
10 años, con aceleración desde el 5° año	1.889	3.362	16,60%	10 años	439	752	1,30%
10 años, con aceleración desde el 6° año	2.784	4.998	24,70%	12 años	1.652	11.476	20,00%
17 años, con aceleración desde 8° año + cuotas				15 años lineal	2.723	27.299	47,60%
				15 años con gracia	342	1.728	3,00%
COBERTURA	8.724	14.375	71,10%	COBERTURA	7.576	49.926	87,00%
Preferencias Fijas 20%	64	729	3,60%				
Preferencias Fijas 50%	121	2.672	13,20%				
TOTAL OFERTA	8.909	17.776	87,90%	TOTAL OFERTA	7.576	49.926	87,00%
Exclusiones	821	2.440	12,10%	Exclusiones	2.453	7.457	13,00%
TOTAL	9.730	20.216	100,00%	TOTAL	10.029	57.383	100,00%

Fuente: INTAL, 2015

Tabla 8. Comparación de las ofertas de bienes de la Unión Europea de 2004 y 2016

Categoría	Oferta de la UE2004			Oferta de la UE2016		
	Promedio Comercio 1999-2001			Promedio Comercio 2010-2012		
	Nº de posiciones CN 2001	Importado por la UE desde el MERCOSUR (1998/2000) Miles de Euros	%	Nº de posiciones CN 2012	Importado por la UE desde el MERCOSUR (2010/2012) Miles de Euros	%
Desgravación inmediata	4,323	13,862	68,4%	5.112	34.326	74,0%
4 años	2,181	1,891	9,3%	2.480	3.338	7,2%
7 años	2,664	1,679	8,3%	537	1.895	4,1%
10 años	432	1,524	7,5%	440	1.792	3,9%
COBERTURA	9,600	18,958	93,6%	8.569	41.352	89,2%
Preferencias fijas i50%	99	217	110,0%	38	13	0,0%
Cuotas	275	1,033	5,1%	251	1.237	2,7%
Precio de entrada	22	1	0,0%	70	636	1,4%
TOTAL OFERTA	9,996	20,209	99,7%	8.928	43.239	93,3%
Exclusiones	431	53	0,3%	448	3.120	6,7%
TOTAL GENERAL	10,427	20,262	100,0%	9.376	46.359	100,0%

Fuente: INTAL, 2015

3.4. Otros acuerdos comerciales del MERCOSUR

3.4.1 Acuerdos con los países de la Alianza del Pacífico

Un acuerdo entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico (AP) como tal no existe, sino una serie de acuerdos de complementación económica entre los países de ambos bloques que fueron suscriptos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), (Ver tabla 9). Estos permiten que gran parte del comercio entre los países se realice libre de aranceles. De acuerdo al cronograma de desgravaciones acordados entre los países, en el 2020 la desgravaciones para las exportaciones del MERCOSUR y sus importaciones desde los países de la AP estarán o totalmente liberadas o se beneficiarían de preferencias fijas o cuotas arancelarias (Campos y Gayá, 2016). El caso de Chile es diferente ya que tiene liberado la totalidad del comercio con el MERCOSUR desde el 2014 según lo previsto en el acuerdo firmado en 1996 (INTAL, 2016). Actualmente Argentina, Paraguay y Uruguay son países observadores de la Alianza.

Tabla 9. Los acuerdos entre los miembros del MERCOSUR y la Alianza del Pacífico

	Colombia		Chile		Perú		México	
	Acuerdo	Fecha	Acuerdo	Fecha	Acuerdo	Fecha	Acuerdo	Fecha
MERCOSUR	N° 59	2004	N° 35	1996	N° 58	2004	N° 54 y 55	2002
Argentina							N° 6	1993
Brasil							N° 53	2002
Paraguay							N° 38	1993
Uruguay			TLC	2016			N° 60	2003

*Comercio automotor, ***Acuerdo de Preferencias Fijas, ***Acuerdo de Alcance Parcial de Renegociación, ****Tratado de Libre Comercio.

Fuente: INTAL, 2016

Siendo el MERCOSUR y la AP conformada mayoritariamente por países de Sudamérica, lo más lógico sería que se integraran en un solo bloque comercial. Sin embargo esto parece difícil. La dificultad se debe a que el MERCOSUR apunta más bien hacia la construcción de un bloque latinoamericano focalizado en la región, (países en desarrollo) en tanto la AP surge con una visión dirigida al mundo, más específicamente la región Asia-Pacífico (países tanto en desarrollo como desarrollados) (Bernal-Meza, 2015; Bartesaghi y Bhojwani, 2016). Además la AP es un bloque que apuesta a la "apertura, liberalización y desregulación económica y comercial; está integrada por países vinculados vía acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, la Unión Europea y, en casos, con algunos países de la región Asia-Pacífico" (Bernal-

Meza, 2015). El MERCOSUR, con una política neoproteccionista no ha podido aún firmar un acuerdo comercial de trascendencia. La mayor apertura comercial de la AP en relación al MERCOSUR se evidencia al comparar el índice de apertura comercial o al analizar los aranceles promedios de ambos bloques. La apertura comercial de la AP es el doble del correspondiente al MERCOSUR, en tanto que el arancel promedio de nación más favorecida del MERCOSUR es de 12,1% mientras que el de la AP es de 6,6% (Guillen, 2013). En resumidas cuentas la diferencia radica en "cómo relacionarse con las economías desarrolladas como Estados Unidos y la Unión Europea y más recientemente con Asia Pacífico (Bartesaghi y Bhojwani, 2016). Sin embargo a pesar de estas diferencias, Argentina, Paraguay y Uruguay, tienen categoría de países observadores en la AP. Las dos economías de menor desarrollo del MERCOSUR han manifestado su deseo de aumentar sus vínculos económicos con los países miembros además de acceder al mercado del Pacífico, tal vez como una forma de reducir su elevada dependencia comercial del MERCOSUR. De ambos países, Uruguay es donde más intensamente se ha desarrollado el debate entre las ventajas de pertenecer a uno u otro bloque (Bernal-Meza, 2015). En tanto Argentina, luego de que asumiera M. Macri en el 2015 ha manifestado en reiteradas ocasiones su deseo de profundizar los vínculos con los países de la AP.

Considerando el periodo 2010-2017, los datos comerciales muestran que en todos los casos Brasil fue el principal socio comercial de los países de la AP, seguido de Argentina. En total el 62% de las exportaciones y el 74% de las importaciones correspondieron al primer país, en tanto que correspondió a Argentina el 32% y 21% respectivamente. El saldo restante se dividió entre Paraguay y Uruguay en partes casi iguales, con una leve ventaja para Paraguay en las exportaciones debido a la importancia del mercado chileno en las ventas externas de carne. Este producto es el tercero en importancia en las exportaciones paraguayas. (Ver tabla 10)

Por sobre lo ya citado, resalta más ilustrativo la medir la participación de cada uno de los países de la AP en el comercio de cada integrante del MERCOSUR. En promedio, el intercambio comercial representó el 6,24% del comercio exterior del MERCOSUR, 6,93% de exportación y 5,49% de la importación. El comercio con los países de la AP tuvo mayor importancia para Argentina (7,56%), con las exportaciones prácticamente superando en un ciento por ciento a las importaciones, siendo Chile y México los principales socios comerciales, principalmente el primero. Paraguay es el segundo miembro del MERCOSUR con la mayor participación de la

AP en su comercio exterior con el 6,09%, liderado por las ventas a Chile (10,22%) que triplican en valor a las importaciones. El peso del comercio en Brasil es del 5,89% con valores muy similares para la exportación e importación, mientras que el 4,88% del comercio exterior de Uruguay se destina a la AP, correspondiendo 5,60% a las exportaciones y 4,30% a las importaciones. El bajo peso de las transacciones comerciales entre el MERCOSUR y la AP evidencia que el interés de Argentina, Paraguay y Uruguay no es aumentar su comercio con estos países sino a través de ellos acceder a los mercados de Asia Pacífico.

El valor del comercio con los países de la AP es bajo en relación al total de cada país del MERCOSUR; lo mismo ocurre a la inversa. El crecimiento del comercio entre las partes ha sido prácticamente nulo en estos ocho años (0,08%), periodo en el cual las importaciones crecieron 1,32%, mientras que las exportaciones se redujeron 0,75%, todos en términos anuales acumulativos. En el mismo periodo los datos del MERCOSUR muestran que las exportaciones se incrementaron (0,47%), mientras que las importaciones se redujeron (1,07%), lo que llevó a un resultado comercial negativo (0,25%). Si luego de tantos años de firmado los distintos acuerdos en el marco de la ALADI, y el intercambio muestra los datos de la tabla 9, al final del capítulo, mayores incrementos parecen difícil. Entre los cuatro países, el comercio con Chile es el de mayor valor relativo, especialmente en las exportaciones. Esto tiene que ver con la importancia de este mercado para las ventas externas de Argentina (derivado de la soja y automotor) y Paraguay (carne bovina).

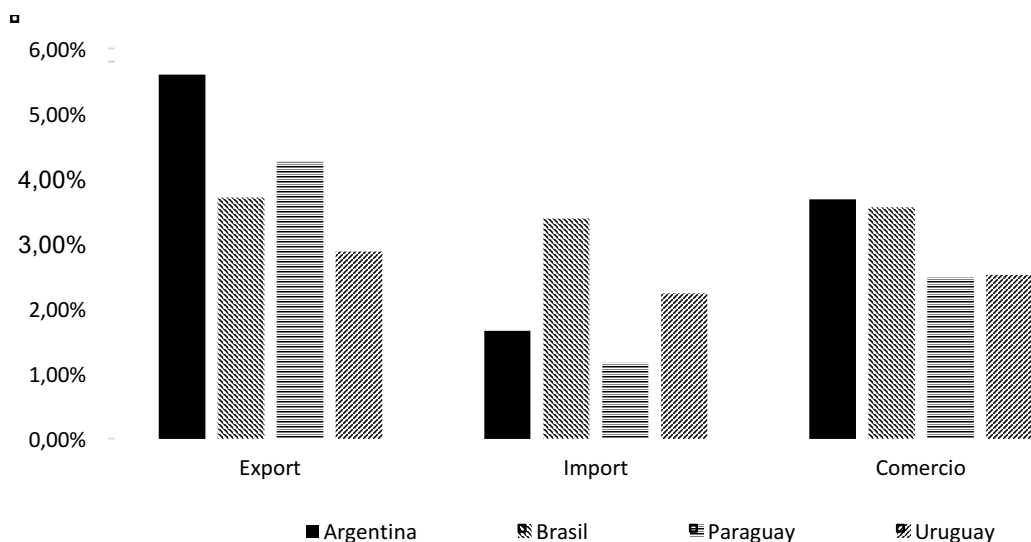
3.4.2 Acuerdos extra regionales

Estos acuerdos incluyen los acuerdos de libre comercio MERCOSUR-Egipto y MERCOSUR-Israel, y los acuerdos de preferencias fijas MERCOSUR-India y MERCOSUR-SACU⁸. A modo de resumen de los cuatro acuerdos extra regionales se puede afirmar que los mismos han tenido poca trascendencia en el intercambio comercial del MERCOSUR. En la Tabla 10, al final del capítulo, se puede apreciar que Brasil es el principal actor en el intercambio, lo cual no es novedad dado el tamaño de su economía en relación a su demás socios en el MERCOSUR. Igualmente se destaca la importancia relativa del comercio de cada uno de los países del MERCOSUR con las contrapartes en el valor global permitiendo realizar comparaciones. Los datos señalan que el peso relativo de las exportaciones de los países del

⁸ Botsuana, Lesoto, Namibia, Sudáfrica y Suazilandia

MERCOSUR varía entre 2,28 (Uruguay) y 5,59% (Argentina), en tanto que las importaciones van desde 1,17% (Paraguay) hasta 3,39% (Brasil). En forma agregada, el comercio oscila entre 2,48% (Paraguay) y 3,68% (Argentina). (Ver gráfico 7).

Gráfico 7. Peso relativo de exportación, importación y comercio con Egipto, Israel, India y SACU en cada uno de los países del MERCOSUR



Fuente: WITS

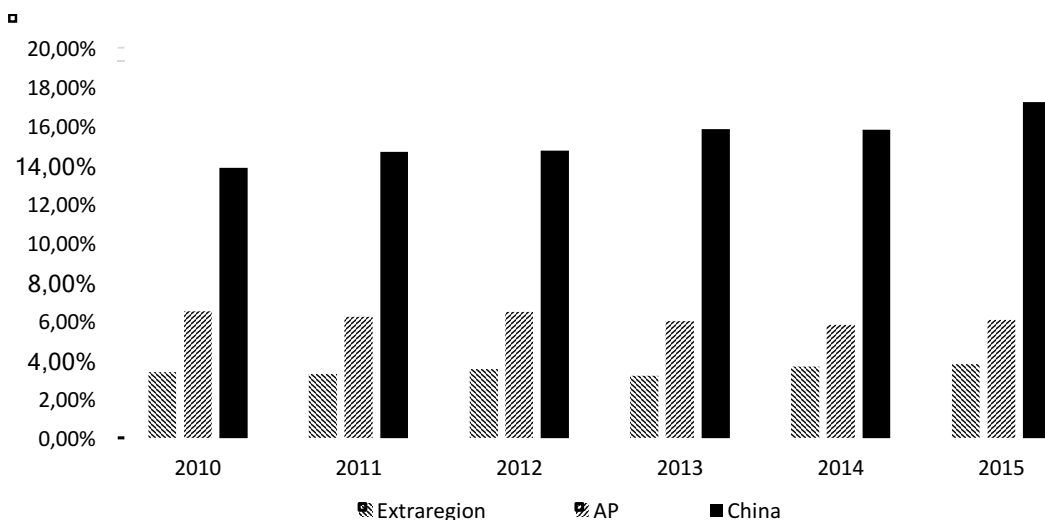
Otros datos (no expuestos en la tabla 10) igualmente evidencian el escaso dinamismo del comercio entre las partes. Mientras que por ejemplo las exportaciones totales del MERCOSUR a China entre el 2010 y el 2017 crecieron cinco puntos porcentuales, las importaciones cuatro puntos, al igual que el comercio, la participación de los cuatro socios (Egipto, Israel, India y SACU) en las exportaciones totales del MERCOSUR creció desde 3,84% en el 2010 a 4,71% en el 2017, sin poder en estos ocho años incrementarse ni tan siquiera en un punto porcentual. Las importaciones por el contrario se redujeron desde 2,85% (2010) a 2,57% (2017). El comercio creció 0,38 puntos porcentuales.

Una de las razones de tal comportamiento se puede encontrar en el alcance de los acuerdos, que de hecho no son muy abarcadores, teniendo en cuenta que dos de ellos son solamente acuerdos de alcance parcial (India y SACU). Estos acuerdos eliminan total o parcialmente los aranceles a una cantidad determinada de productos. Además de la limitada cobertura arancelaria, abarcan tan solo el comercio de bienes.

3.4.3 Otras negociaciones en curso

El MERCOSUR tiene abierto varios frentes de negociaciones, siendo la negociación con la UE la más activa de todas. En las demás negociaciones, en la gran mayoría, no se ha avanzado más allá de la firma de un acuerdo tendiente al lanzamiento de negociaciones para un tratado de libre comercio. El listado de estas negociaciones son presentadas en la tabla 11, al final del capítulo. Finalmente, ¿Qué representan actualmente en el comercio exterior del MERCOSUR los acuerdos comerciales firmados? El gráfico 8 es más que elocuente: poco o casi nada. Al combinar las cifras del comercio entre el MERCOSUR y la AP con las del MERCOSUR con Israel, India, Egipto y SACU se obtiene el valor del intercambio con los países con los cuales se tiene firmado acuerdos de comercio. En total las exportaciones e importaciones casi llegan al 10% del valor total del comercio del MERCOSUR entre el 2010 y el 2017, del cual dos tercios corresponden al comercio con la AP. El rango del comercio va desde 2,48% (comercio de Paraguay con los socios extra regionales) hasta 7,56% (comercio de Argentina con países de la AP).

Gráfico 8. Peso relativo del comercio del MERCOSUR con la AP, otros socios extra regionales y China en el valor total del comercio* (%)



Fuente: WITS *incluye exportación e importación

Tabla 10. Comercio MERCOSUR-Alianza del Pacífico por país (2010-2017)

	Colombia		Chile		Perú		México		Sub total*		Total global			
	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Comercio	
Argentina	1,65%	0,40%	5,15%	1,35%	1,82%	0,21%	1,31%	3,09%	32,18%	21,32%	27,60%	9,93%	5,06%	7,56%
Brasil	1,10%	0,67%	2,09%	1,99%	0,95%	0,72%	1,79%	2,46%	61,70%	73,67%	66,75%	5,93%	5,84%	5,89%
Paraguay	0,40%	0,23%	6,47%	1,31%	1,95%	0,09%	1,40%	1,45%	4,00%	2,24%	3,26%	10,22%	3,07%	6,09%
Uruguay	0,37%	0,25%	1,60%	1,34%	1,46%	0,29%	2,17%	2,42%	2,12%	2,76%	2,39%	5,60%	4,30%	4,88%
TOTAL	3,51%	1,54%	15,31%	5,99%	6,18%	1,31%	6,67%	9,42%	100,00%	100,00%	100,00%	32,00%	18,00%	24,00%

Fuente: WITS * participación en el total destinado a los 4 socios; ** participación en el valor global

Tabla 11. Comercio países del MERCOSUR-Egipto, India, Israel y SACU (2010-2017)

Países	Egipto		India		Israel		SACU		Sub total*		Total global			
	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Comercio	
Argentina	35%	17%	28%	12%	23%	12%	33%	22%	30%	13%	24%	5,59%	1,65%	3,68%
Brasil	62%	77%	69%	83%	47%	85%	65%	74%	65%	82%	72%	3,71%	3,39%	3,56%
Paraguay	1%	1%	2%	2%	16%	1%	1%	1%	3%	2%	2%	4,25%	1,17%	2,48%
Uruguay	1%	6%	0%	3%	15%	1%	2%	4%	2%	3%	2%	2,88%	2,23%	2,52%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	16%	8%	12%

Fuente: WITS * participación en el total destinado a los 4 socios; ** participación de los cuatro socios en el valor global

Tabla 12. Otros acuerdos en negociación del MERCOSUR

Contraparte	Fecha de inicio de las negociaciones	Situación al 2015
Estados Unidos	Junio de 1991	A partir de diciembre de 1994 la agenda comercial del Acuerdo se integró a las negociaciones del ALCA. Suspendida
Mercado Común Centro Americano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua)	Marzo 1998	Luego negociado en el marco del Sistema de Integración Centroamericano. Desde diciembre 2014 los países están estudiando el documento de Acuerdo Marco de Asociación
Canadá	Junio de 1998	En el 2018, las partes acordaron re iniciar negociaciones.
CARICOM (Formado por Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal-Nieves-Anguila, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago.) Guyana y Surinam	Diciembre 2004	La última reunión fue en diciembre 2005.
Cuba	Julio 2006	En julio 2013 se aprobó un acuerdo marco de asociación con Guyana y Surinam y son Estados Asociados del MERCOSUR. En el 2015 MERCOSUR propuso iniciar conversaciones para un TLC, sin respuesta a la fecha.
Área Europea de Libre Comercio (AELC/EFTA): (Suiza, Islandia, Noruega y Liechtenstein)	Marzo 2015	En junio 2016 el MERCOSUR propuso iniciar conversaciones para un TLC. Acceso al mercado agrícola del Área difícilta avances.
Unión Económica Euroasiática (UEE) (Rusia, Bielorrusia y Kazajistán)	Abril 2004	En el 2014 se envió a la UEE una propuesta para iniciar conversaciones, que a la fecha sigue en estudio por parte del MERCOSUR.
Corea	1997	En junio fue la última 2016 en la reunión del Grupo Consultivo.

Japón	1997	En mayo 2016 se llevó a cabo la tercera reunión en el marco de “Diálogo para el Fortalecimiento de la Relación Económica y Comercial”.
Turquía	Junio 2008	Existe desde el 2008 un Acuerdo Marco entre las partes para la creación de un ALC.
Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)	2004	En mayo del 2005 se firmó un Acuerdo de Cooperación Económica entre las partes.
Líbano-Túnez:	Diciembre 2014	En agosto 2016 la PPT de Uruguay informó la aparente falta de interés de parte de Líbano y Túnez en avanzar en las negociaciones.
Jordania	Junio 2008	En el primer semestre de 2010 comenzó el proceso de negociación.
Siria	Diciembre 2010	El Acuerdo Marco para la creación de un ALC está pendiente la aprobación por parte de Uruguay y Paraguay.
Palestina	Diciembre 2010	A fines del 2011 se firmó el Acuerdo de Libre Comercio. Está pendiente la aprobación por parte de Uruguay y Paraguay.
Australia-Nueva Zelanda	1994	Está vigente el “Diálogo MERCOSUR-Australia y Nueva Zelanda sobre Asuntos Económicos y Comerciales”.
Paquistán	Junio 2005	En julio del 2006 se firmó el Acuerdo Marco de Comercio.
Marruecos	Diciembre 2004	En el 2005 se realizaron algunas reuniones para avanzar hacia un Acuerdo de preferencias fijas sin que se tengan avances.

Fuente: INTAL 2009, b, Luján, 2010, Luján 2011, INTAL, 2011a, INTAL, 2011b, INTAL, 2013a, INTAL, 2013b, INTAL, 2014, INTAL, 2015, INTAL, 2016

Capítulo 4
El comercio exterior del MERCOSUR

4. EL COMERCIO EXTERIOR DEL MERCOSUR

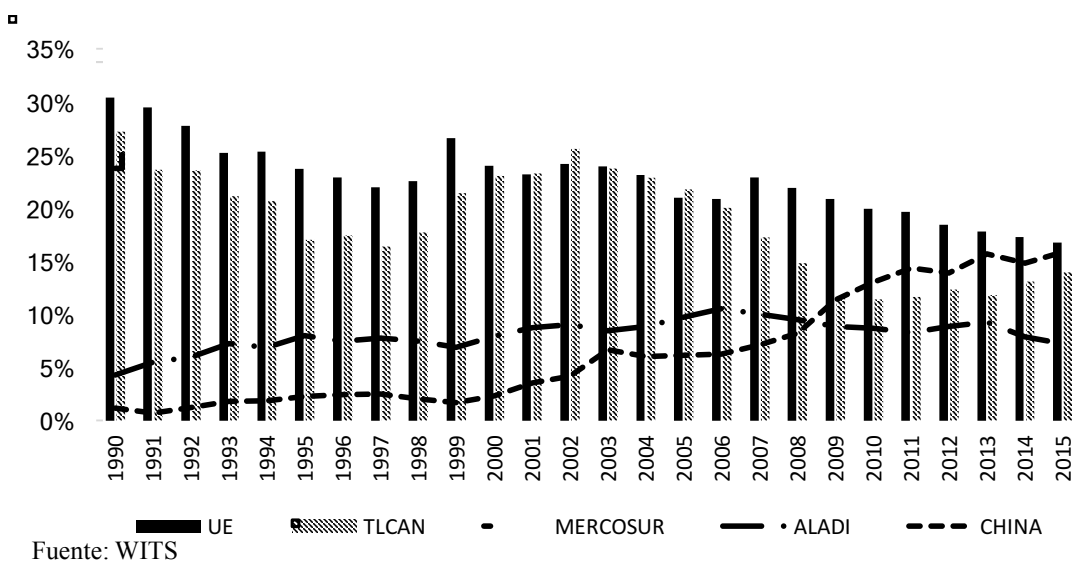
4.1. Evolución del comercio exterior

4.1.1 Exportaciones.

El mercado de exportación del MERCOSUR se puede agrupar para su descripción en intrarregional (países miembros) y extra regional (los demás países). En 1991, la UE era el principal destino de las exportaciones del MERCOSUR como bloque con una participación del 33%, seguido por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con el 15%, Asia con el 14%, y un 7% se exportaba a los países de Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). El comercio intrarregional representaba el 11% del valor total exportado. Entre 1991 y 1998, las exportaciones al mercado intrarregional se incrementaron muy por encima de las enviadas a los demás mercados. En ese periodo, el 43% del incremento en valor absoluto correspondió a intercambios entre los cuatro países socios del MERCOSUR. Las exportaciones a los demás mercados también se incrementaron pero a tasas menores, con lo cual su participación disminuyó. Como resultado en 1998, el mercado intrarregional y la UE eran los mayores con una cuota del 25% cada uno. El siguiente mercado en importancia era el TLCAN con una participación del 17%. Este singular comportamiento del intercambio comercial entre los países del bloque sudamericano fue el motivo por el cual el proceso de integración del MERCOSUR recibió elogiosos calificativos, que los describían como ejemplo.

En el nuevo milenio, luego de superada la crisis del MERCOSUR (1998-2002), se modificó la participación de los mercados en el valor total exportado del bloque dando lugar a una mayor participación de China. (Ver gráfico 9). En menos de quince años, partiendo desde el 2000, la importancia relativa de los mercados destinos presentó importantes cambios. Entre el 2000 y el 2002 los principales destinos de las exportaciones del MERCOSUR fueron el TLCAN (24%), UE (24%), MERCOSUR (17%), ALADI (9%) y China (3%). Entre el 2010 y el 2012 la UE participaba con el 19%, China y el mercado regional con el 14% y el TLCAN con el 12%, confirmando el crecimiento lineal de las exportaciones a China y a la reducción a los otros mercados. Los últimos datos, 2015 muestran las siguientes participaciones en el valor total exportado por los cuatro países en forma agregada: UE (17%), China (16%), TLCAN (14%) y el mercado regional (13%) (CEPAL, 2005; CEPAL, 2016).

Gráfico 9. Evolución del peso relativo de los principales mercados en la exportación del MERCOSUR



El tamaño de la economía brasilera en relación con los demás países sesga los resultados agregados del comercio del MERCOSUR. De ahí la importancia de analizar a cada país por separado⁹. En los primeros años de vigencia del Tratado de Asunción, Brasil llegó a representar el 36% de las exportaciones de Argentina, desplazando a la UE como principal mercado. En los años de crisis del MERCOSUR, Argentina direccionó sus exportaciones a la UE en detrimento de Brasil. Al mismo tiempo China empezó a tener mayor participación. Sin embargo es de indicar que si bien las ventas a Brasil se redujeron en forma importante, éste continuó siendo el principal mercado. Una de las consecuencias de la mayor participación china en las ventas externas de Argentina, es la reducción y posterior estancamiento en el peso relativo de los países de ALADI y del TLCAN. En el caso de Brasil, la UE y el TLCAN, han sido los principales destinos de las ventas externas, hasta la crisis financiera del 2008. Al año siguiente, China desplazó al TLCAN al tercer lugar e hizo lo propio con la UE en el 2015, convirtiéndose así en el principal mercado con el 19% del valor total exportado por Brasil. En 1990, tan solo el 1,22% de las ventas exteriores del Brasil se dirigían a China. (CEPAL, 2015). Uruguay ha tenido históricamente una alta dependencia del MERCOSUR como destino de sus exportaciones, al que llegó a enviar el 55% del valor exportado en 1998. Luego de la crisis regional, Uruguay aumentó sus ventas externas a la UE, y al TLCAN. En los últimos años se ve un crecimiento en la importancia de China, desplazando a los tradicionales mercados. Una

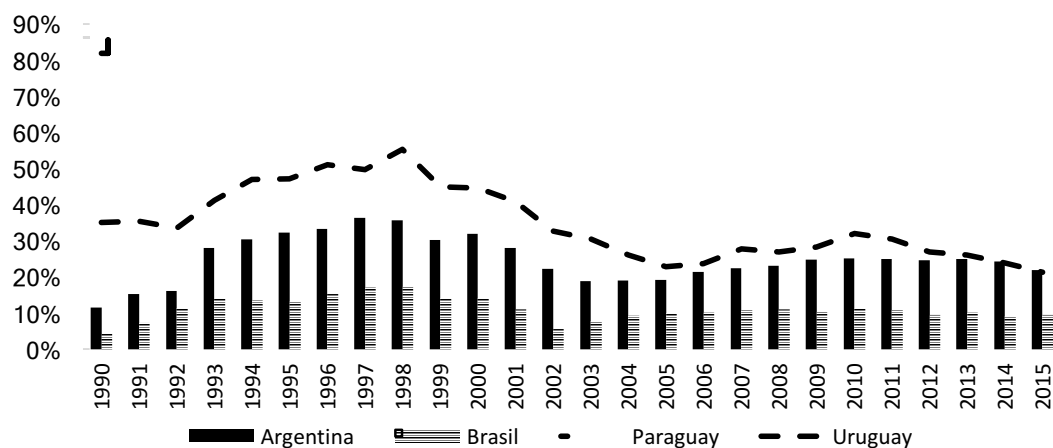
⁹ Se dará mayor énfasis al Paraguay debido a que es el objeto principal de estudio de esta investigación.

particularidad del comercio exterior de Uruguay, se observa desde el 2002. Esto es un crecimiento casi lineal en las ventas a otros mercados, a tal punto que estos han sido el principal desde el 2009. Otros mercados se refieren a ventas hechas a las diversas zonas francas que existen en Uruguay, que a efectos estadísticos de las exportaciones no son considerados como territorio uruguayo (CEPAL, 2010).

Paraguay es un actor pequeño en el comercio mundial, con una participación que no llega al 1% a pesar del sostenido crecimiento de su intercambio comercial. En valores nominales las exportaciones pasaron de 958 millones en 1990 a superar los 1.000 millones en 1996, los 2.000 millones en el inicio del nuevo siglo, los 4.000 millones siete años más tarde y los 9.000 en el 2014. Históricamente, la mayor parte del comercio del Paraguay se ha concentrado en el mercado intrarregional, (Ver gráfico 10), aunque con una cada vez mayor participación de China. Más específicamente, sus ventas externas se han destinado principalmente al MERCOSUR y hasta 1999 a la UE. Desde el principio del presente siglo y como consecuencia de la crisis brasilera de 1998 y posteriormente la argentina, Paraguay redujo su dependencia del MERCOSUR aumentando sus ventas externas a otros países. Igualmente disminuyó sus envíos a la UE, al menos hasta el 2006; desde entonces ha vuelto incrementarse. En el presente milenio, las exportaciones paraguayas han ingresado a nuevos países, entre ellos Rusia principalmente, además de varios países árabes y algunos asiáticos que no incluye a China. Paraguay no mantiene relaciones diplomáticas con China (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Gráfico 10. Participación del mercado regional en las exportaciones de los países del MERCOSUR

□



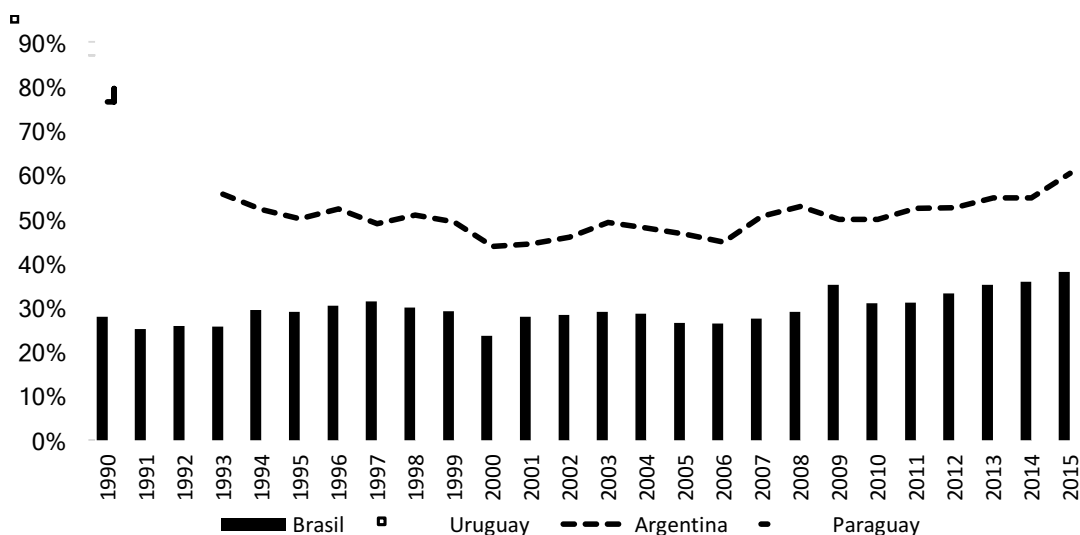
Fuente. WITS

La oferta exportable del MERCOSUR está formada principalmente por productos alimentarios y minerales. Igualmente existen manufacturas, maquinarias y equipos, que más bien forman parte de las exportaciones de Brasil y en menor grado de Argentina, reflejando el grado de desarrollo económico de cada una de sus integrantes. Las principales exportaciones del MERCOSUR, (promedio 2000-2015) comprende los productos del capítulo 27, combustibles minerales con el 26%, capítulo 26, minerales, escorias y cenizas con el 7%, capítulo 87, automóviles, con el 6%, capítulo 12, semillas oleaginosas, con el 6%, y capítulo 2, carnes y despojos comestibles con el 4%. (Ver gráfico 11). Es conveniente aclarar que las exportaciones agregadas representan básicamente las de Brasil debido a su gran tamaño en relación a los demás integrantes del bloque, por lo cual a continuación se describe los principales capítulos de las exportaciones de cada uno de los cuatro países. Una de las características de las exportaciones del MERCOSUR cuando se las analiza desde la perspectiva de los productos es que el mercado regional es destino de bienes manufacturados, en tanto que los productos primarios tanto agrícolas como minerales y energéticos son enviados a mercados extra continentales (UE, EEUU y Asia) (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Las exportaciones argentinas están principalmente concentradas en bienes agrícolas primarios y sus primeras transformaciones, y cereales. Los cereales han estado siempre entre los primeros productos exportados. Igualmente importante son vehículos automotores, que tiene en Brasil

su principal mercado. A principios de los noventa las harinas de oleaginosas y los aceites vegetales fueron los principales. Otros han sido el petróleo y automóviles y sus partes. En los últimos cuatro años se puede notar que las exportaciones de harina y aceite de soja y cereales han ocupado las primeras posiciones en términos de valor, seguido de soja y automóviles y sus partes. Las exportaciones de Brasil tienen en general un fuerte componente de bienes primarios, pero no exclusivamente agrícola como la de sus demás socios del MERCOSUR. Más específicamente los bienes agrupados dentro de fundición, hierro y acero, minerales metalíferos, máquinas y aparatos mecánicos y vehículos automóviles han sido hasta fines de los noventa las principales exportaciones del Brasil. En el presente siglo se ve un aumento en la participación de azúcares, soja, carnes y petróleo. Las exportaciones de Uruguay son básicamente productos agrícolas primarios y sus primeras manufacturas. Se observa que con el transcurrir del tiempo, las ventas externas se han vuelto más primarias. Es decir, manufacturas tales como los vehículos y pieles y cueros, que ocupaban los primeros lugares en los noventa, ha perdido importancia relativa para dar lugar a soja y cereales y carne, además de procesamientos primarios como las maderas y los productos lácteos (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Gráfico 11. Peso relativo de las exportaciones agroalimentarias en el valor total exportado de los países del MERCOSUR



Fuente: WITS

La estructura de las exportaciones del Paraguay presenta dos características resaltantes. La primera es que se hallan muy concentradas. Las diez partidas de mayor valor suman, en

promedio en los últimos tres años, el 85% del valor total de exportación, en tanto en Argentina es 54%, en Brasil 45% y en Uruguay 59%. La segunda es la alta participación de productos agrícolas primarios. Entre el ochenta y el noventa por ciento de las exportaciones son productos agrícolas y manufacturas de origen agropecuario intensivo en recursos naturales. Hasta fines del dos mil, el algodón y la madera eran las principales exportaciones, seguidas de soja y carne. Luego en los años siguientes, empezaron a incrementarse los envíos de soja y su harina, cereales y la carne. Igualmente continuó con alta participación los productos del capítulo maderas, pero con la aclaración de que en los noventa se refería a tablas, mientras que en el nuevo siglo hace referencia a carbón vegetal. Actualmente las principales exportaciones de Paraguay se concentran en semillas y frutos oleaginosos (soja principalmente), combustibles (energía eléctrica), carne y despojos comestibles (carne bovina), residuos y desperdicios de las industrias alimentarias (harina de soja), cereales (trigo, maíz y arroz), aceite y grasas (aceite de soja). En ciertos años, las exportaciones del capítulo combustibles minerales son las de mayor valor. No se refiere a derivados de petróleo sino a la energía eléctrica proveniente de las usinas hidroeléctricas exportada a Argentina y Brasil.¹⁰

4.1.2 Importaciones

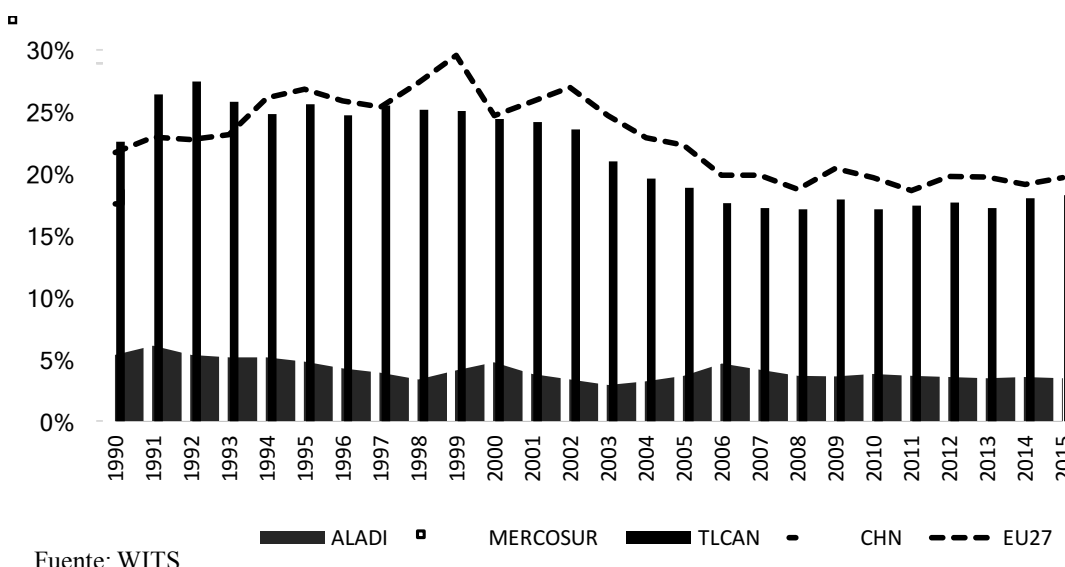
Los principales mercados de importación del MERCOSUR han sido el TLCAN, la UE, el propio MERCOSUR y China. (Ver gráfico 12). El peso relativo de estos mercados en las importaciones agregadas del MERCOSUR muestra un patrón bastante regular. En los primeros ocho años desde la firma del Tratado de Asunción, resalta el incremento de las compras regionales. Posteriormente, se consolida el crecimiento de las importaciones desde China y la reducción de las originarias en los demás mercados. A principios de los noventa las importaciones del MERCOSUR provenían de la UE (22%), TLCAN (23%), MERCOSUR (12%) y China (1%). Luego en el 2000 el peso relativo fue UE (25%), MERCOSUR (20%), TLCAN (24%) y China (3%). En el 2015 al UE representó el 20%, el MERCOSUR el 16%, el TLCAN el 19% y China el 18%. La comparación en valores absolutos permite un mejor dimensionamiento de las compras desde el país asiático. Entre 1990 y el 2015, las importaciones del MERCOSUR se multiplicaron por un factor de 11, las de la UE por 10, las

¹⁰ Se refiere a la venta de energía eléctrica proveniente de las represas hidroeléctricas que el país comparte con Argentina y Brasil. Debido a las cláusulas del convenio de construcción de las mismas, la energía excedente que corresponde a Paraguay puede ser vendida únicamente a la contraparte

de mercado regional por 12, las del TLCAN por 8, en tanto que las de China lo hicieron por 229 (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Al igual que en las exportaciones, el tamaño de la economía brasilera en relación a sus socios sesga los datos del MERCOSUR. Argentina, Paraguay y Uruguay tienen al mercado regional como la principal fuente de importación, sin dejar de destacar el crecimiento lineal de las compras desde China por parte de Argentina, Paraguay y Uruguay. Brasil tiene en la UE y los países del TLCAN sus principales mercados proveedores, aunque, al igual que sus socios regionales, incrementa sostenidamente las importaciones desde China. En resumidas cuentas Argentina importa mayormente de Brasil, y la UE, teniendo a China como tercer proveedor. Brasil importa principalmente de la UE, China y EEUU. Paraguay y Uruguay tienen un comportamiento similar, ambos países se proveen principalmente de China, luego de Brasil y en tercer lugar de Argentina. (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

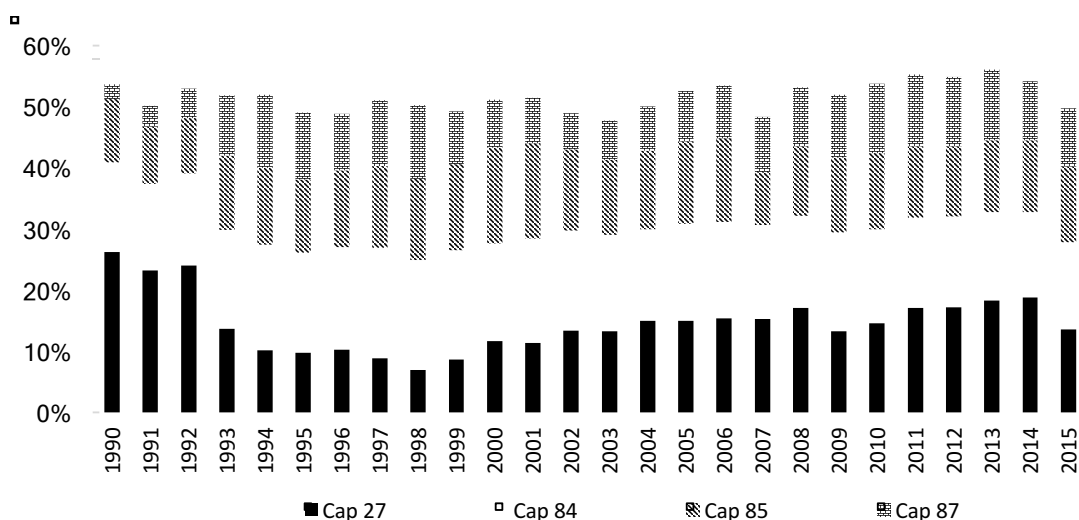
Gráfico 12. Principales mercados de importación del MERCOSUR



Las importaciones de los países del MERCOSUR son relativamente homogéneas, con mayor preponderancia en algunos bienes en función al desarrollo económico relativo de cada integrante. Es decir existe poca diferencia entre los principales productos importados por los países del MERCOSUR, en especial cuando se los agrega a nivel de capítulos. Las importaciones más importantes son máquinas, aparatos y artefactos mecánicos (16%),

combustibles minerales (14%), máquinas, aparatos y material eléctrico (12%), vehículos automotores (10%) y productos químicos orgánicos (5%). (Ver gráfico 13). Las principales importaciones por país y capítulos en los últimos cinco años se detallan seguidamente. Argentina importó mayormente vehículos automotores (16%), máquinas y aparatos mecánicos (15%), máquinas y aparatos eléctricos (12%), combustibles minerales (10%), productos químicos orgánicos (5%). Las principales importaciones de Brasil fueron máquinas y aparatos mecánicos (15%), máquinas y aparatos eléctricos (12%), vehículos automotores (8%), productos de los capítulos de combustibles minerales (8%), y productos químicos orgánicos (5%). Paraguay importó principalmente productos de los capítulos de máquinas y aparatos eléctricos (15%), máquinas y aparatos mecánicos (15%), combustibles minerales (15%), vehículos automotores (9%) y abonos (4%). Las principales importaciones de Uruguay han sido productos de los capítulos de combustibles minerales (22%), máquinas y aparatos mecánicos (10%), vehículos automotores (9%), máquinas y aparatos eléctricos (8%) y materias plásticas y sus manufacturas (5%) (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Gráfico 13. Principales capítulos importado por el MERCOSUR



Fuente: WITS

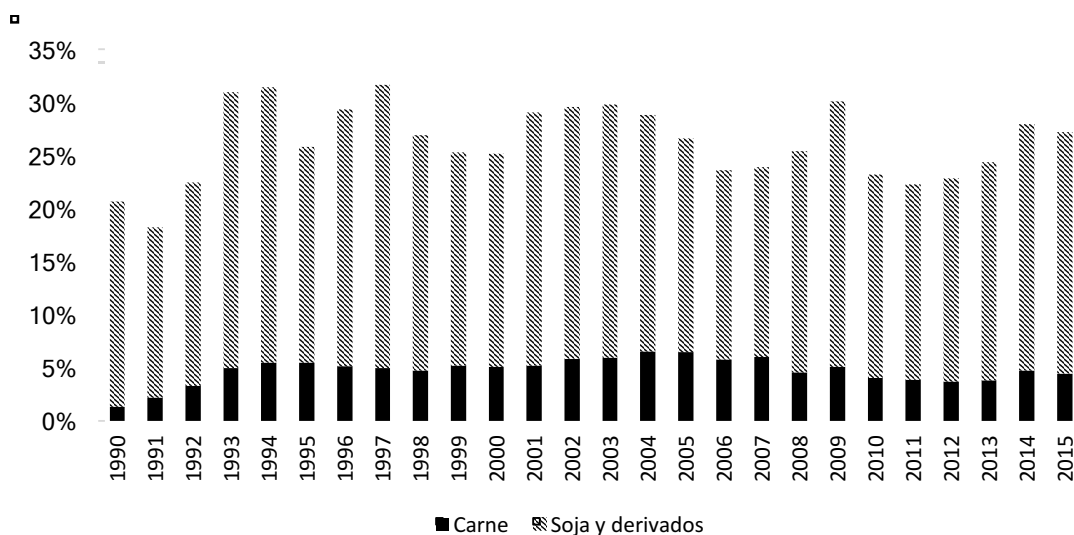
4.2. El comercio MERCOSUR- UE

4.2.1 Exportaciones

Tal como ya sea discutido anteriormente, desde principio de los años noventa, el MERCOSUR ha incrementado sostenidamente sus exportaciones a China en detrimento de sus anteriores

mercados tradicionales, a saber la UE y el TLCAN. A pesar de la menor importancia relativa del mercado comunitario, la estructura de las exportaciones del bloque sudamericano hacia su contraparte europea se ha mantenido. Es decir mostró homogeneidad en el tiempo, siendo los cambios en el peso relativo de los bienes. Los principales productos exportados han sido los bienes agroalimentarios¹¹. Más específicamente estos han sido residuos de la industria alimenticia, (capítulo 23) semillas oleaginosas (capítulo 12) y carne y despojos comestibles (capítulo 2), que representan en promedio un tercio del valor total exportado. (Ver gráfico 14). En las siguientes posiciones y con pesos relativos importantes se encuentran combustibles lubricantes, (capítulo 27), y minerales, escorias y cenizas (capítulo 26), café (capítulo 9) seguido de aparatos y artefactos mecánicos (capítulo 84). La importancia de la UE como mercado de exportación radica en la alta participación en el VTE de algunos de productos. En el 2016, el 43% del valor total exportado de los productos de la industria alimenticia, el 52% del café exportado, el 48% de los preparados de frutas, el 50% de los frutos comestibles y el 40% de los pescados tuvieron como destino a la UE (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016). El tamaño de la economía de Brasil y su comercio exige que para una mejor comprensión de las exportaciones del MERCOSUR, se mire a cada país de forma individual.

Gráfico 14. Peso relativo de las exportaciones de carne, soja y derivados en el valor total exportado del MERCOSUR a la UE



Fuente: WITS

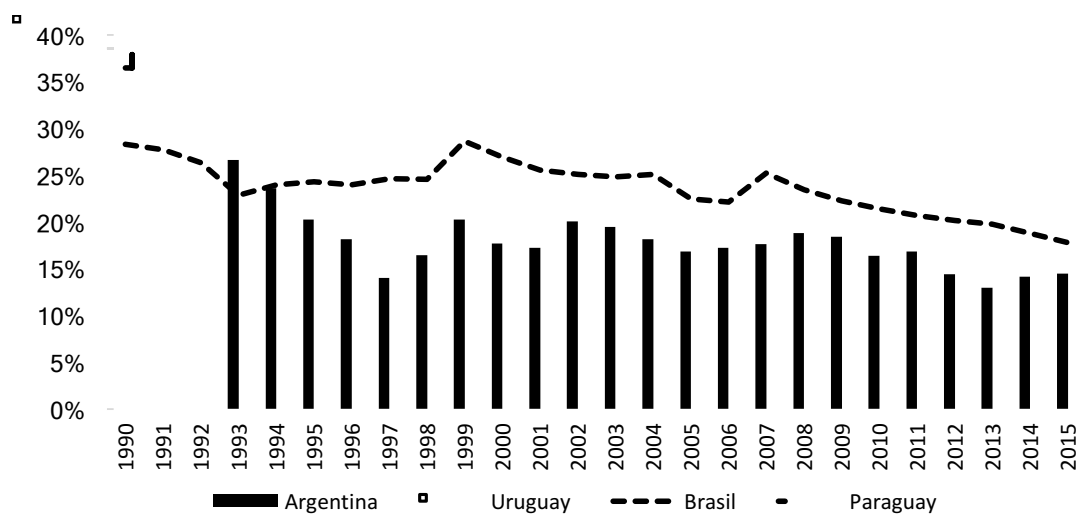
¹¹ Estos son bienes comprendidos entre el capítulo 1 y 24 del sistema armonizado.

Las exportaciones argentinas a la UE han seguido una tendencia decreciente desde la firma del Tratado de Asunción, con algunos periodos de subidas tales como en el 2002 y 2003 o 2008 y 2009. A principios de los noventa el 28% de las exportaciones argentinas se destinaban a la UE, mientras que en los últimos tres años ha promediado el 14%. En términos de crecimiento, las exportaciones totales de Argentina crecieron a una tasa relativa del 6,65%, en tanto que las destinadas a la UE específicamente lo hicieron al 3,76%. La estructura de las exportaciones ha variado muy poco. Los subproductos de la industria alimenticia, básicamente harina de soja, se ha mantenido como el principal producto de exportación, complementado en los últimos años con productos diversos de la industria química (capítulo 38), y minerales metalíferos (capítulo 26), siendo en este último la UE el principal mercado. Las exportaciones del Brasil a la UE han presentado una reducción sostenida desde principios de los noventa con un mayor ritmo en el presente siglo. El peso relativo de la UE en las ventas externas de Brasil promedió el 28% entre 1990 a 1992, mientras que en los últimos tres años estuvo en el 20%. Tal reducción se debe a que las ventas externas totales del Brasil crecieron al 7,06% en tanto que las destinadas exclusivamente a la UE lo hicieron al 5,11%. Históricamente las principales exportaciones de Brasil a la UE han sido minerales metalíferos, residuos de la industria alimenticia y café. Con el transcurrir de los años el único cambio observado en la estructura ha sido en la participación relativa, ya que en los noventa los envíos de los residuos de la industria alimenticia fueron más importantes, en tanto que últimamente los productos minerales metalíferos se han convertido en el principal bien que Brasil exporta a la UE. La participación de la UE en las exportaciones uruguayas ha sido bastante irregular hasta el 2008, con altas y bajas. Desde entonces ha presentado una casi firme reducción, estabilizándose desde el 2012 en alrededor del 10%. Las principales exportaciones uruguayas a la UE tuvieron cierto cambio entre principios de los noventa, cuando la lana, la carne, cereales y cueros bovinos eran las más importantes y los últimos tres años. Entre el 2014 y el 2016 la carne, la soja, la madera y los productos lácteos fueron los principales bienes exportados. La mayor participación comunitaria está en cueros vacunos con casi un tercio del valor total exportado (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Las exportaciones a la Unión Europea llegaron a promediar el 28% en las ventas externas del Paraguay hasta finales de los noventa. (Ver gráfico 15). Desde entonces su participación relativa en el valor total exportado del Paraguay ha disminuido en forma sostenida hasta el 3% a mediados del 2000, para luego volver a crecer, manteniéndose en el 11% últimamente. En

términos de valor, hasta 1999 las exportaciones paraguayas a la UE se mantuvieron cerca de los 250 millones, para luego caer abruptamente hasta el 2006. Desde el siguiente año crecieron linealmente llegando a un pico de 1.500 millones en el 2014. Últimamente ha promediado los 1.300 millones de dólares. Los principales mercados dentro de la Unión han sido Holanda e Italia que conjuntamente representaron casi las tres cuartas partes del valor total exportado. Otros mercados importantes fueron Alemania, Francia, Reino Unido y España, cuya participación conjunta ha estado cercana al veinte y tres por ciento. La composición de las exportaciones a la Unión ha variado sustancialmente con el transcurrir del tiempo. A principio de los noventa, además de soja, el algodón y la madera eran los principales bienes exportados. Hoy en día el algodón y la madera ya no son productos de importancia en las ventas externas, siendo reemplazados por los residuos de la industria alimenticia y el cuero vacuno y aceites esenciales. La UE es el principal mercado para estos tres bienes (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Gráfico 15. Peso relativo de la UE en el valor total exportado de los países del MERCOSUR



Fuente: WITS

4.2.2 Importaciones.

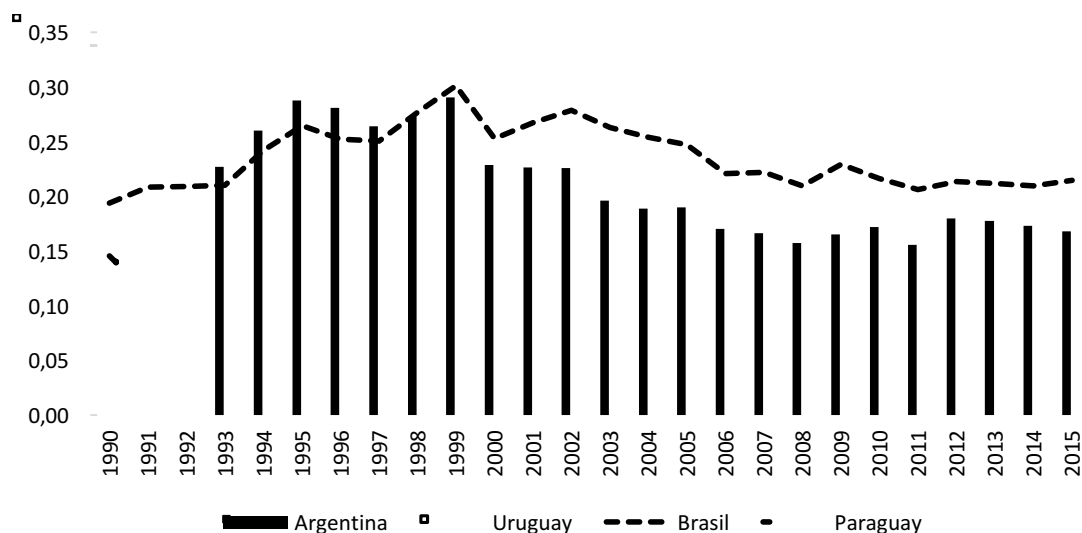
Las importaciones del MERCOSUR en forma agregada desde la UE crecieron sostenidamente hasta 1999 cuando llegó al 30%. Desde entonces ha disminuido cayendo al 19% en el 2006. (Ver gráfico 16). En los siguientes años se ha mantenido alrededor del 20%. Las principales importaciones desde la UE han sido máquinas y aparatos mecánicos (23%), máquinas y

aparatos eléctricos (10%), vehículos automotores (9%), productos farmacéuticos (8%), productos químicos orgánicos (6%), que es muy similar entre los cuatro países. La diferencia radica en la participación de la UE como mercado proveedor de cada uno de los países y no tanto en la estructura de las importaciones. Las importaciones argentinas desde la UE se incrementaron anualmente hasta 1999, siendo hasta este año el principal mercado proveedor con una cuota del 30%. Luego el mercado regional lo desplazó al segundo lugar manteniéndose, la UE, con un peso relativo entre 15% y 20% desde entonces. La disminución de la participación de la UE en las importaciones argentinas se debió al aumento de las originadas en China, que de menos del 5% en 1990 llegaron al 19% en el 2015, en tanto que la UE cerró el 2015 con una participación del 17%. La UE es el principal mercado de importación de Brasil. Hasta 1998, la primera posición fue ocupada por los países del TLCAN, y desde el siguiente y hasta el presente es ocupado por la UE. La máxima cuota de mercado de parte de la UE fue en 199 con el 31%. Desde entonces si bien sigue siendo el de mayor peso, su participación viene disminuyendo casi linealmente en tanto que la de China viene creciendo en forma sostenida. En el 2000, el 26% de las importaciones brasileras eran desde el mercado comunitario y 2% desde China. En el 2015, la cuota de la UE fue de 21% tan solo tres puntos porcentuales superiores a las provenientes de China. La participación de la UE como mercado proveedor del Uruguay ha sido bastante regular cercano al 20% hasta el 2000. Luego fue decreciendo continuamente hasta el mínimo, 8%, en el 2008. Desde entonces se ha vuelto a incrementar alcanzando el 18% en el 2016 (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

Las importaciones desde la Unión Europea tienen poco peso en el valor total importado por el Paraguay. Al igual que las exportaciones, su peso relativo en el valor total importado ha disminuido con el transcurrir del tiempo. A principio de los noventa el 15% de las importaciones del Paraguay provenían de la Unión, participación que fue disminuyendo con el transcurrir del tiempo llegando a 5% desde el 2006. En el mismo periodo, el valor total de las importaciones paraguayas creció a una tasa anual del 8,9% mientras que las provenientes de la Unión lo hicieron al 2,9%. Desde el 2007 las compras desde la UE crecieron a una tasa del 11,06%, en tanto que las totales del Paraguay lo hicieron al 5,82%. Las principales importaciones desde la UE son bebidas alcohólicas, aceites esenciales, maquinarias y aparatos mecánicos, maquinarias y aparatos eléctricos y vehículos automotores. Los principales mercados de importación son Alemania, Italia, el Reino Unido y Francia. A efectos de dimensionar el cambio se indica que entre 1990 y 1992 las importaciones promediaron 201

millones, cayeron a 160 millones entre el 2002 y el 2004, y en los últimos tres años, 2013/2015 la media estuvo en 900 millones.

Gráfico 16. Peso relativo de la UE en el valor total importado por los países del MERCOSUR



Fuente: WITS

Desde el lado de la UE, el comercio hacia el MERCOSUR es escaso. El bloque sudamericano ha tenido una participación histórica promedio del 0,90% en las exportaciones totales de la UE. Hubo años en que el ratio fue de tan solo 0,7% (2003), llegando a 1,19% en 1996 y 1997. El último dato (2016) muestra que la UE destinó tan solo el 0,88% del valor total exportado al MERCOSUR en su conjunto, y gran parte de esto fue dirigido al Brasil. Desde el lado de las importaciones, la participación del MERCOSUR es igualmente baja. El promedio histórico esta levemente por encima del 1% anual. De hecho, fuera del mercado interno, la UE tiene en los EEUU y China a sus principales socios comerciales (CEPAL, 1999; CEPAL, 2010; CEPAL 2016).

4.3 El comercio del MERCOSUR: el cambio hacia la región de Asia-Pacífico

El comercio del MERCOSUR ha evolucionado en el periodo que comprende este trabajo en dos aspectos resaltantes. El primero de ellos y causante del segundo es el cambio tanto del principal mercado de exportación al igual que el de importación. Este mercado ha cambiado desde los países del “Atlántico”, a saber la UE y EEUU, hacia el “Pacífico”, principalmente China. Tal mudanza se inició gradualmente con el ingreso de China a la OMC en el 2001, pero

se acrecentó o adquirió mayor rapidez luego de la crisis financiera global del 2008/2009. Ante la caída de la demanda en los mercados tradicionales, debido a la crisis, el MERCOSUR optó por redirigir sus ventas externas al gigante asiático. Aunque hay que indicar que la intensidad del intercambio es diferente entre los estados partes del bloque sudamericano, tal como se ha indicado anteriormente.

Otro aspecto resaltante en el comercio del MERCOSUR y en especial de las exportaciones es cambio en la estructura. Con el crecimiento del comercio con China, las ventas externas se han concentrado en bienes primarios agrícolas, para satisfacer los cambios alimenticios de la población china producto de su urbanización, y metalíferos y energéticos, para satisfacer la demanda desde la industria china (Fernández de Oliveira, 2012). Por ello, el relacionamiento con China simplemente mantendrá al MERCOSUR en su carácter de productor y exportador de commodities sin ningún o escaso valor agregado.

Desde el lado de la importación, el masivo ingreso de manufacturas de origen chino al mercado regional y del propio MERCOSUR, es una amenaza para la industria local (Alves do Carmo y Soreanu Pecequilo, 2014). Estos mercados son el principal destino de las manufacturas producidas en MERCOSUR, en tanto que al resto del mundo se envían materias primas. Es sabido que el comercio de manufacturas genera cadenas de producción integradas, promueve el comercio intraindustrial y genera empleo en una magnitud superior a la venta externa de bienes primarios. Entonces el relacionamiento comercial intenso con Asia, además de la profundización en materias primas de las exportaciones del MERCOSUR, lo desplazará del mercado regional de manufacturas.

Dicho esto, se debe analizar si la alternativa que presenta el mercado chino, y asiático en general, es viable y puede ser visto o considerado como un elemento de desarrollo (Vadell, 2010; Fernández de Oliveira, 2012). Por ahora la irrupción de China como principal destino de las exportaciones del MERCOSUR no cambia la estructura exportadora del bloque sudamericano, sino que más bien, lo especializa como proveedor de bienes fuertemente sujetos a variaciones abruptas de precios, (Alves do Carmo y Soreanu Pecequilo, 2014; Cordeiro Pires, Santilla y Valenzuela Álvarez, 2015; Niu, 2015).

Capítulo 5

Economía del Paraguay

5. ECONOMÍA DEL PARAGUAY

5.1. Introducción

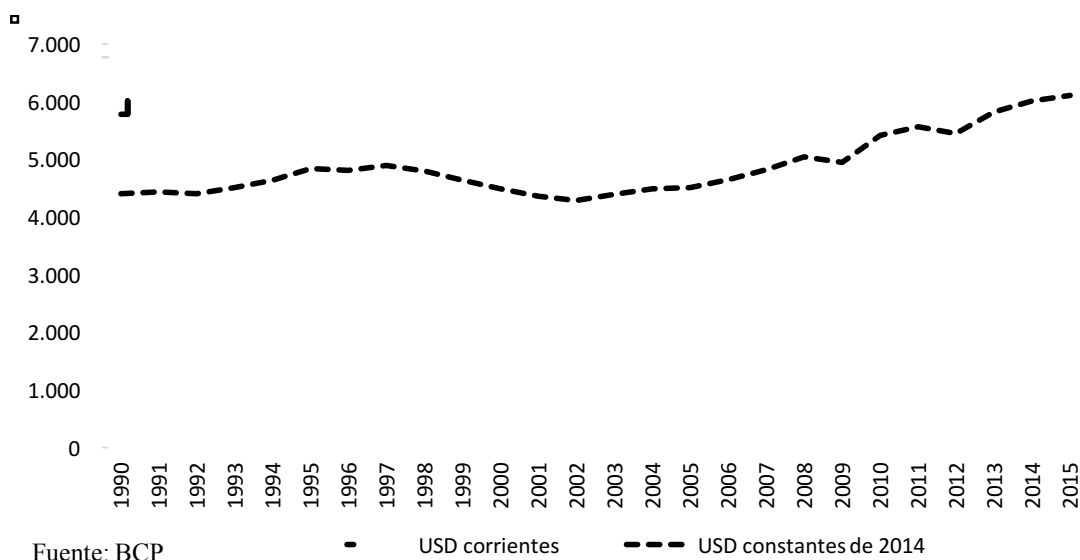
Paraguay se halla ubicado en el centro de Sudamérica entre los paralelos 19° 18' y 27° 30' y los meridianos 54° 19' y 62° 38' oeste, cubriendo una superficie de poco más de 406.752 km² (Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo, 2017). Tiene una población de 6 millones de habitantes, de los cuales el 61,3% es menor a 30 años (Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo [DGEEC], 2017). Es una república unitaria con un presidente y dos cámaras electos cada cinco años. Completa los poderes una corte suprema de justicia. El país se halla dividido políticamente en 17 departamentos y estos a su vez en distritos, que es la menor unidad de administración política (DGEEC, 2017). Los departamentos están regidos por Gobernadores, electos al mismo tiempo que el Presidente y los Congresistas. Los distritos eligen un intendente a mitad del periodo presidencial.

El Banco Mundial (Banco Mundial, 2014) clasifica al Paraguay como un país de ingreso mediano-bajo. Es la economía de menor desarrollo relativo dentro del MERCOSUR con un Producto Interior Bruto de 27.623 millones de dólares e ingreso nacional bruto per cápita 4.161 dólares, (ver gráfico 17), datos que corresponden al 2015 (Banco Central del Paraguay [BCP], 2015). Hasta la década del 60 el Paraguay era una sociedad agraria, basada en una agricultura atrasada y estancada (Campos, 2010). En la década del setenta, la economía del Paraguay vivió años de excepcional crecimiento como producto de la construcción conjunta con el Brasil de la gigantesca represa de Itaipu, y al incremento en la producción agrícola originado en el cambio en la propiedad de la tierra y la implementación del programa de reforma agraria. Sin embargo, desde principios de los ochenta el Paraguay ha entrado en una senda de bajo o nulo crecimiento económico y no ha sido capaz, de mantener un nivel de crecimiento superior a la de la tasa poblacional sino a partir del 2008 (Campos, 2010). En ese año los precios de los commodities agroalimentarios experimentaron un alza histórica (FMI, 2018) con lo cual el Paraguay pudo superar el pico del ingreso per-cápita real alcanzado en 1981. Entre el 2008 y el 2015, el PIB de Paraguay llegó en un par de ocasiones a crecer a tasas de dos dígitos inclusive (Campos, 2010; Birch, Quintana y Arce, 2011).

La democratización del país (en 1989) facilitó integración de Paraguay a la normativa del comercio mundial. Hasta fines de los ochenta formaba parte, como la mayoría de los países

latinoamericanos, de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI). En 1991, conjuntamente con Argentina, Brasil y Uruguay firma el Tratado de Asunción, que da surgimiento al Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Posteriormente en 1994, se integró al Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas (GATT) y seguidamente a la Organización Mundial del Comercio (OMC); además forma parte del Grupo Cairns¹², G-20¹³ y Países en Desarrollo sin Litoral¹⁴ dentro del cual actúa en diferentes niveles de intensidad en las negociaciones multilaterales dentro de la OMC (OMC, 2017). Igualmente forma parte de la Unión de Naciones del Sur (UNASUR). La formación del MERCOSUR en 1990 dinamizó el comercio del Paraguay, creciendo sostenidamente y a un ritmo sin precedente hasta 1997, cuando entró en un periodo de contracción causado por la crisis económica del MERCOSUR afectada a su vez por la crisis asiática y la moratoria rusa (CEPAL, 1999). Vuelve a la senda del crecimiento a partir del 2003 (PIB de 2.600 millones de dólares) llegando a valores sin precedente en el 2014 (PIB de 21.000 millones de dólares) (CEPAL, 2015). En los tres últimos años se ha reducido a 18.000 millones debido a la caída del precio de los commodities agrícolas principalmente.

Gráfico 17. . Paraguay. PIB por habitante en dólares



¹² <https://cairmsgroup.org/pages/default.aspx>

¹³ https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_groups_e.htm

¹⁴ <http://www.intracen.org/itc/acerca-del-itc/paises-prioritarios/paises-en-desarrollo-sin-litoral/>

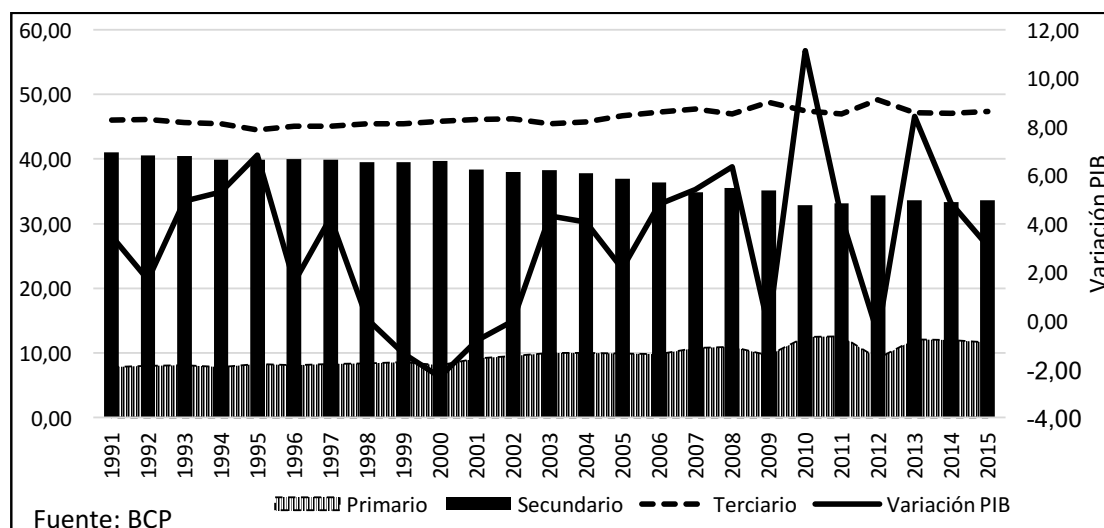
5.2 Principales sectores de la economía

El sector terciario (servicios) es el principal componente del PIB paraguayo seguido del secundario (industria, construcción, electricidad y agua), quedando en tercer lugar el sector primario (agricultura, ganadería, explotación forestal, pesca y minería) (Oficina Económica y Comercial de España en Asunción, [OECE], 2017). Desde el lado del tipo de gasto, el PIB está claramente dominado por el consumo (75%) y en especial el privado (64%), datos promedios del 2010 al 2015 (BCP, 2018a). En este mismo periodo, la formación bruta de capital aportó el 22%, especialmente la formación bruta de capital fijo (20%); el aporte del sector externo fue del 2% (OECE, 2017; BCP, 2018a). En el gráfico 18 se puede observar que la participación del sector terciario se ha mantenido estable con el transcurrir del tiempo, mientras que en los otros dos sectores se han dado variaciones. El sector secundario ha reducido su participación relativa en el PIB desde el inicio del presente siglo, estabilizándose alrededor del 33% desde el 2013 (OECE, 2017; BCP, 2018a). A la par, el sector primario ha incrementado su peso relativo, comportamiento que se ha consolidado desde el 2003 coincidente con el inicio del periodo de suba del precio de los commodities (FMI, 2018). Entre el 2010 y el 2015, aparte de los servicios, los sectores más importantes para la economía paraguaya en términos de su contribución al PIB fueron las manufacturas (18,5%), el comercio (10,8%), el gobierno central (9,2%) y la agricultura (8,3%) (Desarrollo en Democracia, [DENDE], 2015; BCP, 2018a). Los sectores que mostraron mayor dinamismo en el citado periodo fueron el transporte y las finanzas ambas con una variación del 37% la construcción y la industria, cada una con un incremento del 30%. El sector primario en total mostró una variación del 13% (BCP, 2018a).

Los servicios en Paraguay están formados por pequeñas unidades, entre las que se destacan por su dinamismo las finanzas, el comercio, los servicios inmobiliarios y el transporte, contribuyendo al PIB, entre el 2010 y el 2015 con cerca del 48% en promedio (OECE, 2017; OMC, 2017). El sector secundario de Paraguay está conformada principalmente por industrias pequeñas orientadas principalmente al mercado interno, entre las que se citan a la alimentación, jabón, ladrillos, calzados, muebles, bebidas, tabaco, textiles y prendas de vestir (OECE, 2017). Existen igualmente otras de mayor tamaño tales como las aceiteras, industrias farmacéuticas, cemento, y equipamiento eléctrico (OECE, 2017), las dos primeras con orientación a la exportación principalmente. La producción de energía eléctrica es importante en Paraguay, que posee dos complejos hidroeléctricos, uno con Brasil y otro con Argentina. En el mismo periodo

antes considerado, el peso de la producción de energía en el PIB fue de 9,2%. Finalmente, el sector construcción, que ha sido el menos dinámico entre los servicios, ha contribuido al producto con alrededor del 6% en los últimos seis años (OECE, 2017; BCP, 2018a). El sector primario está formado principalmente por la agricultura y la ganadería que suman el 90% del aporte del sector (Desarrollo en Democracia [DENDE, 2015; OECE, 2017). Forman igualmente parte la producción forestal y la minería. El primero se encuentra poco desarrollada en Paraguay, siendo más bien una actividad extractiva, en tanto que la producción minera es escasa en Paraguay, cuyos suelos son pobre en minerales (OECE, 2017). Paraguay carece de yacimientos petrolíferos. La agricultura paraguaya es dual, donde conviven dos modelos de producción; por un lado está la agricultura empresarial productora de commodities agropecuarios que incorpora tecnología de punta y se vincula con las grandes transnacionales del sector (Banco Mundial, 2014). Paralelamente se desarrolla una agricultura de subsistencia, con comercialización de excedentes (yuca, maíz, frijoles, frutas y hortalizas) y la siembra en pequeña escala de algún rubro exclusivamente de renta tal como algodón, sésamo o caña de azúcar.

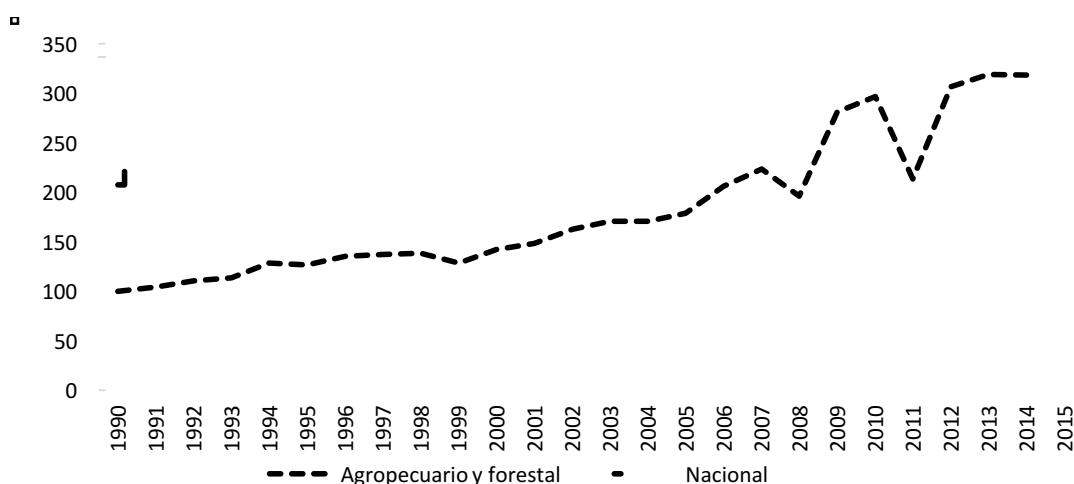
Gráfico 18. Evolución de la estructura económica del PIB a precios constantes (%)



El desempeño económico del Paraguay está fuertemente ligado a la producción y exportación agrícola, en especial de los principales productos de exportación (soja, carne vacuna y maíz) (Banco Mundial, 2014). El porcentaje del PIB correspondiente al sector agropecuario ha aumentado en las últimas décadas, (Ver gráfico 19), basadas en la abundancia del recurso tierra

(Banco Mundial, 2014). En 1991, el sector aportaba el 7,8% del PIB, en el 2000 llegó al 8,2%, mientras que alcanzó su pico en el 2010 con el 12,5% (BCP, 2018a). En el 2015 su aporte fue del 11,6%. La producción agrícola conjuntamente con las manufacturas de origen agropecuario representaron el 32% del PIB, genera un tercio del empleo y el 77,7% del ingreso de divisas al país (BCP, 2015). El aumento observado en la participación del sector agrícola en el producto se debe fundamentalmente a la transformación de la agricultura paraguaya desde “una agricultura tradicional y familiar a una moderna basada en la agroindustria y orientada a los mercados extranjeros” (Banco Mundial, 2014). Desde inicios de siglo a la fecha la superficie agrícola sembrada se ha duplicado, y paralelamente ha crecido el uso de insumos. Según la base de datos de la FAO¹⁵ en el mismo periodo las importaciones de pesticidas pasaron de 58,0 millones de dólares a 248 millones, y el uso de fertilizantes pasó de 60 kg/ha a 80 kg/ha en el mismo periodo. Además de su aporte al PIB, la importancia del sector agrícola radica en el hecho de que representa cerca del 90% de los ingresos por exportación (BCP, 2015). La elevada dependencia de la economía paraguaya en la producción y exportación de bienes agrícolas que a su vez son muy dependientes de las condiciones climáticas y de la variación de los precios internacionales incrementa considerablemente la volatilidad del PIB y del desempeño económico del país. Según el Banco Mundial (Banco Mundial, 2014) “las crisis relacionadas con el clima representan por sí solas más del 50% de la volatilidad del PIB agrícola.

Gráfico 19. Paraguay. Relación entre el índice del PIB del sector primario y el índice general. (1990=100)



Fuente: BCP

¹⁵ <http://www.fao.org/faostat/en/>

5.3 Evolución macroeconómica del Paraguay

5.3.1 Producto interno bruto

El Paraguay a diferencia de sus socios del MERCOSUR y la mayor parte de los países de LAC no tuvo “la década perdida en los ochentas”, debido principalmente a que el país no aplicó la estrategia de industrialización para sustitución de las importaciones, (Ocampo, Stallings, Bustillo, Velloso, y Frenkel, 2014), una, sino la mayor causal, del endeudamiento de los países latinoamericanos. Con el retorno a la democracia a principio de los noventas las autoridades paraguayas implementaron una serie de medidas económicas tendientes a liberalizar la economía en concordancia con la tendencia de la época. Entre estas estuvo la liberalización de las tasas de interés del sistema financiero (DENDE, 2015), que no estuvo acompañado de la creación de esquemas de regulación y control de las entidades financieras. Esta carencia se sintió a mediados de los noventas (1995) cuando se inicia un periodo turbulento de la economía paraguaya debido a una serie de crisis financieras que ocasionaron el cierre y la quiebra de varios bancos (DENDE, 2015). La situación se extendió hasta el 2002 y se vio agravada por la crisis brasilera de 1998 y la argentina del 2001, ambos países principales socios comerciales del Paraguay. El efecto se sintió en el crecimiento de la economía que entre 1995 y el 2000 fue de 1,5% en promedio, el más bajo en 20 años (DENDE, 2015). En el último tramo de la crisis paraguaya, 2002, la moneda nacional, el guaraní, se deprecia cerca del 50% frente al dólar norteamericano. La solución de la crisis financiera empleó cerca del 13% del PIB de Paraguay (Ocampo, et al., 2014). La situación económica de estancamiento del Paraguay (crecimiento nulo en 1998 y 2002, y negativo en 1999, 2000 y 2001) se revierte desde el 2003 cuando el PIB aumenta 4%, el mayor desde 1995 (CEPAL, 2005). La recuperación de la economía paraguaya se apoyó en la suba del precio de los commodities agrícolas que en dicho año iniciaron su década dorada, pero también en una serie de reformas y mejora en la legislación y supervisión del sistema financiero local (FMI, 2014; OECE, 2017). Las políticas adoptadas propiciaron el crecimiento económico así como la estabilidad macroeconómica. Desde el 2003, Paraguay inicia un periodo de franco crecimiento a tasas superiores incluso a la media regional. Entre el 2003 y el 2015 el PIB de Paraguay creció al 4,5% anual en promedio, llegando incluso al 11% en el 2010, la más alta del MERCOSUR una de las más altas a nivel global (DENDE, 2015).

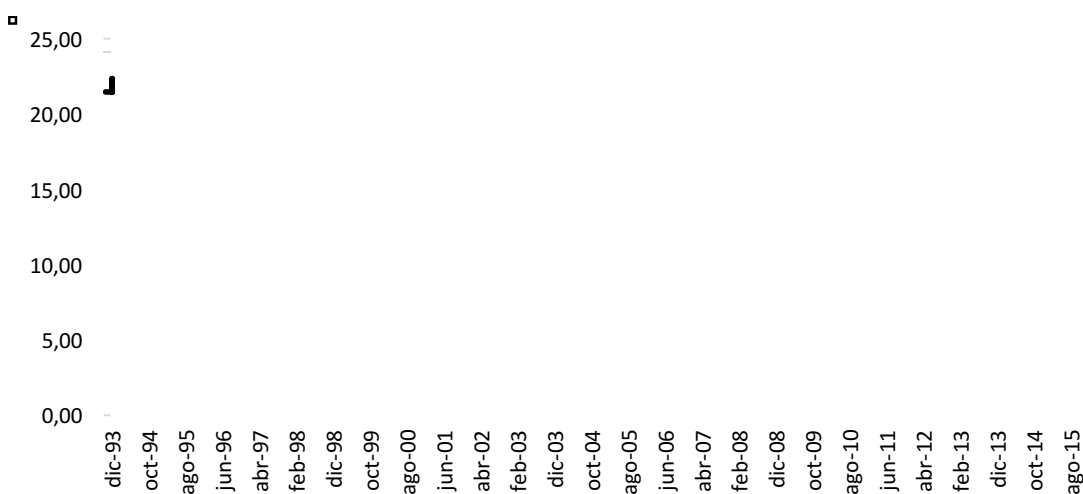
La crisis económica mundial del 2008 tuvo consecuencias negativas en la economía del Paraguay en el 2009, año en que también factores climáticos adversos afectaron negativamente

a la producción agrícola. Luego en el 2012 nuevamente las condiciones climáticas adversas, que afectaron a la agricultura sumada al brote de fiebre aftosa que imposibilitó la exportación de carne vacuna, ocasionaron el segundo año de crecimiento negativo del periodo 2003-2015. A la par del PIB, el ingreso por habitante ha aumentado notablemente; en dólares constantes el PIB per cápita pasó de 4.396 dólares a 6.101 dólares, una suba de 38% (DENDE, 2015; BCP, 2018a).

5.3.2 Inflación y tasa de cambio

A la par del crecimiento de la economía expresada en el aumento del PIB, Paraguay ha logrado mantener bajo control la inflación, (Ver gráfico 20), la cual se ha reducido a tasas (interanual) de un dígito desde el 2005-2006 (FMI, 2014; DENDE, 2017) coincidente con el inicio de la implementación en forma experimental de un esquema de metas de inflación desde enero 2004, y en forma efectiva desde mayo 2011 (OECE, 2017). El esquema establece un rango de variación interanual del índice de precios al consumidor (IPC), que cuando se estableció fue del 5% +/-2% que se mantuvo durante el 2015 (Banco Mundial, 2014). Para la implementación el BCP utiliza como instrumento la tasa de política monetaria (TPM), que a fines del 2015 era de 5,75% anual. (Ver gráfico 21). El accionar del Banco ha permitido reducir la volatilidad del IPC y mantenerlo dentro del rango previsto (FMI, 2017; OMC, 2017). Es así que entre el 2010 y el 2015, la inflación promedio interanual fue 2,7% mientras que el valor mensual se ha situado en el rango establecido o ligeramente inferior (FMI, 2016).

Gráfico 20. Paraguay. Variación interanual de la inflación (%)

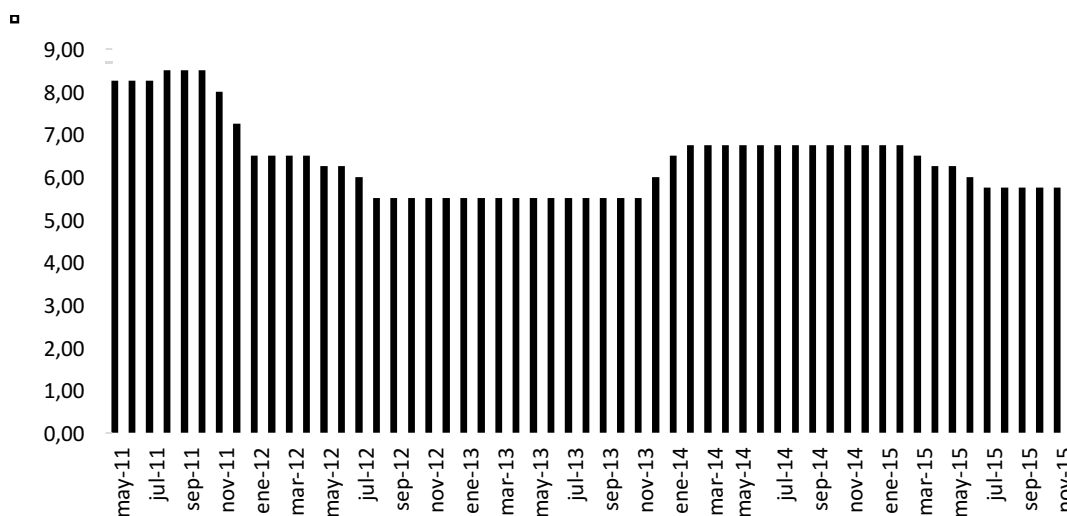


Fuente: BCP

Paraguay mantiene un régimen de tipo cambio flexible sujeto a la demanda y oferta. El Banco Central del Paraguay (BCP) es responsable de preservar y velar por la estabilidad del valor de la moneda y promover la estabilidad del sistema financiero según su carta orgánica (OECE, 2017; OMC, 2017). La intervención del BCP se da únicamente cuando existe necesidad de atenuar variaciones bruscas en el tipo de cambio que responden a actuaciones especulativas, antes que a aspectos fundamentales de oferta y demanda (OMC, 2017). La moneda local (denomina Guaraní) luego de experimentar una serie de depreciaciones durante los noventa coincidentes con las crisis financieras antes citadas, se ha fortalecido desde mediados de la década pasada (FMI, 2014). Este cambio en la tendencia se debe a la recuperación económica que se inició en el 2003 la cual ha estado acompañado de la entrada de capitales, especialmente desde el 2006 (FMI, 2014; OMC, 2017). Sin embargo en los últimos años el panorama ha cambiado dando lugar a la depreciación del guaraní frente al dólar norteamericano, luego de un comportamiento estable hasta mediados del 2014 (OECE, 2017). En el 2015 se depreció cerca del 25% (OECE, 2017).

Los acontecimientos más resaltantes de este periodo son la caída del precio de los commodities, la irregularidad en el ingreso de nuevas inversiones directas extranjeras, el bajo o nulo crecimiento de la economía de Argentina y Brasil, cuyas monedas presentan ciclos de fuertes depreciaciones, y la suba de los intereses por parte del gobierno de EEUU, (FMI, 2017; OMC, 2017) aunque según OECE (OECE, 2017), este último ha tenido un impacto poco significativo en el Paraguay.

Gráfico 21. Paraguay. Variación de la tasa de política monetaria (%)

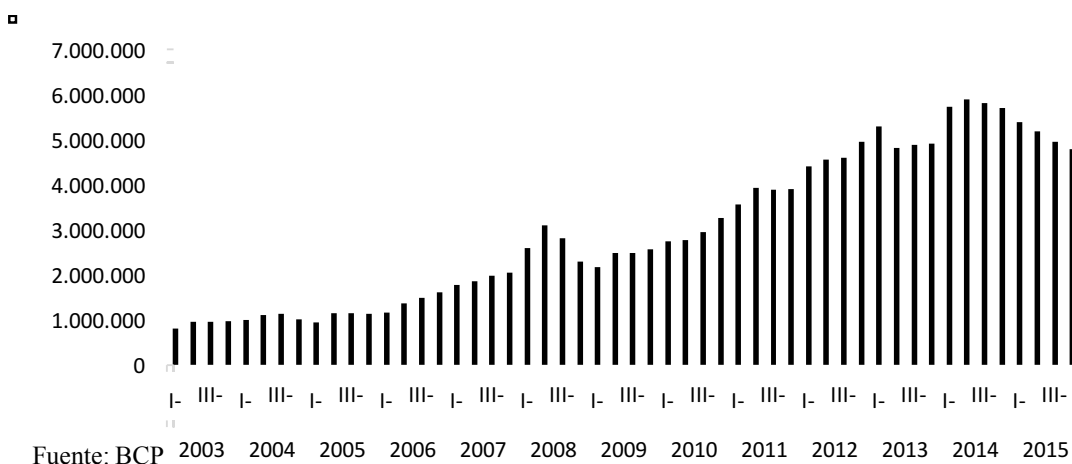


Fuente: BCP

5.3.3 Inversión directa extranjera

Paraguay cuenta con varias leyes orientadas a atraer inversiones extranjeras que establecen incentivos fiscales a la inversión (Ley 60/90), que permite la instalación de industrias maquiladoras (Ley 1064/97), de garantías para las inversiones (ley 5542/15), de alianza público-privada (Ley 5102/13) y de participación de capital privado en proyectos de infraestructura (Ley 5074/13) (OECE,2017). Además, no existen áreas restringidas para la inversión extranjera, tampoco tratamiento discriminatorio (OECE, 2017; WTO, 2017). La recuperación de la economía paraguaya se ha traducido en el retorno de la inversión directa extranjera (IED) al país (DENDE, 2017). (ver gráfico 22). Efectivamente desde el 2006 la inversión directa se ha incrementado continuamente hasta el 2014 cuando superó los 5.700 millones de dólares, para luego ceder en el 2015 hasta los 4.700 millones de saldo. Los mayores inversores en Paraguay son Estados Unidos, Brasil y España (OECE, 2017; BCP, 2018b). En el 2015, el saldo de IED de estos países fue como sigue: EEUU (1.168 millones), Brasil (856 millones) y España (384 millones) (BCP, 2018b). Los principales sectores en los cuales se da la IED son la intermediación financiera, el comercio y las comunicaciones. Igualmente se observan inversiones en sectores ligados a la producción agrícola, tales como el transporte, la producción de aceite vegetal, bebidas y tabaco (DENDE, 2017). La composición sectorial de la IED en el 2015 mostraba que el sector terciario es el principal destino de la IED, con el 54% del saldo a fines del 2015, seguido del secundario con el 38%. La intermediación financiera, el transporte y el comercio son los principales receptores en sector servicios, en tanto que en el secundario sobresale la elaboración de aceite, bebidas y tabaco, y productos químicos. La agricultura recibió el 4% del saldo al final del 2015 (OMC, 2017; BCP, 2018b).

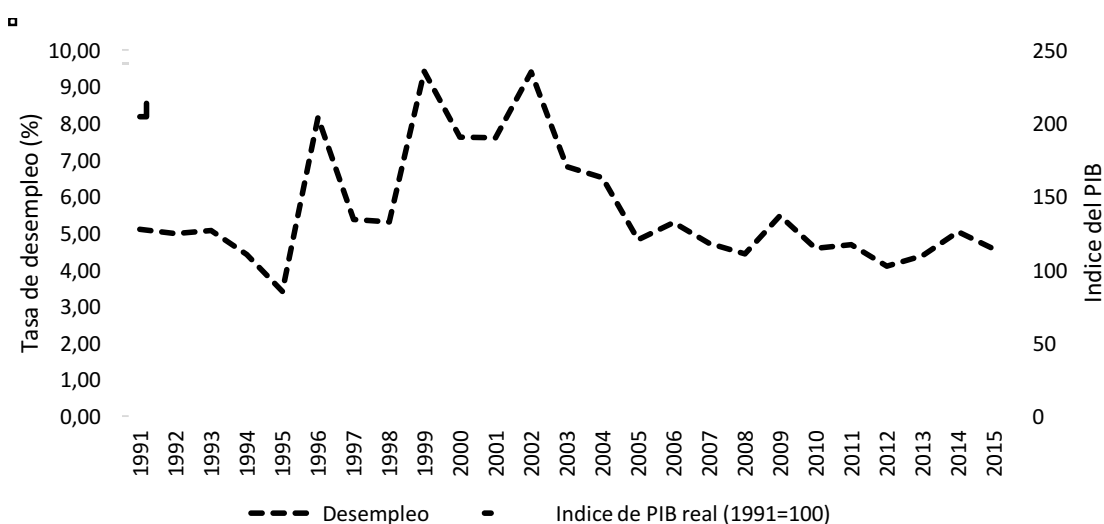
Gráfico 22. Paraguay. Saldo de inversión extranjera directa (miles de dólares)



5.4 Evolución de algunos indicadores sociales¹⁶

Las estadísticas sobre empleo y ocupación en el Paraguay reflejan el crecimiento económico del país, y es una de las causas de la reducción de la pobreza. (Ver gráfico 23). Al tercer trimestre del 2015 la tasa de actividad en el Paraguay fue del 65,3%, un punto porcentual superior al mismo periodo del 2014, en tanto que la sub-ocupación alcanzó el 12,2% igualmente por debajo del valor correspondiente al 2014 que fue de 15,9%. La tasa de desempleo abierto a finales del 2014 fue de 6,5%, que se redujo un punto porcentual un año más tarde. A fines del 2015, la población económicamente activa (PEA) fue de 3.306.124 igual al 61,6% de la población total. Un poco más de la mitad de la PEA está ocupada en el sector terciario, principalmente en la categoría de comercio, restaurantes y hoteles con cerca del 40% de la categoría. El sector de manufacturas emplea al 24% de la PEA y el primario al restante 20%.

Gráfico 23. Paraguay. Tasa de desempleo (%) e índice de PIB real



Fuente: Banco Mundial

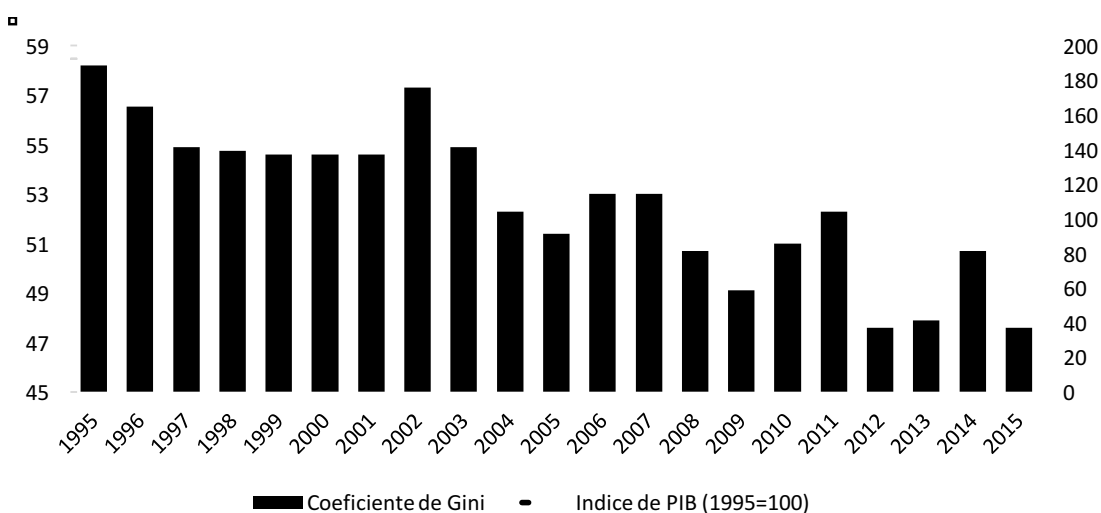
Sin embargo un aspecto a tener presente es la elevada informalidad de la economía paraguaya. Una elevada proporción de la población paraguaya está empleada en este sector. OECE (OECE, 2017) estima que en el 2014 estaba cerca del 40% del PIB, y que, afirma la misma fuente, se traslada al mercado laboral donde entre el 55% y el 77% de la fuerza laboral está empleada o

¹⁶ A menos que se indique, los datos fueron extraídos de la base de datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo (DGEEC) en <http://www.dgeec.gov.py/microdatos/>

activa en la economía informal. Según la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo, entre el 2012 y el 2015 “6 de cada 10 personas de 15 y más años de edad ocupada en una ocupación no agrícola, están trabajando en una ocupación informal”. Esta informalidad es mucho más elevada entre las mujeres (68%), antes que varones (63%) y en el área rural (74,8%) que en áreas urbanas (62,4%).

En líneas generales la pobreza se ha reducido en el Paraguay en el presente siglo, aunque organismos internacionales afirman que debería ser mayor atendiendo al crecimiento del PIB y del PIB per cápita (Banco Mundial, 2014; BCP, 2018a). Por otro lado la desigualdad en el país sigue siendo elevada. El coeficiente de Gini se situaba en 47,60% en el 2015, bien por debajo del 54,6% del 2001. (Ver gráfico 24). A modo de comparación el coeficiente de Argentina fue de 41,4% (2014), Brasil 51,3% y Uruguay 40,2%, estos dos últimos del 2015¹⁷. El índice de desarrollo humano de Paraguay fue de 0,702 en el 2015, cuando que en el 2014 fue de 0,675 y 0,608 del 2000. En el 2015 el índice de Argentina fue 0,822, de Brasil 0,757. En el 2015 se ubicaba en el puesto 176 del ranking (Programa de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas [UNDP], 2015).

Gráfico 24. Paraguay. Variación del coeficiente de Gini (%)* e índice de PIB a precios constantes

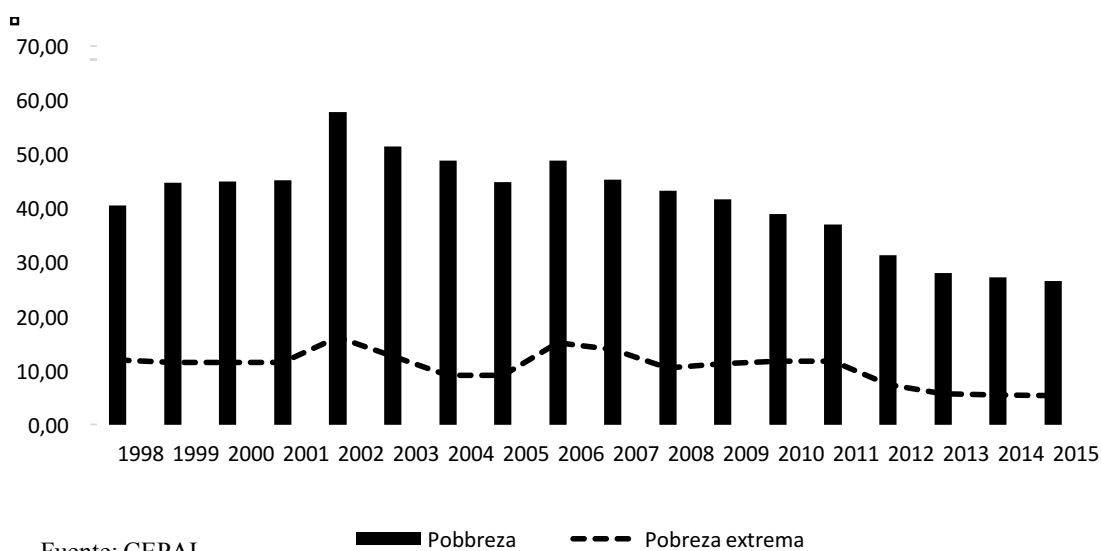


Fuente: Banco Mundial * eje horizontal desde 45% para mejor apreciación del cambio

¹⁷ Base de datos del Banco Mundial en <https://datos.bancomundial.org/>

En el 2000 la pobreza extrema nacional fue de 11,5%, la urbana 3,4% y la rural 21,1%, valores que entre el 2013 y el 2015 se han mantenido estable alrededor del 5,5% a nivel nacional. Más específicamente a nivel urbano fue 1,8% y 11% a nivel rural. Igualmente la incidencia de la pobreza total se ha reducido en el mismo periodo, pasando de 45,1% a nivel nacional en el 2000 a 26,6% en el 2015. En el mismo lapso de tiempo, la pobreza urbana se redujo de 32,2% a 19,4%, y la rural de 58,1% a 37,7%. Al comparar entre pobreza extrema y no extrema las estadísticas muestran que desde principios de siglo, la pobreza disminuyó 18 puntos porcentuales en el Paraguay, con una mayor incidencia en la pobreza extrema. En el 2000, de cada 100 pobres 25 estaban en situación de pobreza extrema, en tanto que para el 2015 se había reducido a 19 personas de cada 100 pobres. (Ver gráfico 25).

Gráfico 25. Paraguay. Niveles de pobreza y pobreza extrema (%)



Fuente: CEPAL

Otros datos sobre Paraguay señalan que en el 2015 el 84% de la población tenía acceso a agua potable, el 99% a energía eléctrica, el 95% a línea móvil, el 23% a internet, 34% a un ordenador o tableta, 12% a desagüe sanitario. En cuanto al acceso a educación los datos indican que en ese mismo año no tenían instrucción 1,49%, de 1 a 6 años de instrucción 35,6%, de 7 a 12 años 39,85%, de 13 a 18 años 23,37%. Al respecto el Banco Mundial (Banco Mundial, 2014) señala que el desempeño académico del Paraguay se encuentra entre los más bajos de Latinoamérica. El desempeño requerido en matemáticas y comunicación es apenas superado por el 25% de los estudiantes del tercer grado, y es aún más bajo en el área rural. El 79% de la población no tiene acceso a ningún tipo de seguro de salud. Datos demográficos del 2010 al 2015 indican que por

cada mil, la tasa de crecimiento natural es de 15,71, la tasa bruta de natalidad alcanzó 21,38 y la de mortalidad 5,67, mientras que la infantil específicamente fue de 26,97%. La esperanza de vida al nacer es de 70,78 años para hombres y 76,52 años para las mujeres. (Ver tabla 12)

Tabla 13. Paraguay: indicadores económicos básicos 2011-2015

Indicadores	2011	2012	2013	2014	2015
PIB a precios de comprador (miles de millones de guaraníes corrientes)	97.368	100.083	116.403	128.966	131.869
PIB con binacionales (miles de millones de guaraníes corrientes)	105.203	108.832	125.152	137.798	142.003
PIB con binacionales (millones de \$EE.UU. corrientes)	25.149	24.691	28.915	30.657	27.374
PIB real con binacionales (variación porcentual anual)	4,3	-1,2	14,0	4,7	3,0
PIB per cápita (\$EE.UU. corrientes)	3,952	3,821	4,408	4,605	4,052
PIB por tipo de gasto (tasa real de crecimiento)					
Consumo Total	5,5	4,8	4,5	3,8	1,9
Consumo Privado	5,6	2,8	4,6	3,7	1,5
Consumo Público	5,3	21,0	3,5	4,2	4,3
Formación Bruta de Capital	10,8	-13,5	20,2	11,0	1,2
Formación Bruta de Capital Fijo	11,0	-7,7	11,9	8,8	2,2
Variación de existencias	7,5	-110,4	-1,207,2	43,7	-9,4
Exportaciones de bienes y servicios	6,2	-6,7	18,4	4,3	-1,3
Importaciones de bienes y servicios	10,4	-3,5	6,8	5,3	-4,0
Producto Interno Bruto	4,3	-1,2	14,0	4,7	3,0
Empleo					
Tasa de desempleo abierto (%)	5,6	4,9	5,0	6,0	5,3
Agricultura, ganadería, caza y pesca	26,4	27,2	23,4	22,8	20,1
Industrias manufactureras, minas y canteras	10,5	10,5	10,0	11,3	12,3
Electricidad, gas y agua	0,5	0,6	0,7	0,5	0,5
Construcción	6,6	5,5	6,5	7,1	6,7
Comercio, restaurantes y hoteles	25,3	25,5	25,7	26,2	26,6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4,2	4,2	4,2	3,8	3,9
Finanzas, seguros, inmuebles	4,5	4,8	5,1	5,5	5,4
Servicios comunales, sociales y personales	21,8	21,7	24,3	22,7	24,5
Otros indicadores económicos					
Balanza por cuenta corriente (% del PIB)	0,8	-1,2	2,1	0,1	-1,0
Deuda pública total (% del PIB)	10,9	14,6	14,4	17,6	19,7
Deuda externa total (millones de \$EE.UU.)	2.285	2.241	2.677	3.680	3.993
Deuda externa total (% del PIB)	9,1	9,1	9,3	12,0	14,6
Reservas internacionales netas (millones de \$EE.UU., fin del período)	4.984	4.994	5.871	6.891	6.200

Fuente: OMC (2017)

Capítulo 6
**Efectos del Acuerdo UE-MERCOSUR: una
revisión de estudios realizados**

6. EFECTOS DEL ACUERDO UE-MERCOSUR: UNA REVISIÓN DE ESTUDIOS REALIZADOS

6.1 Metodologías para evaluar impactos de acuerdos comerciales

Toda negociación comercial va precedida de una fase de estudio sobre los efectos que tendrá la implementación del posible acuerdo. Los trabajos realizados tratan de cuantificar los beneficios para la sociedad y la identificación de los sectores que resultaran beneficiados al igual que los que serán afectados. Además presenta un balance del Acuerdo tal que permite a las autoridades (i) valorar si los beneficios compensan las pérdidas; (ii) diseñar planes de mitigación del impacto negativo; y (iii) establecer estrategias de negociaciones o posiciones defensivas y posiciones ofensivas (Gómez y Bonet, 2004). De igual modo, la información y el análisis del impacto es insumo para la comparación y evaluación de los efectos que tendrán las diferentes estrategias, así como para el desarrollo de propuestas (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD, 2012]).

Existen diversas metodologías para evaluar el impacto de las políticas comerciales per, se o de aquellas que surgen como consecuencia de acuerdos comerciales firmados entre las partes involucradas. Para UNCTAD (2012), la selección de la metodología implica elegir entre alternativas, donde cada una tiene sus ventajas y desventajas, así como instancias de aplicación específicas. Las indicadas por esta fuente implica elegir entre (i) estadísticas descriptivas y modelización; (ii) estimaciones econométricas y simulaciones; (iii) evaluaciones ex antes y ex post; (iv) equilibrio parcial y equilibrio general. De acuerdo con Piermartini y Teh (2005), las evaluaciones utilizando modelización pueden clasificarse de acuerdo a dos criterios. El primer criterio tiene en cuenta el periodo de tiempo que se evalúa pudiendo ser evaluaciones ex antes o evaluaciones ex post. Ex ante implica proyectar los efectos de un cambio en la política comercial en un grupo de variables económicas de interés. Responde a la pregunta “qué pasaría sí” (*what if*). Se utilizan modelos de simulación como son los modelos de equilibrio general y los modelos de parcial. Las evaluaciones ex post, mediante el uso de datos históricos, analizan los efectos de políticas comerciales pasadas con técnicas econométricas, siendo las ecuaciones gravitacionales las más frecuentes. El segundo criterio indica que de acuerdo a como se analiza el efecto del cambio en la situación de equilibrio (situación previa a la implementación del acuerdo o alguna política comercial), el análisis puede ser estático o dinámico. El análisis estático mide el cambio entre dos momentos específicos (o estáticos). Más específicamente cuantifica la variación producida por la política comercial aplicada entre la condición inicial

de equilibrio (situación previa a la implementación de la política analizada) y la nueva condición de equilibrio a que se llegó como efecto de la política analizada. En otros términos se trata de comparar y medir los cambios entre dos situaciones de equilibrio, la previa y la posterior al cambio. Los análisis dinámicos además de cuantificar los cambios en el equilibrio final, el que surge luego de la aplicación de la política, en comparación con el equilibrio inicial, también analiza la evolución de la economía al transitar de uno a otro estado, a través de la incorporación del tiempo en su ecuación (Piermartini y Teh, 2005). Consecuentemente, los modelos dinámicos pueden capturar los atrasos (o adelantos) que se dan en el proceso de adaptación a las nuevas condiciones imperantes como efectos de las nuevas políticas comerciales. Finalmente CEI (2003) señala que los efectos del impacto de las políticas comerciales en la economía de un país pueden estudiarse en tres niveles de acuerdo al grado de agregación de los productos. En el primer nivel, el más agregado de todos, se tienen los modelos cuantitativos, a saber equilibrio general computable. En un segundo nivel de desagregación están los análisis mediante el uso de indicadores de comercio exterior (ventaja comparativa revelada y complementariedad comercial entre otras) y de barreras comerciales. En el nivel más desagregado están los estudios sectoriales, mediante la organización de la cadena productiva, nivel de producción, elasticidades de exportación e importación del bien bajo estudio.

Tomando en cuenta las citadas metodologías, los impactos de un acuerdo comercial se pueden agrupar de la siguiente manera: (i) Estadísticas descriptivas y los indicadores de comercio y de barreras comerciales; (ii) los modelos de simulación que incluyen los modelos de equilibrio parcial y equilibrio general computable; (iii) los modelos econométricos tales como los modelos gravitacionales y (iv) estudios sectoriales.

6.1.1 Estadísticas descriptivas e indicadores

UNCTAD (2012) indica que las estadísticas descriptivas deberían ser la primera aproximación al estudio de los efectos de las políticas comerciales, como paso previo a los ejercicios de modelización. Las estadísticas dan una visión del desempeño comercial de un país. Este desempeño se puede medir respondiendo a básicamente tres preguntas: (i) ¿Cuál es el valor del comercio?; (ii) ¿Qué comercializa un país?; (iii) ¿Con quienes comercializa el país? Por su lado los indicadores de comercio (de especialización, complementariedad, ventajas reveladas, etc.)

son herramientas descriptivas del comercio entre países que permiten analizar y predecir los efectos de un acuerdo comercial a nivel de productos concretos, aunque estos efectos son en términos de tendencias y no permiten cuantificar dichos cambios (CEI, 2003).

6.1.2 Modelos de simulación

Los modelos de simulación pueden ser de equilibrio parcial y de equilibrio general. Cada uno tiene sus ventajas y desventajas. Trabajar con equilibrio parcial permite el mayor nivel de desagregación y es menos exigente en el tamaño de los datos. En contraposición, los modelos de equilibrio general son más exigentes en la cantidad de datos, pero incluyen a todos los sectores de la economía en su análisis.

Modelos de equilibrio parcial. Los modelos de equilibrio parcial focalizan en un producto o mercado específico ignorando la interacción con otros mercados, que se asumen constantes (*ceteris paribus*), de modo que el impacto en el sector analizado departe del resto de la economía y vice versa es marginal. Al no considerar la interconexión entre los mercados, situación un tanto irreal, no tiene en cuenta el hecho de que el incremento en la producción en un sector implica que recursos deben ser extraídos desde otros sectores. Considera que los impactos políticos en un mercado solamente afecta en el precio del bien del citado mercado, sin afectar el ingreso de otros mercados, a través de la mayor o menor disponibilidad de recursos (UNCTAD, 2012). Los precios en los otros mercados se consideran que permanecen constantes. Según Francois y Reinert, (1997); Francois y Hall, (2003), estos modelos son utilizados o son más adecuados cuando se quiere analizar políticas sectoriales, o cuando el sector estudiado representa solamente una pequeña fracción del ingreso total. También es adecuado cuando la política comercial implementada afecta a los precios en un solo mercado, mientras que en los demás permanece constante. Por ejemplo, el modelo de equilibrio parcial es adecuado para medir el impacto de la disminución o aumento de aranceles en las importaciones o exportaciones de trigo. Una de las facilidades de los modelos de equilibrio parcial es que existen disponibles “en línea” modelos pre-confeccionados (ready-made), tales como GSIM (*Global Simulation Analysis of Industry-Level Trade Policy*); TRIST (*Tariff Reform Impact Simulation Tool*); ATPSM (*Agricultural Trade Policy Simulation Models*) y (*Simulation Modeling with Artificial Reality Technology*) SMART.

Modelos de equilibrio general. Los modelos de equilibrio general consideran todas las relaciones (interrelaciones) que existen entre los diversos sectores que forman la economía: las familias, las firmas, el gobierno y el sector internacional. Impone condiciones de modo tal que las familias actúan sobre la línea de restricción presupuestaria, que los factores primarios utilizados por el país no sobrepasan la dotación que poseen de los mismos, que los egresos sean iguales a los ingresos. Estos modelos son más realistas que los de equilibrio parcial, ya que capturan el hecho de los mercados no están aislados sino interconectados, de modo que lo que sucede en uno afecta a otros. La solución de los modelos de equilibrio general implica una situación de equilibrio de toda la economía en la cual (i) la demanda de bienes es igual a la oferta; (ii) la demanda de factores de producción es igual a la dotación de factores; (iii) los consumidores maximizan su utilidad sujetas a su restricción presupuestaria; (iv) las firmas producen a un nivel en el cual maximizan beneficios. Estos modelos son adecuados para analizar los efectos de la liberalización comercial multilateral o integración regional, ya que lo que sucede en un mercado, por ejemplo, debido a cambios en los aranceles, afecta tanto al país que lo aplica como a la economía de sus socios y de no socios directa como indirectamente (Francois y Reinert, 1997; Francois, y Hall, 2003). El modelo de equilibrio general más utilizado hoy en día es el del *Global Trade Analysis Project* (GTAP).

6.1.3 Estimación econométrica de modelos gravitacionales

El más utilizado es la ecuación gravitacional. Sirve para determinar el tamaño del comercio entre dos países como una función del tamaño de su economía y de la distancia que los separa. Fue originalmente desarrollado por Tinbergen (Tinbergen, 1962), quien trazó una similitud entre la Ley Gravitacional de Newton, en el sentido de que así como dos planetas se atraen de acuerdo al tamaño de sus respectivas masas y la distancia que los separa, el intercambio comercial entre dos economías es una función directa de su tamaño, medido por el Producto Interior Bruto (la masa en la Ley de Newton), e inversa a la distancia entre ambas. (UNCTAD, 2012; Head, 2003). Los modelos gravitacionales son utilizados para comprender las determinantes y los patrones de comercio, así como para evaluar los efectos de algunas políticas comerciales, entre los que se puede citar la firma de acuerdos comerciales (Head, 2003). Un aspecto que se señala como debilidad en los modelos gravitacionales es el hecho de que no “reposa en ningún modelo específico de comercio internacional” (Jacobo, 2010). Además, el resultado muestra el comercio total entre las parte, sin entrar en los detalles de los bienes que se intercambian. Sin embargo su extraordinaria estabilidad y su alta capacidad para explicar el

intercambio comercial bilateral ha estimulado la búsqueda de explicaciones o fundamentos teóricos que expliquen su comportamiento (Trejos, 2009).

6.1.4 Estudios sectoriales

Representan el nivel más desagregado de estudio del impacto de los acuerdos comerciales (CEI, 2003). Los estudios sectoriales analizan las características de cada sector y el impacto que conlleva la implementación de políticas o acuerdos comerciales. Por lo general el estudio involucra toda la cadena productiva haciendo énfasis en los niveles de producción, condiciones de acceso a dichos sectores antes y después del cambio estudiado. Estos estudios recurren para su implementación a diversas metodologías e instrumentos por ejemplo modelos de equilibrio parcial, Cicowiez y Galperin (2005), indicadores de competitividad, Mulder, Rodríguez, Vialou, Castillo y David (2003); Van Hofwegen, Bexc y Van den Broeck (2005); De Souza Filho y Batalha (2008), y análisis de aranceles, cuotas, requisitos fitosanitarios, etc. (Sawaya et al., (2004).

6.2 Estudios de evaluación del Acuerdo UE-MERCOSUR

6.2.1 Estadísticas descriptivas e indicadores

ALADI (2002) combinó el uso de varios indicadores de comercio (Intensidad y complementariedad comercial) y dos sistemas de clasificación de mercaderías (Sistema Arancelario de Designación y Codificación de Mercancías, SA y Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional, CUCI), con el objetivo de identificar por un lado los productos del comercio regional de Latinoamérica que serían desplazados por las importaciones europeas en el marco de un acuerdo, y aquellos bienes latinoamericanos con oportunidades en el mercado comunitario. Dentro de este último, y para el MERCOSUR, los principales bienes identificados y sus respectivos pesos en el valor total exportado fueron: manufacturas de origen agropecuario (35%), alimentos (33%), y productos químicos y conexos (11%). La mayor parte de los productos seleccionados para Argentina y Brasil seguían esta tendencia, mientras que los bienes de Paraguay y Uruguay tenían mayor participación de productos agrícolas primarios y menor peso de las manufacturas.

CEI (2003), estudió el impacto del Acuerdo UE-MERCOSUR en el comercio exterior de Argentina combinando índices de complementariedad comercial y niveles arancelarios en la UE. El trabajo concluyó que las sub-partidas con mayor oportunidad en el mercado comunitario fueron las que mayor arancel enfrentaron (por encima de 10%) y fueron bienes agroalimentarios (carnes, frutas y cereales) y de la pesca. Entre las amenazas de parte de la UE en el mercado regional se citaron automóviles, máquinas, lácteos, frutas, harinas y plásticos. Terra (2002) analizó para Uruguay los obstáculos e identificó los beneficios que el Acuerdo traería para ese país. Los indicadores utilizados por la autora fueron ventajas comparativas reveladas e índices de complementariedad comercial. El trabajo concluyó que existía baja coincidencia producto a producto en la oferta exportable del MERCOSUR como bloque. Halló más bien similitud sectorial, con mayor énfasis entre Uruguay y Argentina. Estos fueron productos agropecuarios, alimentos, textiles, curtiembres y materiales de transporte. Por otro lado identificó que las principales importaciones del MERCOSUR correspondieron a bienes de capital y productos de la industria química sujetos a excepciones al AEC y con regímenes especiales (i.e. listas nacionales de excepciones, o sectores transitoriamente excluidos). La concreción del Acuerdo podría llevar a desvíos del comercio. Finalmente se identificaron 48 productos exportados por Uruguay al MERCOSUR que enfrentarían competencia europea con la firma del Acuerdo.

6.2.2 Modelos de simulación

Weissleder, Adenauer y Heckeley (2008) evaluaron el Acuerdo, utilizando el modelo CAPRI, que focaliza los impactos en la UE. Utilizaron dos escenarios de predicción. Uno de ellos incluía una producción agrícola normal del MERCOSUR y en el otro se simulaba un fuerte crecimiento en la producción. Con liberalización parcial y contingentes para productos del MERCOSUR, los resultados mostraron que estos países no tendrían dificultades para cubrirlos. En el segundo escenario que incluía la liberalización parcial unilateral combinada con la propuesta del G-20 en las negociaciones de la OMC, las exportaciones del MERCOSUR a la UE disminuirían en relación al escenario previo, debido a la competencia con otros países a los cuales también le serían asignadas preferencias. En el tercero, que combinó los dos escenarios anteriores, se dio un fuerte incremento de las importaciones europeas desde el MERCOSUR.

Cicowiez y Galperin (2005) analizaron mediante un modelo de equilibrio parcial las exportaciones de carne de Argentina a la UE específicamente teniendo presente las cuotas que este bloque ofrecía como acceso al mercado. El resultado mostró que la duplicación de la cuota asignada tendría mayor impacto en el valor exportado por Argentina que la eliminación del arancel intra-cuota o la reducción del 50% en el arancel extra-cuota. A nivel del MERCOSUR global el estudio concluyó que en cualquiera de los tres casos, las exportaciones de este bloque desplazarían a otros proveedores e incluso parte de las ventas intra-países de la UE. Kirkpatrick y George (2009) realizaron un estudio del impacto económico, social y ambiental de la implementación del Acuerdo tanto en la Unión Europea como en el MERCOSUR. Sus resultados indicaron que el valor de las exportaciones del MERCOSUR a la UE se incrementaría el 26% en relación al año base con un escenario de liberalización total. La mayor participación en el aumento de las ventas al mercado comunitario correspondería a Brasil (75%), seguido de Argentina (13%), Paraguay (4%) y Uruguay (3%).

Boyer y Schuschny (2010) modelaron, utilizando un modelo de equilibrio general, el impacto del Acuerdo en un escenario de liberalización total, y en otro en el cual se excluyeron los productos sensibles. Estos productos fueron para el MERCOSUR minerales, textiles, productos de cuero, maquinarias y equipos electrónicos, y para la UE arroz, carne y sus productos, lácteos, bebidas y tabaco. En el primer escenario las exportaciones del MERCOSUR a la UE crecerían 20%. En el segundo escenario las exportaciones crecerían un 1,9%, con los productos agrícolas (vegetales, frutas, nueces, cereales entre otros) incrementándose el 2,9% y las manufacturas livianas el 12,5%. Burrell et al (2011) simularon el impacto del Acuerdo en las importaciones comunitarias desde el MERCOSUR en cinco escenarios. Utilizaron un modelo de equilibrio general (GLOBAL) para estimar los efectos en el conjunto de la economía, y un modelo de equilibrio parcial (CAPRI) para estimar los efectos en el sector agrario. Los resultados de los escenarios I (oferta de la UE de setiembre 2004) y II (pedido del MERCOSUR del 2006), señalaban que el Acuerdo incrementaría el valor de las importaciones europeas desde el MERCOSUR en 3,5% y 4,2% respectivamente. En el escenario III, (Acuerdo en DOHA en base a modalidades presentadas al comité de agricultura de la OMC en diciembre 2008), los resultados señalaron que las importaciones europeas desde el MERCOSUR crecerían en 6,3%. En el cuarto escenario, (escenario III mas la propuesta de la UE con cierta reducción en los contingentes arancelarios al MERCOSUR), el incremento en el valor total importado desde el MERCOSUR sería del 8,5%. La tendencia se mantuvo en el último escenario, (escenario III

más propuesta del escenario II), en el cual las importaciones desde el MERCOSUR crecerían el 9,23% en relación al año base. Los resultados con el modelo de equilibrio parcial indicaron que las importaciones europeas aumentarían en todas las categorías, excepto en las oleaginosas. En relación a los contingentes arancelarios, en el tercer escenario no llenaron sus cuotas de carne de oveja y cabra, en el segundo ocurrió lo mismo para trigo, maíz, carne ovina o caprina. En el último escenario, se confirmó el bajo llenado en trigo, maíz y carne ovina o caprina; se dieron leves disminuciones en arroz, carne aviar y mantequilla, se mantuvo el llenado en carne bovina y en azúcar.

Thelle y Sunesen (2011) analizaron el impacto de lo que denominaron “una comprensiva eliminación de aranceles” (*comprehensive tariff removals*), que no implica un situación de liberalización total sino que toma en cuenta la existencia de productos sensibles en ambas partes. Los resultados concuerdan en líneas generales con los demás. Las exportaciones de la UE se duplicarían con la implementación del Acuerdo; incluyendo incrementos tanto en agricultura como manufacturas y servicios. Las exportaciones del MERCOSUR a la UE se incrementarían en un 40% en general con crecimiento, al igual que en la UE, en los tres sectores (agricultura, manufacturas y servicios).

6.2.3 Estimación econométrica de modelos gravitacionales

Balaguer y Martínez-Zarzoso (2000) estimaron funciones gravitacionales para el comercio entre la Unión Europea y el Mercosur, obteniendo que los factores que más influyen en el comercio bilateral son el PIB del país exportador (coeficiente de elasticidad igual a 0,95) y el PIB del país importador (elasticidad igual a 0,91), seguidos de la variable PIB per cápita del país exportador (elasticidad igual a 0,78) y el PIB per cápita del país importador (elasticidad 0,41), siendo menos importante la variable distancia (elasticidad 0,28). Por su lado, Martínez-Zarzoso y Nowak-Lehmann (2003) incluyeron en la ecuación gravitacional estándar el ingreso per cápita, la tasa real de cambio y la dotación en infraestructura. Los resultados mostraron que una devaluación del 10% en la tasa real de cambio en el país exportador incrementaba sus ventas 2,8%, mientras que cuanto mayor sea la similitud en el ingreso de las partes, mayor será el comercio bilateral. Lo más llamativo de sus hallazgos fue el hecho de que el coeficiente de la infraestructura resultó estadísticamente no significativo.

Bittecourt, Domingo y Reig (2006) analizaron el Acuerdo en negociación desde la perspectiva de los flujos de inversión directa extranjera (IDE) en el MERCOSUR, para lo cual agregaron variables relacionadas con el sector externo y el tamaño relativo de las economías de las dos partes. Los resultados obtenidos indicaron que antes que el PIB, el tamaño del mercado y su dinámica resultaron más importantes para atraer dicho tipo de inversión. Jacobo (2010) estudió los determinantes de los flujos comerciales de manufacturas entre las partes y concluyó que los países con mayor población comercializaron más que aquellos con menor cantidad de habitantes. Igualmente, el pertenecer a un mismo bloque y el compartir una lengua común, tuvieron coeficientes positivos y estadísticamente significativos que permitía incrementar el comercio en poco más del 50%.

6.2.4 Estudios sectoriales

Sawaya et al. (2004) identificaron once productos sensibles para el MERCOSUR: carne (bovina, porcina y aviar), azúcar, etanol, tabaco, leche en polvo, maíz, trigo y frutas. Para cada producto se analizó la oferta comunitaria para los mismos, la situación arancelaria, las exigencias sanitarias y fitosanitarias, concesiones especiales que el bloque comunitario tenía vigente con otros países. Así mismo se incluyó el efecto en el comercio de dichos bienes por causa de la ampliación de la UE. Van Hofwegen et al. (2005), examinaron los conductores o inductores (*drivers*) de la competitividad de la cadena agroalimentaria comunitaria para 10 productos de importancia para los países del MERCOSUR, a saber trigo, maíz, arroz, soja, azúcar, carne (bovina, porcina y aviar), leche en polvo, naranjas y manzanas. En el análisis se tuvo en cuenta la estructura de mercado, las regulaciones existentes, la coordinación de la cadena, aspectos logísticos, calidad y valor agregado.

De Souza Filho y Batalha (2008) analizaron la capacidad de 28 agro sistemas en los países del MERCOSUR, Chile y Bolivia para responder a la implementación de un acuerdo de libre comercio. La metodología aplicada se fundamentó en los conceptos de agro sistemas y competitividad. Más específicamente utilizaron lo que se denomina conductores de competitividad (*drivers of competitiveness*). Mediante un análisis FODA identificaron las fortalezas y debilidades de los sistemas con el objeto de potenciar las oportunidades y establecer estrategias para administrar las debilidades. Mulder, et al. (2003) analizaron la competitividad del MERCOSUR y la UE en el sector agroalimentario. Mediante el uso de

indicadores tales como el PIB per cápita, para el largo plazo, y tasa de cambio efectiva real (TCER); para el corto plazo midieron la competitividad de los países. Como resultado identificaron las fortalezas y debilidades del sector en cada uno de los países. En líneas generales concluyeron que existía complementariedad comercial entre las partes en muchos productos, por lo cual la liberalización del comercio beneficiará a ambos, aunque en diferentes magnitudes. Identificaron productos con mejores oportunidades, y sus niveles de sensibilidad para cada parte.

Capítulo 7

Metodología aplicada en la investigación

7. METODOLOGÍA APLICADA EN LA INVESTIGACION

7.1. Introducción

La metodología aplicada se dividió en tres partes, una por cada objetivo específico. En capítulo introductorio se explicó los aspectos comunes de la metodología. En el presente capítulo se describieron los detalles. Un indicador común en cada una en las tres subdivisiones de la metodología fue el uso del Índice de Complementariedad Comercial (ICC), motivo por el cual a continuación se hace una descripción del mismo, en tanto los restantes indicadores son descriptos en sus respectivos apartados. El ICC mide la relación entre la oferta exportadora de un país (bloque comercial o conjunto de países) identificado como “A” y la demanda importadora de su contraparte, identificado como “B”. El índice fue propuesto por Anderson y Norheim (1993) y se deriva del “índice de ventaja comparativa revelada” desarrollado por Balassa (1965). La fórmula es la siguiente

$$ICC_{A-B}^i = \frac{\frac{X_A^i}{X_A^T}}{\frac{M^i}{M^T}} * \frac{\frac{M_B^i}{X_B^T}}{\frac{M^i}{M^T}} = (VCR_A^i * DCR_B^i) \dots \dots (1)$$

donde

ICC_{A-B}^i	=	Índice de complementariedad comercial sectorial del bien “i” entre A y B
X_A^i	=	Valor total exportado del bien “i” por A
X_A^T	=	Valor total exportado por A
M_B^i	=	Valor total importado del bien “i” por B
M_B^T	=	Valor total importado por la B
M^i	=	Valor total importado a nivel mundial del bien “i”, neto de las importaciones de A.
M^T	=	Valor total importado a nivel mundial
VCR_A^i	=	Ventaja Comparativa Revelada del bien “i” para A
DCR_B^i	=	Desventaja Comparativa Revelada del bien “i” para B

Tal y como expresa la ecuación 1, el ICC_{A-B}^i es, a su vez, el producto del índice de especialización exportadora o ventaja comparativa revelada en i para “A”, el exportador, (VCR_A^i), y el índice de dependencia importadora o desventaja comparativa revelada en i para “B”, el importador, (DCR_B^i). La VCR es un indicador de la especialización exportadora de un país en relación al promedio importado (comercializado) mundialmente; cuando su valor es superior a la unidad muestra una especialización exportadora del país para el citado producto. La DCR es un indicador de la especialización importadora de un país en relación al promedio importado (comercializado) mundialmente. Valores superiores a la unidad señalan la

especialización importadora del citado país para el citado producto. Teóricamente, el comercio bilateral debería concentrarse en aquellos productos en que una parte tiene ventajas comparativas y la contraparte desventajas. En base a este razonamiento se construyó el ICC. Anderson y Norheim (1993) sostenían que cuanto mayor fuera la coincidencia entre la oferta exportable de un país para un producto y la demanda de importación de la contraparte para ese producto, mayor debería ser la tendencia a comercializar entre ellos. Un ICC mayor a uno es sinónimo de complementariedad entre la especialización exportadora de una de las partes y la especialización importadora de la otra parte, por lo cual el comercio entre ellas debería darse. Un ICC menor a la unidad indica que no existe complementariedad entre las partes; el comercio entre las partes no debería darse. Finalmente índices próximos a la unidad indican semejanzas en la especialización importadora y exportadora de ambos países (ALADI, 2002). En casos de que uno de los componentes de la fórmula (VCR o DCR) sea inferior a la unidad y que a pesar de ello el ICC sea mayor a uno, CEI (2003) afirma que el componente mayor compensa al menor. Sin embargo Terra (2002), optó por no considerar VCR o DCR inferiores a la unidad, aduciendo que de este modo ganaría mayor precisión. Esta posición fue adoptada en el presente estudio.

7.2. Metodología para identificación de productos exportados por Paraguay con potencial para incrementar sus exportaciones a la UE

La metodología aplicada permitió identificar y priorizar productos exportados por el Paraguay, con suficiente potencial para aumentar o iniciar sus exportaciones a la UE una vez aprobado el Acuerdo. El procedimiento metodológico tuvo cuatro pasos. Se inició con el filtrado de los datos de comercio y aranceles. El filtrado consistió primeramente en descartar de las exportaciones de Paraguay aquellas sub-partidas con valor de exportación promedio inferior a 1.000 USD por año. Luego, se descartaron los productos exportados que no estuvieron sujetos a algún derecho aduanero o restricción arancelaria para su ingreso a la UE, tales como arancel *ad valorem* o algún tipo de arancel específico, cuota, o combinación de los mismos. De este modo se trabajó con bienes que tuvieron algún tipo de barrera para ingresar a la UE. Se asumió que si el producto ya había sido exportado a la UE a pesar de enfrentar barreras comerciales, mayor razón había para que sus exportaciones se incrementen con las ventajas de acceso que resultasen del Acuerdo. En caso de no haber sido exportado a la UE, la reducción de aranceles o barreras podría incentivar el comercio hacia ese mercado. Además, si los productos ya

ingresaban al espacio comunitario sin tributar, quedaban pocas concesiones para negociar sobre esos productos.

En la segunda parte de calcularon tres indicadores de comercio. El primero fue el índice de complementariedad comercial (ICC) entre las exportaciones de Paraguay y las importaciones de la UE. Los otros fueron la participación relativa de la UE en las exportaciones del Paraguay (indicador 1) y el ratio exportaciones de Paraguay/exportaciones de la UE (indicador 2), que a continuación se describen.

Índice de complementariedad comercial (ICC)

El índice de complementariedad comercial (ICC) ya fue descrito anteriormente. En el presente apartado midió la complementariedad entre la oferta exportadora de Paraguay y la demanda importadora de la UE. Si para un producto el índice fue superior a 1, se asumió que existía complementariedad entre las exportaciones de Paraguay y las importaciones de la UE. Entonces el producto tenía mayor probabilidad de incrementar su exportación al mercado comunitario. En caso contrario se lo consideró con bajo probabilidad, debido a la ausencia de complementariedad comercial entre las partes. Estos últimos no fueron considerados en el estudio. La fórmula se presenta en la ecuación 2.

$$ICC_{Py-UE}^i = \frac{\frac{X_{Py}^i}{X_{Py}^{Total}}}{\frac{M^i}{M^{Total}}} * \frac{\frac{M_{UE}^i}{X_{UE}^{Total}}}{\frac{M^i}{M^{Total}}} = (VCR_{Py}^i * DCR_{UE}^i) \dots \dots (2)$$

donde

ICC_{Py-UE}^i = Índice de complementariedad comercial sectorial del bien “i” entre los países A (Paraguay) y B (UE)

X_{Py}^i = Valor total exportado del bien “i” por Paraguay

X_{Py}^{Total} = Valor total exportado por Paraguay

M_{UE}^i = Valor total importado del bien “i” por la UE

M_{UE}^{Total} = Valor total importado por la UE

M^i = Valor total importado a nivel mundial del bien “i”, neto de las importaciones de Paraguay.

M^{Total} = Valor total importado a nivel mundial

VCR_A^i = Ventaja Comparativa Revelada del bien “i” para Paraguay

DCR_B^i = Desventaja Comparativa Revelada del bien “i” para la UE.

Participación de la UE en las exportaciones del Paraguay

Denominado “indicador 1” en este trabajo, fue el cociente entre el valor total de las exportaciones del Paraguay a la UE y el valor total de las exportaciones del Paraguay. Cuando el valor resultante para un producto fue superior al promedio, entonces el producto se consideró como de alta participación. Se asumió que un producto con valor de exportación superior al promedio podría incrementar sus ventas a la UE con las ventajas de acceso que resultaran del Acuerdo. La fórmula se presenta en la ecuación 3.

$$\text{Indicador 1} = \frac{X_{Py}^{UE}}{X_{Py}} \dots \dots (3)$$

donde

X_{Py}^{UE} = Valor total exportado de Paraguay a la Unión Europea

UE = Unión Europea

X_{Py} = Valor total exportado por Paraguay

Margen de respuesta de Paraguay a la demanda de la UE

Denominado “indicador 2” en este trabajo, fue el cociente entre el valor total exportado por el Paraguay y valor total importado por la UE. Se asumió que un valor del cociente inferior al promedio indicaba que el producto tenía una alta probabilidad de incrementar rápidamente sus ventas al mercado comunitario. La respuesta a la demanda podría venir por el lado del desvío de exportaciones desde otros destinos hacia el mercado comunitario, al igual que mediante una mayor producción local o creación de comercio. La fórmula se presenta en la ecuación 4.

$$\text{Indicador 2} = \frac{X_{Py}}{M_{UE}} \dots \dots (4)$$

donde

X_{Py} = Valor total exportado por Paraguay

M_{UE} = Valor total importado por la Unión Europea

El tercer paso del procedimiento metodológico denominado en este caso “selección” consistió en identificar sub-partidas exportadas por Paraguay, que reunían o cumplían ciertas exigencias que les otorgaba el potencial para aumentar sus ventas al mercado comunitario con la vigencia del Acuerdo. La selección se realizó mediante la combinación horizontal de los tres indicadores, antes calculados, siguiendo la condicional “*si..... entonces.....*”, lo que permitió agrupar a los productos en ocho categorías, tal como se ve en la tabla 13.

Más específicamente, la aplicación de la condicional en primer lugar dividió a los productos en dos grupos de acuerdo al valor del ICC. En uno (categorías I al IV) estuvieron aquellos con índice superior a la unidad. Estos presentaban mayores probabilidades de aumentar sus exportaciones debido a la complementariedad entre la oferta de Paraguay y la demanda de la UE. En los demás (categorías V al VIII), se agruparon las sub-partidas que presentaban bajo nivel de probabilidad debido a que no existía complementariedad entre las partes. Luego, cada uno de los dos grupos volvió a sub-dividirse en dos partes. Por un lado fueron los productos cuya participación en las exportaciones de Paraguay a la UE (indicador 1) estuvieron por encima del promedio, y en el otro los restantes dando lugar a la conformación de cuatro agrupaciones. Seguidamente, cada una de las cuatros sub-divisiones se separaron nuevamente en dos grupos. A un lado fueron los productos que tuvieron cociente inferior al promedio (indicador 2), y en el otro los restantes. En la categoría I, también citada como categoría superior, estuvieron las sub-partidas con mayor probabilidad de aumentar sus exportaciones a la UE de acuerdo a la metodología aplicada. Estas fueron las que cumplieron las siguientes condiciones: ICC superior a la unidad, cuota de mercado de la UE en las exportaciones del Paraguay superior al promedio, y participación de Paraguay en las importaciones comunitarias inferior al promedio. En el otro extremo (categoría VIII) estuvieron los productos con ICC menor a la unidad, cuota de mercado de la UE en las exportaciones del Paraguay inferior al promedio, y participación de Paraguay en las importaciones comunitarias superior al promedio.

El proceso metodológico, de este sub-capítulo, concluyó con la priorización de las subpartidas de las categorías I al IV. La priorización consistió en asignar niveles de importancia, en este caso dos niveles, a los productos dentro de cada categoría. Es de utilidad para casos en que los productos seleccionados sean numerosos ya que permite asignar niveles de importancia a los

productos, que de por sí ya son importantes por haber sido ubicados en las primeras categorías. La prioridad superior correspondió a aquellas que ya fueron exportadas al mercado comunitario, al menos una vez durante el periodo de estudio. Se asumió que tendrían más probabilidades que las demás para aumentar sus ventas a la UE debido a que ya formaron parte del intercambio comercial. A las que no fueron exportadas, se las consideró como prioridad normal. De este modo cada una de las primeras cuatro categorías fue sub-dividida en dos sub-grupos en función a su “experiencia exportadora”.

Tabla 14. Matriz de categorización: oportunidades para las exportaciones del Paraguay

ICC ($VCR_{PY}^i * DCR_{UE}^i$)	Indicador 1 (X_{PY}^{UE} / X_{PY})	Indicador 2 (X_{PY} / X_{UE})	Categorías
>1	> promedio	<= promedio	I*
	> promedio	> promedio	II
	<= promedio	<= promedio	III
	<= promedio	> promedio	IV
<=1	> promedio	<= promedio	V
	> promedio	> promedio	VI
	<= promedio	<= promedio	VII
	<= promedio	> promedio	VIII**

*Mayor probabilidad de aumento de las exportaciones de Paraguay.

** Menor probabilidad de aumento de las exportaciones de Paraguay.

Fuente: Adaptado de CIE (2003)

7.3 Metodología para identificar amenazas de sustitución de las exportaciones de Paraguay en el MERCOSUR

La metodología aplicada identificó productos exportados por Paraguay al MERCOSUR, denominado también mercado regional, que podrían ser sustituidos por otros provenientes de la UE una vez que el Acuerdo en negociación entre las partes se implemente. En el primer paso del procedimiento metodológico, las exportaciones de la UE al MERCOSUR fueron filtradas de modo tal a identificar los productos que fueron sujetos al AEC del MERCOSUR, o cualquier restricción no arancelaria para su ingreso al bloque sudamericano. Las demás fueron excluidas del estudio. Se asumió como fundamento para el filtrado que si un producto ya fue exportado por la UE al MERCOSUR a pesar de enfrentar barreras comerciales, mayor razón hay para que sus exportaciones se incrementen con las ventajas de acceso que resultarían del Acuerdo. Luego este listado de bienes, a seis dígitos, con restricciones fue nuevamente filtrado, borrándose aquellos bienes que Paraguay no exportó al MERCOSUR en el periodo de estudio.

El resultado final fue un listado de bienes con restricciones para que la UE ingrese el producto MERCOSUR, y que simultáneamente fue exportado a este mercado por Paraguay durante el periodo de estudio.

En la segunda parte se calcularon tres indicadores de comercio, a saber, el índice de complementariedad comercial UE-MERCOSUR, la participación relativa del MERCOSUR en las exportaciones de la UE (Indicador 3), y la participación relativa del MERCOSUR en las exportaciones de la Paraguay (indicador 4), que a continuación se describen.

Índice de complementariedad comercial (ICC)

El índice de complementariedad comercial (ICC) ya fue descrito anteriormente. En el presente apartado midió la complementariedad entre la oferta exportadora de la UE y la demanda importadora del MERCOSUR. Si para un producto el índice fue superior a 1, se asumió que existía complementariedad entre las exportaciones de la UE y las importaciones del MERCOSUR. Entonces el producto fue considerado de complementariedad superior o con mayor probabilidad de reemplazar exportaciones desde Paraguay. En caso contrario se lo consideró con bajo nivel de amenaza, debido a la ausencia de complementariedad comercial entre las partes. La fórmula se presenta en la ecuación 5.

$$ICC_{UE-Mercosur}^i = \frac{\frac{X_{UE}^i}{X_{UE}}}{\frac{M^i}{M_{Mundial}}} * \frac{\frac{M_{Mercosur}^i}{M_{Mercosur}}}{\frac{M^i}{M_{Mundial}}} = (VCR_{UE}^i) * (DCR_{Mercosur}^i) \dots \dots \dots (5)$$

Donde

- $ICC_{UE-Mercosur}^i =$ Índice de complementariedad comercial sectorial del bien “i” entre la UE y el MERCOSUR
- $X_{UE}^i =$ Valor total exportado del bien “i” por la UE
- $X_{UE} =$ Valor total exportado de la UE
- $M_{Mercosur}^i =$ Valor total importado del bien “i” por el MERCOSUR
- $M_{Mercosur} =$ Valor total importado por el MERCOSUR
- $M^i =$ Valor total importado mundial del bien “i”, neto de las importaciones de la UE
- $M_{Mundial} =$ Valor total importado mundial
- $VCR_{UE}^i =$ Ventaja Comparativa Revelada del bien “i” para la UE
- $DCR_{MERCOSUR}^i =$ Desventaja Comparativa Revelada del bien “i” para el MERCOSUR

MERCOSUR en las exportaciones de la UE

Denominado “indicador 3” midió la participación del MERCOSUR en las exportaciones de la UE para cada producto. La participación se midió por el cociente entre el valor total de las exportaciones comunitarias al MERCOSUR y el valor total de las exportaciones de la UE. En los casos que el cociente para un producto fue superior al promedio, se lo consideró como de alta participación. La probabilidad de desplazamiento será mayor en estas sub-partidas, ya que con las ventajas del Acuerdo se entiende que las exportaciones comunitarias al MERCOSUR aumentarían para esos bienes. La fórmula se presenta en la ecuación 6.

$$\text{Indicador 3} = \frac{X_{UE}^{Mercosur}}{X_{UE}} \dots \dots \dots (6)$$

donde

$X_{UE}^{MERCOSUR}$ = Valor total exportado por la UE al MERCOSUR
 X_{UE} = Valor total exportado por la Unión Europea

MERCOSUR en las exportaciones de Paraguay

Denominado “indicador 4”, midió la participación del MERCOSUR en las exportaciones paraguayas para cada producto. Se utilizó para ello el cociente entre el valor total exportado por Paraguay al MERCOSUR y el valor total exportado por el Paraguay. El resultado permitió dimensionar el daño por desplazamiento que podrían sufrir las exportaciones paraguayas al MERCOSUR debido a la inclusión de la UE como socio comercial. Se consideró que el impacto de desplazamiento será mayor en aquellas sub-partidas cuyos índices fueron superiores al promedio. La fórmula se presenta en la ecuación 7.

$$\text{Indicador 4} = \frac{X_{PY}^{Mercosur}}{X_{PY}} \dots \dots \dots (7)$$

donde

$X_{PY}^{Mercosur}$ = Valor total exportado por Paraguay al MERCOSUR
 X_{PY} = Valor total exportado por Paraguay

El tercer paso consistió en la identificación de productos amenazados y su agrupación en ocho categorías mediante la aplicación de la condicional “*si..... entonces.....*” en forma horizontal a los tres indicadores calculados tal como se ve en la tabla 14. Más específicamente,

la aplicación de la condicional en primer lugar dividió a los productos en dos grupos de acuerdo al valor del ICC. En uno (categorías I al IV) estuvieron aquellos con índice superior a la unidad que representaban amenazas superiores, y en el otro los demás, que representaban bajo nivel de amenaza. En segundo lugar, cada uno de los dos grupos volvió a sub-dividirse en dos partes. Por un lado fueron los productos cuya participación en las exportaciones de la UE al MERCOSUR estuvieron por encima del promedio, y en el otro los restantes. Esto dio como resultado la conformación de cuatro agrupaciones. En tercer lugar, cada una de las cuatro sub-divisiones se separaron nuevamente en dos grupos. A un lado fueron los productos que tuvieron una participación en las exportaciones de Paraguay al MERCOSUR por encima del promedio, y en el otro las restantes. Como resultado en la categoría I se incluyó a los productos exportados por Paraguay con mayor amenaza de ser reemplazados debido a que tuvieron el ICC UE-MERCOSUR superior a uno, la participación del MERCOSUR en las exportaciones tanto de la UE (indicador 3) como de Paraguay (indicador 4) fueron superiores al promedio. En el otro extremo, en la categoría VIII, estuvieron los productos con menor amenaza de ser desplazados. Tuvieron el índice ICC inferior o igual a uno, y las exportaciones tanto de la UE como de Paraguay al MERCOSUR fueron similar o menores al promedio.

Tabla 15.. Matriz de categorización: amenazas de sustitución de las exportaciones de Paraguay en el MERCOSUR

ICC $(VCR_{UE}^i) * (DCR_{MERCOSUR}^i)$	Indicador 3 $(X_{UE}^{MERCOSUR} / X_{UE})$	Indicador 4 $(X_{PY}^{MERCOSUR} / X_{PY})$	Categorías
>1	> promedio	> promedio	I*
	> promedio	<= promedio	II
	<= promedio	> promedio	III
	<= promedio	<= promedio	IV
<=1	> promedio	> promedio	V
	> promedio	<= promedio	VI
	<= promedio	> promedio	VII
	<= promedio	<= promedio	VIII**

Mayor amenaza de que los socios del MERCOSUR reemplacen sus importaciones desde Paraguay por importaciones desde la UE. ** Menor amenaza de que los socios del MERCOSUR reemplacen sus importaciones desde Paraguay por importaciones desde la UE.

Fuente: Adaptado de CIE (2003)

7.4 Metodología para identificar productos con potencial para desvío en las importaciones de Paraguay

La metodología aplicada permitió identificar productos importados por Paraguay que podrían ser afectados, positiva y negativamente, por la firma de un acuerdo comercial con la UE. El procedimiento metodológico se inició con el ajuste o filtrado de la base de datos, que consistió en mantener solamente aquellos bienes exportados por la UE que estuvieron sujetos a algún derecho aduanero o restricción no arancelaria para su ingreso al Paraguay. Los demás productos no fueron considerados. Se asumió que si el producto ya fue exportado por la UE al Paraguay a pesar de enfrentar barreras comerciales, mayor razón hay para que se incrementen con las ventajas de acceso que resultaren del Acuerdo. En caso de no haber sido exportado al Paraguay, la reducción de aranceles o barreras podría incentivar el comercio hacia este mercado.

En la segunda parte se calcularon tres indicadores de comercio, a saber, índice de complementariedad comercial UE-Paraguay, que ya fuera descrito anteriormente, el peso de la UE como proveedor al mercado paraguayo (indicador 5), y la ventaja comparativa revelada (VCR) de Argentina, Brasil y China excluyendo a Paraguay en las exportaciones de estos países. Estos países fueron los principales mercados de importación de Paraguay en el periodo de estudio, cubriendo el 70% de las importaciones de Paraguay en el tiempo señalado: China (30%), Brasil (25%) y Argentina (15%). Antes de avanzar a la tercera parte de la metodología se presenta una breve descripción de los tres indicadores.

Índice de complementariedad comercial (ICC)

El índice de complementariedad comercial (ICC) ya fue descrito anteriormente. En el presente apartado midió la complementariedad entre la oferta exportadora de la UE y demanda importadora de Paraguay. Si para un producto el índice fue superior a 1, se asumió que existía complementariedad entre las exportaciones de la UE y las importaciones del Paraguay. Entonces el producto fue considerado de complementariedad superior o con mayor probabilidad de reemplazar importaciones hechas por Paraguay desde otros proveedores (en este estudio desde Argentina, Brasil y China). En caso contrario se lo consideró con baja probabilidad debido a la ausencia de complementariedad comercial entre las partes. La fórmula se presenta en la ecuación 8.

$$ICC_{UE-Py}^i = \frac{\frac{X_{UE}^i}{X_{UE}^{Total}}}{\frac{M^i}{M_{Total}}} * \frac{\frac{M_{Py}^i}{M_{Py}^{Total}}}{\frac{M^i}{M_{Total}}} = (VCR_{UE}^i) * (DCR_{Py}^i) \dots \dots \dots (8)$$

Donde

- ICC_{UE-Py}^i = Índice de complementariedad comercial sectorial del bien “i” entre la UE y Paraguay
- X_{UE}^i = Valor total exportado del bien “i” por la UE
- X_{UE}^{Total} = Valor total exportado por la UE
- M_{Py}^i = Valor total importado del bien “i” por la Paraguay
- M_{Py}^{Total} = Valor total importado por Paraguay
- M^i = Valor total importado del bien “i”, neto de las importaciones del país la UE
- M_{Total} = Valor total importado mundial
- VCR_{UE}^i = Ventaja Comparativa Revelada del bien “i” para la UE
- DCR_{Py}^i = Desventaja Comparativa Revelada del bien “i” para Paraguay

La UE en el mercado de Paraguay

Denominado “indicador 4”, midió la participación de la UE como proveedor al mercado paraguayo. Se calculó mediante el cociente entre el valor total de las importaciones paraguayas desde la UE y el valor total importado por Paraguay. Aquellos productos que ya fueron importadas bajo el actual arancel externo común tendrán mayor probabilidad de aumentar con las ventajas que el Acuerdo otorgará. Igualmente si un producto tuvo una alta participación, por encima del promedio, y a la vez enfrentó elevadas barreras de entrada, es un indicador que el mercado paraguayo es importante y atractivo para la UE. Entonces con las nuevas concesiones del Acuerdo, se podrá dar el aumento en las importación de los productos en cuestión ya sea por el desvío desde otros destinos hacia el Paraguay, como por el aumento de la producción en los países de la UE. La fórmula se presenta en la ecuación 9.

$$\text{Indicador 5} = \frac{M_{Py}^{UE}}{M_{Py}} \dots \dots \dots (9)$$

M_{Py}^{UE} = Valor total importado por Paraguay desde la Unión Europea

M_{Py} = Valor total importado por Paraguay

Ventajas comparativas reveladas (VCR)

El tercer indicador estimado fue la ventaja comparativa revelada (VCR). La concepción del concepto de ventajas comparativas se remonta a Torrens y Ricardo quienes buscaban explicar los beneficios resultantes del comercio exterior, (Kemp y Okawa, 2006), pero fue Balassa, en 1965, quien acuñó el término “Ventaja Comparativa Revelada”(VCR) (ALADI, 2002). Sostenía que las ventajas comparativas entre los países podían ser reveladas por el flujo de comercio, debido a que en el intercambio de bienes se reflejan los costos relativos, al igual que las diferencias que existen entre las partes por factores no necesariamente de mercado (Balassa, 1965). Uno de los usos más frecuentes del índice es la comparación entre las ventajas de dos países, identificando los productos en los cuales cada parte tiene ventajas y desventajas, de modo que un país puede conocer en que bienes tiene capacidad para competir en el mercado internacional.

En el presente estudio, la VCR se calculó para los principales proveedores del Paraguay, a saber China, Brasil y Argentina, excluyendo a Paraguay de sus exportaciones. Estos países fueron los principales mercados de importación de Paraguay en el periodo de estudio. Con esto se buscó determinar si la competitividad internacional del producto para los proveedores en cuestión se mantenía o era independiente a las ventas hechas al Paraguay. Cuando un producto exportado al mundo por uno de los proveedores tenía VCR mayor a 1, y se mantenía luego de eliminar de sus exportaciones las destinadas a Paraguay, entonces ese país (China, Brasil y Argentina) podía competir con las exportaciones originadas en la UE, y no debería ser desplazado del mercado paraguayo. Es decir el país exportaba el producto a precios internacionales, “con lo cual no debería ser desplazado fácilmente ni debería ser un producto donde se genere un aumento de importaciones totales” (CEI, 2003). La fórmula se presenta en la ecuación 10.

$$VCRi = \frac{\frac{X_A^i}{X_A^t}}{\frac{X_T^i}{X_T^t}} \dots\dots\dots (10)$$

donde

- $VCRi$: Índice de ventajas comparativas reveladas
- X_A^i = Valor total exportado del producto “i” por el país A (Argentina, Brasil o China), excluidas las destinadas al Paraguay.
- X_A^t = Valor total exportado por el país “A” (Argentina, Brasil o China)
- X_T^i = Valor total exportado mundialmente del producto “i”

$X_T^t =$ Valor total exportado mundialmente

Finalmente, en la tercera parte, se identificaron los productos que cuyas importaciones podrían cambiar desde el proveedor histórico o tradicional hacia la UE, una vez que el Acuerdo entre en vigencia. Para el efecto se combinaron los tres indicadores horizontalmente siguiendo la condicional “*si... entonces...*”, lo que dio como resultado final la agrupación de las sub-partidas en ocho categorías, tal como se observa en la tabla 15. Más específicamente, la aplicación de la condicional en primer lugar dividió a los productos en dos grupos de acuerdo al valor del ICC. En uno, categorías I al IV, estuvieron aquellos con índice superior a la unidad, o sea los que presentaban mayor probabilidad de desplazamiento debido a que existía complementariedad entre la oferta comunitaria y la demanda paraguaya. Luego cada uno de los dos grupos volvió a sub-dividirse en dos partes. Por un lado fueron los productos cuya participación en las importaciones del Paraguay desde la UE estuvieron por encima del promedio, y en el otro los restantes. Seguidamente, cada una de las cuatro sub-divisiones se separó nuevamente en dos grupos según la VCR del producto, excluida las exportaciones al Paraguay, haya sido por un lado igual o inferior a la unidad, y por el otro superior.

Como resultado, la categoría I fue la que presentó mayor probabilidad de desplazamiento de sus ventas desde los proveedores tradicionales al Paraguay por importaciones desde la UE. Esto fue debido a que los productos allí agrupados fueron las sub-partidas con ICC UE-Paraguay superior a la unidad, indicando coincidencia entre la oferta exportadora del primero con la demanda exportadora del segundo, además de un alto nivel de intercambio comercial entre las partes, demostrado por el indicador 5 superior al promedio, y en las cuales los proveedores del Paraguay registraron una ventaja comparativa revelada, excluida las exportaciones al Paraguay, igual o inferior a la unidad. En tanto que la menor amenaza tuvieron los bienes de la categoría VIII cuyos índices fueron menor o igual a la unidad, demostrando la ausencia de complementariedad entre lo que uno vende y el otro compra; el intercambio comercial entre ambas partes fue bajo, o sea indicador 5 menor o igual al promedio, y finalmente la VCR de los tres principales mercados para los bienes de la categoría resultó superior a la unidad incluso cuando se excluyeron la exportaciones a Paraguay de sus ventas externas totales.

Tabla 16. Matriz de categorización: productos con potencial para desvío en las importaciones de Paraguay

ICC $(VCR_{UE}^i) * (DCR_{Py}^i)$	Indicador 5 (M_{Py}^{UE} / M_{Py})	VCR $(X_{Arg}^i / X_{Arg}^t) / (X_{Total}^i / X_{Total})$	Categorías
>1	> promedio	≤ 1	I*
	> promedio	> 1	II
	\leq promedio	≤ 1	III
	\leq promedio	> 1	IV
≤ 1	> promedio	≤ 1	V
	> promedio	> 1	VI
	\leq promedio	≤ 1	VII
	\leq promedio	> 1	VIII**

*Mayor amenaza de aumento de las importaciones desde la UE. ** Menor probabilidad de aumento de las importaciones desde la UE.

Fuente: Adaptado de CIE (2003)

Capítulo 8

Resultados

8. RESULTADOS

8.1 Resultado I: aumento de las exportaciones de Paraguay

La base de datos de exportación de Paraguay durante el periodo de estudio corroboraron lo ya señalado: la UE en general (o como un todo agregado) tuvo baja participación en las exportaciones paraguayas. Durante el periodo de estudio, las exportaciones totales de Paraguay alcanzaron 7.180 millones de USD anuales para un total anual de 1.762 sub-partidas, en tanto que a la UE, específicamente, se destinaron 511 sub-partidas por un valor total de 1.255 millones anuales. Su importancia resaltó al analizarla por líneas arancelarias individuales. Surge así que en algunas de ellas Paraguay exportó al mercado comunitario incluso el 100% del valor total exportado. (Ver tabla 16). Dicho de otra manera, la UE fue el único mercado para tales bienes. Sin embargo hay que indicar que estos productos se caracterizaron por su baja participación tanto en el valor total exportado por Paraguay globalmente, como en el destinado específicamente a la UE. Los diez productos de mayor valor que en su totalidad fueron comercializados únicamente con la UE, no alcanzaron el 1% del valor total exportado por el citado país. Entre los bienes de mayor valor exportado por Paraguay en forma global, (excluyendo energía eléctrica), el mercado comunitario tuvo un peso destacado en algunos de ellos. La UE participó con 55% en el valor de la soja, principal producto de exportación del Paraguay. Otros productos ubicados en los diez primeros lugares en los cuales la UE tuvo una participación importante incluyó al cuero vacuna curtido (410411)¹⁸, con un 53% del valor total exportado, el azúcar de caña (170111) con el 25% y la harina de soja (230400) con el 16%.

Las exportaciones de Paraguay se concentraron en pocos productos y la mayor parte fueron de origen agrícola (i.e. granos), o sus primeras transformaciones (i.e. aceite vegetal bruto). En el periodo en estudio, cuatro capítulos del Sistema Armonizado sumaron el 78% del valor total exportado, y dentro de cada capítulo unos pocos productos representaron la mayor parte del valor de exportación. El capítulo 27 (combustibles minerales, aceites minerales), en su totalidad energía eléctrica, representó el 30% del valor total exportado; el capítulo 12 (semillas y frutos oleaginosos), mayoritariamente granos de soja, sumó el 27%; el capítulo 2 (carne y despojos comestibles), en su mayor parte carne bovina, acumuló el 11%; el capítulo 10 (cereales), compuesto en gran parte de maíz y trigo alcanzó el 10%. El valor de exportación de energía

¹⁸ Código de la sub partida del producto.

eléctrica (incluida en el capítulo 27, combustibles minerales, aceites minerales) desvirtuó en cierta manera la composición o estructura de las exportaciones del Paraguay. Se refiere a la venta de energía eléctrica proveniente de las represas hidroeléctricas que el país comparte con Argentina y Brasil. Debido a las cláusulas del convenio de construcción de las mismas entre esos países y Paraguay, la energía correspondiente a este país que no es utilizada puede ser vendida únicamente a la contraparte. Excluyendo este capítulo, debido a las peculiaridades de su mercado, la estructura de las exportaciones de Paraguay coincidió más cabalmente con el perfil antes citado, quedando como los principales capítulos el 12 (semillas y frutos oleaginosos), con el 38%, el capítulo 2 (carne y despojos comestibles) con el 16% y el capítulo 10 (cereales) con el 14%.

Tabla 17. Diez primeros productos con mayor valor de exportación de Paraguay a la UE y su relación con el valor total exportado. (Miles de dólares)

Código	Descripción	Valor exportado a la UE			Valor total exportado por Paraguay	
		Valor	% ^a	% ^b	Valor	% ^c
460290	Los demás artículos de cestería	60,61	100%	0%	60,61	0,00%
100890	Los demás cereales	57,50	100%	0%	57,50	0,00%
441879	Los demás tableros ensamblados para piso	56,46	100%	0%	56,46	0,00%
330119	Aceites esenciales de citrus	34,26	100%	0%	34,26	0,00%
410692	Cueros curtidos tipo “crust”	33,48	100%	0%	33,48	0,00%
420600	Manufacturas de tripas	33,39	100%	0%	33,39	0,00%
611190	Prendas y complementos de vestir	24,06	100%	0%	24,06	0,00%
520300	Algodón cardado o peinado.	15,12	100%	0%	15,12	0,00%
845310	Convertidores	15,00	100%	0%	15,00	0,00%
902214	Los demás aparatos de rayos X	10,44	100%	0%	10,44	0,00%
Sub-total 10 productos		340			340	
Total		1.254.571			7.179.880	

Obs: ^b peso relativo en el valor total exportado a la UE; ^c peso relativo en el valor total exportado por Paraguay
Fuente: Elaborado por el autor con datos de WITS a cuota de mercado de la UE;

8.1.1 Filtrado de sub-partidas

El filtrado de las sub-partidas exportadas por Paraguay durante el periodo de estudio se redujo, tanto en número de productos como en el valor total de exportación de los mismos. La mayor parte de los principales bienes que Paraguay exportó ingresaban a la UE exentas de aranceles,

excepto la carne bovina¹⁹. Esto explicó la reducción. Permanecieron para el proceso de selección 818 ítems por valor de 2.124 millones de dólares. En términos de número de productos y valor significó una merma del 54% y del 70% respectivamente, esto en relación a la base de datos productos exportados en el periodo detallado en el acápite anterior. De las dos condiciones del filtrado, el estar sujeto a algún tipo de arancel o cuota para su ingreso a la UE, fue el que mayor número de ítems excluyó del estudio. Las sub-partidas sin restricciones para el acceso (excluidas del estudio) representaron el 25% del número de sub-partidas pero el 71% del valor de exportación en la base de datos previo al filtrado. La cuota de mercado de la UE en las exportaciones paraguayas, ya de por sí reducida previo al filtrado (29% de las sub-partidas y 17% del valor exportado), disminuyó al 5,8% en términos de valor exportado, aunque en el número de sub-partidas subió a 33%. (Ver tabla 17)

Tabla 18. Filtrado de sub-partidas en el periodo 2010-2012 (En miles de dólares. Sub-partidas en unidades)

Ítems	VTE por Paraguay		VTE hacia la UE	
	miles USD	Nº de sub-partidas	miles USD	Nº de sub-partidas
Total exportado	7.179.880	1.762	1.254.571	511
VTE*> 1.000USD	7.179.720	1.253	1.254.550	412
VTE<= 1.000USD	160	509	21	99
Con aranceles	2.123.891	818	125.682	271
Sin aranceles	5.055.829	435	1.128.869	141

Fuente: Elabora por el autor con datos de WITS

Todos los bienes del capítulo 27 (combustibles minerales) fueron excluidos, igualmente la mayor parte de los ítems de los capítulos 10 (cereales) y 12 (semillas y frutos oleaginosos) fueron igualmente eliminados. La tabla 18 presenta un resumen de las principales líneas arancelarias organizadas en capítulos exportadas por Paraguay que para su ingreso a la UE estaban sujetas a algún tipo de restricción. Es así que en el capítulo 41, Paraguay exportó 11

¹⁹ Igualmente hay que tener presente que Paraguay es beneficiario del SGP plus

sub-partidas por valor de 99,17 millones, de los cuales a la UE se destinaron 7 ítems igual a 36,69 millones. Nueve líneas estaban sujetas a algún tipo de restricción para su ingreso a la UE. Consecuentemente la importancia relativa de aquellos capítulos en el valor total exportado se redujo, con lo cual en la lista de los 818 bienes, las primeras ubicaciones, y sus pesos relativos correspondieron al capítulo 2 (carnes y despojos comestibles) con el 44%, capítulo 39 (plásticos y sus manufacturas) con el 10%, capítulo 41 (pieles y cueros) con el 9% y capítulo 62 (prendas y complementos de vestir) con el 4%. Se puede observar que estos capítulos tienen diversos niveles de transformación industrial (manufacturas), cuando que previo al filtrado los principales bienes fueron materias primas agrícolas y energía eléctrica²⁰.

En la nueva base de datos se mantuvo la elevada concentración de las exportaciones en un escaso número de productos. Previamente los cuatro capítulos de mayor valor representaban el 78% del VTE, luego del filtrado disminuyeron once puntos quedando en 67%. Hubo aumento en la importancia relativa de los bienes procesados, a saber plásticos y sus manufacturas (capítulo 39), pieles y cueros (capítulo 41) y prendas y complementos de vestir (capítulo 62). Fue sin embargo carne y despojos comestibles (capítulo 2), la que tuvo el mayor incremento en su importancia relativa, al sumar 11 puntos porcentuales a su participación en las exportaciones. Tal aumento se debió a la importancia de las exportaciones de carne bovina para el Paraguay, combinadas con el hecho las dos sub-partidas exportadas eran sujetas a algún tipo de restricción para ingresar a la UE.

²⁰ A este respecto hay que tener presente lo señalado anteriormente respecto a las limitaciones para la libre comercialización de este producto por parte de Paraguay.

Tabla 19. Paraguay: sub-partidas exportadas por principales capítulos y aranceles de la UE aplicados a los mismos. (Miles de dólares)

Capítulos		Exportaciones totales		Exportaciones a la UE		Con aranceles
N°	Nombre	N° de sub-partidas	Valor	N° de sub-partidas	Valor	
2	Carnes	17	821.124	2	22.889	12
10	Cereales	11	724.503	5	28.558	11
12	Semillas frutos oleaginosas	16	1.902.733	6	1.009.844	1
27	Combustibles minerales	6	2.179.232	0	0	0
39	Plástico y sus manufacturas	54	83.120	12	961	54
41	Pieles y cueros	11	99.172	7	36.694	9
62	Prendas de vestir	51	29.574	14	197	51
Subtotal		166	5.839.459	46	1.099.143	138
Total		1.762	7.179.880		1.254.571	511

Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS y OMC

8.1.2 Selección de productos

En total 106 productos de los 818 filtrados presentaron un ICC superior a la unidad, pero solamente 61 de ellos cumplieron con la condición de tener tanto la ventaja comparativa revelada como la desventaja mayor a la unidad. Se las denominó sub-partidas seleccionadas. Ocuparon las primeras cuatro categorías de la matriz y fueron las que se complementaban con la demanda comunitaria. Representaron el 30% del valor total de las filtradas, y el 51% del valor exportado a la UE. Las restantes 45 sub-partidas se distribuyeron en las categorías V al VIII. La complementariedad de estos productos con la demanda europea fue inferior a la unidad. No fueron tenidas en cuenta debido a la escasa sino nula, probabilidad de incrementar sus ventas a la UE de acuerdo al ICC. (Ver tabla 19). La estructura de exportación de las 61 sub-partidas mostró que la importancia de los bienes agroalimentarios en la oferta del Paraguay se mantuvo prácticamente inalterable entre los productos seleccionados. Aunque solo el 20% (11 productos) fueron clasificados como agroalimentos sumaron el 58% del valor exportado. La elevada participación se debió principalmente al valor de la carne bovina que fue igual al 51% del valor total de las 61 sub-partidas. Si se excluía este producto del listado, por un lado los agroalimentos redujeron considerablemente su importancia relativa, que quedó en 16%, y por el otro lado, las manufacturas tanto de origen industrial como de origen agropecuario,

aumentaron su participación y se convirtieron en la agrupación de mayor valor. Las principales manufacturas fueron los plásticos y sus manufacturas (capítulo 39) con el 20%, pieles y cueros (capítulo 41) con el 20% y materiales textiles y sus manufacturas (capítulos 50 al 63) con el 18%, todas sobre el total excluyendo carne bovina.

Mirando más detalladamente la composición de las cuatro primeras categorías se pudo ver que:

- a) En la categoría I, los principales productos fueron la madera contrachapada, artículos de talabartería, jugo congelado de naranja y melaza de caña de azúcar. Representaron el 87% del valor exportado de la categoría, con un tercio de los bienes dentro de la categoría de agroalimentos. Todas la sub-partidas agroalimentarias ya habían sido exportadas a la UE al menos en una ocasión durante el periodo de estudio, sumando el 52% del valor de la categoría.
- b) La categoría II estuvo formada por cuatro productos, jugo de pomelo, tabaco, hilo de seda y cuero bovino curtido. Este último representó el 84% del valor de la categoría. Los bienes agroalimentarios alcanzaron el 14%. Al igual que en la categoría anterior, todas ya fueron exportadas a la UE al menos en una ocasión, con una participación relativa del 53% en el valor de la categoría.
- c) La categoría III fue la más numerosa. Entre los bienes más importantes estuvieron los textiles y sus manufacturas, con el 30% del valor total exportado de la categoría, los plásticos y sus manufacturas con el 16%, y alambres de cobres con el 10%. A la UE se destinó poco más del 1% en términos de valor. Tan solo el 6% del valor de la categoría fueron bienes agroalimentarios.
- d) La categoría IV, la de mayor valor entre las cuatro primeras, fue la única en la cual los bienes agroalimentarios tuvieron un peso importante. Alcanzaron a sumar el 79% del valor de la categoría, debido al elevado valor de exportación de la carne bovina. El VTE de carne bovina representó la mitad del valor total de las cuatro categorías y más específicamente el 73% de la categoría IV. Otros productos importantes fueron las bombonas (10%), el arroz sin procesar (4%), las partes superiores de calzados (4%) y las guatas de fibra sintéticas o artificiales (3%).

Tabla 2.. Identificación de oportunidades de exportación para el Paraguay. (Miles de dólares)

Categorías	N° total de sub-partidas exportadas	N° total de sub-partidas exportadas a la UE	Valor total exportado por Paraguay	Valor total exportado por Paraguay a la UE	Valor total importado por la UE
Categoría I*	9	9	13.691	7.157	3.898.572
Categoría II*	4	4	73.048	38.607	2.271.525
Categoría III*	39	11	105.671	1.281	60.299.404
Categoría IV*	9	5	437.308	16.831	13.354.153
Categoría V	97	97	22.035	7.469	270.697.155
Categoría VI	1	1	68.643	16.831	2.246.975
Categoría VII	643	138	158.829	1.885	1.330.981.717
Categoría VIII	16	6	1.244.666	35.621	18.218.590
Total	818	271	2.123.891	125.682	1.701.968.092

Fuente: elaborado por el autor Elaborado por el autor con datos de WITS

8.1.3 Priorización de sub-partidas

El proceso de identificación finalizó con la priorización de las sub-partidas correspondientes a las primeras cuatro categorías. (Ver tabla 20). En total 29 productos, de las 61 sub-partidas seleccionadas, fueron exportados al menos en una oportunidad al mercado comunitario entre el 2010 y el 2012. A estas se las denominó sub-partidas de prioridad alta. Representaron el 86% del valor total exportado de las 61 sub-partidas, indicando que un elevado porcentaje de la selección “poseía experiencia comercial con la UE”, lo que facilitaría su ingreso a la misma así como un incremento en las exportaciones. Los 29 productos continuaron replicando lo ya expuesto anteriormente, esto es la baja participación del mercado comunitario en las exportaciones del Paraguay. En las exportaciones totales, previo a la aplicación de la metodología, el 17% del valor exportado por Paraguay se destinaba a la UE. En las sub-partidas de prioridad alta se redujo al 12%, ampliándose el margen para incrementar las exportaciones.

En lo referente a la elevada concentración de las exportaciones en pocos productos, seis bienes, de las 29 sub-partidas, sumaron el 88% del valor exportado. Específicamente a la UE, dos productos (carne bovina fresca o refrigerada deshuesada y cuero bovino curtido), sumaron el 77% de las exportaciones a ese mercado. Los agroalimentos sumaron el 66% del valor total,

que luego disminuyó al 7% cuando no se consideró la carne bovina. Seguidamente se presenta un detalle de las sub-partidas priorizadas en sus respectivas categorías. .

En la categoría I la totalidad de los nueve productos fueron clasificados como de prioridad alta, y sumaron el 3% del valor total de estas. La UE fue destino del 52% del valor exportado. En siete bienes, la UE tuvo una cuota de mercado superior al 60%. Las dos restantes sub-partidas, *stevia rebaudiana* y placas de maderas contrachapadas, fueron las que presentaron mayor margen para el crecimiento debido a que la UE participaba en el 18 y 37% en sus respectivos valores de exportación. La categoría II estuvo formado por cuatro productos y al igual que en la categoría anterior todos fueron de prioridad alta. Sumaron el 14% del valor total de las 29 con prioridad alta. La UE representó el 53% del valor exportado. Sin embargo en dos productos la cuota de mercado de la UE superó el 80%. En los restantes, cueros bovinos curtidos y tabaco en bruto, la cuota de mercado de la UE fue 53% y 34% respectivamente. Comparativamente con las otras dos presentaron un mayor margen para el crecimiento de sus exportaciones.

La categoría III fue la más numerosa con 11 productos. El valor de la categoría sumó 10% del valor total de las 29 con prioridad alta. La cuota de mercado de la UE en las exportaciones de cada uno de estos productos fue en promedio 2%, con un rango entre menor a 1% hasta 9%, muy baja comparativamente con las anteriores categorías. Las sub-partidas con prioridad alta estuvieron agrupados mayormente en plásticos y sus manufacturas, artículos de cueros y textiles y sus manufacturas. Estos productos presentaban los mayores márgenes para el crecimiento. La categoría IV estuvo compuesta por cinco productos que sumaron 74% del valor total de las 29 con prioridad alta. Entre ellos estuvo la carne bovina, lo cual explica la cuota de participación de la categoría. La cuota de mercado de UE fue en promedio solamente del 4%, con un rango entre 1% a 5%. Al igual que la anterior categoría, los productos presentaban un amplio margen para incrementar sus exportaciones.

Tabla 21. Sub-partidas con potencial para aumentar su exportación priorizadas por categoría.

Categoría	Prioridad superior
I	Stevia rebaudiana ("Ka'a He'e") (121299), melaza de caña (170310), jugos de frutas o de hortalizas congelados (200911), los demás cueros curtidos en estado seco («crusts») (410692), artículos de talabartería o guarnicionería (420100), manufacturas de tripa, vejigas o tendones (420600), madera contrachapada, madera chapada y madera estratificada (441232), manufacturas de esponja vegetal (460219), los demás monofilamentos de polipropileno (540412)
II	Jugo de toronja o pomelo (200929), tabaco sin desvenar o desnervar (240110), cuero bovino curtido en plena flor sin dividir; divididos con la flor (410411), hilados de seda sin acondicionar para la venta al por menor (500400)
III	Extractos, esencias y concentrados de yerba mate (210120), politerftalato de etileno) (390760), tapones, tapas, cápsulas y demás dispositivos de cierre (392350), baúles, maletas (valijas) y maletines de cuero (420211), artículos de bolsillo o de bolso de mano (cartera) de cuero (420239), las demás manufacturas de cuero natural o cuero regenerado (420500), las demás 'madera aserrada o desbastada longitudinalmente (440729), trajes, conjuntos, chaquetas de algodón (620322), pantalones largos, pantalones con peto, pantalones cortos (calzones) y shorts (620342), ropa de cama, mesa, tocador o cocina de algodón (630221), las demás bombonas (damajuanas), botellas, frascos, para el transporte o envasado, de vidrio (701090)
IV	Carne bovina fresca o refrigerada deshuesada (020130), arroz descascarrillado (arroz cargo o arroz pardo) (100620), bombonas (damajuanas), botellas, frascos y artículos similares (392330), guata de fibra sintética o artificiales (560122), ladrillos de construcción (690410)

Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS

8.2 Resultado II: amenazas de sustitución de las exportaciones de Paraguay en el MERCOSUR

8.2.1 Filtrado y cálculo de índices

En el periodo bajo estudio la UE exportó en promedio, durante el periodo de estudio, 5.053 sub-partidas arancelarias anualmente por valor de 5.543 billones de dólares. Las exportaciones fueron principalmente máquinas, aparatos y artefactos mecánicos (14%), vehículos automóviles, tractores (11%), máquinas aparatos y material eléctrico (9%), productos farmacéuticos (8%) y productos químicos orgánicos (4%). Específicamente al MERCOSUR, las exportaciones en el mismo periodo alcanzaron en promedio 59.010 millones para un total de 4.732 sub-partidas, y se agruparon mayormente en máquinas, aparatos y artefactos mecánicos (23%), vehículos automóviles, tractores (12%), máquinas aparatos y material eléctrico (9%), productos farmacéuticos (7%) y productos químicos orgánicos (5%). El 60% del número de sub-partidas exportadas por la UE al MERCOSUR, que alcanzó 49.191 millones de dólares, fueron complementarias.

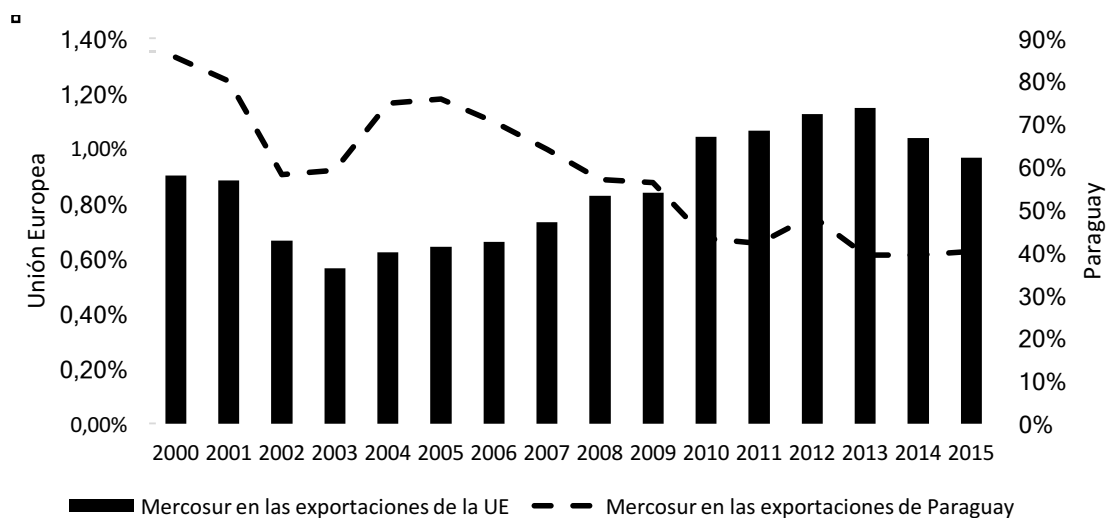
La participación relativa del MERCOSUR en las exportaciones de la UE y del Paraguay fue marcadamente distinta. (Ver gráfico 26). Las exportaciones al MERCOSUR significaron el 1,09% del valor total exportado por la UE, evidenciando la baja participación del bloque sudamericano en las ventas externas de los países comunitarios. A modo de comparación, en el mismo periodo el peso relativo de Chile fue 0,18%, de México 0,58%, de Japón 1,18%, de China 3,15%, y de Estados Unidos 6,42%. En total 1.498 productos exportados por la UE al MERCOSUR tuvieron una participación superior a la media, que representaron el 32% del número de sub-partidas, aunque el 76% del valor que la UE destinó al MERCOSUR, indicando alta concentración en un bajo número de bienes.

En el mismo periodo, Paraguay exportó al MERCOSUR en promedio 1.144 sub-partidas por un valor total de 3.217 millones de dólares. La participación media conjunta de los socios comerciales en las exportaciones totales de Paraguay fue de 44,80%. En 839 productos, casi tres cuartos de las sub-partidas exportadas por Paraguay al MERCOSUR, el ratio de participación fue superior a la media. Representaron el 73% de las sub-partidas exportadas, que en términos de valor fue igual al 88% del VTE al MERCOSUR. Los

agroalimentos y la energía eléctrica fueron los principales productos exportados por Paraguay a sus socios del bloque. El 67% del VTE de Paraguay al MERCOSUR correspondió a la venta de energía eléctrica proveniente de las represas hidroeléctricas que el país comparte con Argentina y Brasil. Prácticamente dos tercios de los agroalimentos correspondieron a los cereales (trigo, maíz y arroz principalmente). Fueron igualmente importantes por su valor de exportación, los productos agrupados como materias textiles y sus manufacturas, y los plásticos y sus manufacturas. Los datos confirman la elevada dependencia que el Paraguay tiene del mercado regional. Es más, en 405 productos, que sumaron el 70% del valor total exportado por el Paraguay, el MERCOSUR fue el único mercado de exportación. Prácticamente la totalidad de los productos exportados por la UE al MERCOSUR estuvieron sujetos al Arancel Externo Común (AEC). Más específicamente, 4.255 sub-partidas (90%) con valor total de 51.862 millones (88%) debieron tributar para ingresar al bloque sudamericano.

Los productos exportados por la UE al MERCOSUR sujetos a algún tipo de restricción, y que al mismo tiempo fueron exportados por Paraguay al mismo mercado sumaron 1.077 bienes representando el 50% y el 23% del valor y del número de productos exportados por la UE al MERCOSUR. En el caso de Paraguay fueron igual al 94% del número de sub-partidas y el 28% del valor total exportado a los tres socios comerciales. Esto puede indicar que el MERCOSUR no es un mercado importante en términos de valor para aquellos bienes que son importados tanto desde la UE como desde el Paraguay, o que Paraguay es un proveedor a nichos de mercados en el mercado regional, donde es probable que presente ventajas comparativas ante la UE. La matriz de selección se aplicó a estos 1.077 productos cuyo resultado se muestra en la tabla 21.

Gráfico 26. MERCOSUR en las exportaciones de Paraguay y la UE



Fuente: WITS

8.2.2 Identificación de productos

El número total de sub-partidas se dividió prácticamente en partes iguales entre las categorías con y sin complementariedad. La distribución en las ocho categorías, no mostró un patrón regular. En términos de valor, la mitad de los bienes correspondientes a Paraguay estuvieron en las primeras cuatro categorías, mientras que la UE tuvo concentrada allí el 90% del valor de sus exportaciones. La mayor parte de las exportaciones comunitarias correspondieron a las categorías I y II, donde Paraguay tuvo poca participación. Las exportaciones paraguayas estuvieron mayormente en las categorías III y IV, donde la participación de la UE fue baja, especialmente en la tercera categoría. (Ver tabla 21). En la cuarta, el peso de las exportaciones comunitarias fue también importante aunque menor que en las dos primeras. Los datos agregados muestran que si bien existe amenaza de sustitución por parte de la UE, esta se daría en aquellas categorías en las que el MERCOSUR tiene un bajo peso relativo en las exportaciones de Paraguay. Específicamente en las categorías I al IV, las más amenazadas, el valor exportado por Paraguay a la región representó el 14% de las exportaciones destinadas al mercado regional, y el 6% del valor total exportado por el país. En una primera instancia y con los datos agregados se puede concluir que las exportaciones amenazadas no fueron muy importantes en el total exportado por Paraguay. Sin embargo el análisis desagregado dentro de cada categoría, mostró que para varios productos la posible pérdida del mercado

regional sería mayores. La desagregación facilitó identificar los productos amenazados y cuantificar la importancia del mercado regional para los mismos. (Ver tabla 22).

Tabla 22. Número de sub-partidas exportadas por Paraguay y la UE al MERCOSUR amenazadas de sustitución

Categorías	N° de sub-partidas	Valor exportado al MERCOSUR (miles de USD)	
		Paraguay	UE
CAT I	140	25.378	7.112.250
CAT II	101	10.616	12.261.898
CAT III	220	214.000	2.427.993
CAT IV	101	195.055	4.723.016
CAT V	28	10.395	461.226
CAT VI	17	10.101	580.031
CAT VII	294	161.833	867.470
CAT VIII	176	272.467	1.094.792
Total	1.077	899.844	29.528.677

Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS

Categoría I. El valor de las exportaciones de la categoría destinadas al MERCOSUR representó el 2,41% del VTE de los países comunitarios. En las exportaciones de Paraguay, el mercado regional participó con el 97%, con un rango entre 72% y 100%. Estas magnitudes reflejan la importancia relativa del MERCOSUR para las ventas externas de cada una de las partes. En el caso de Paraguay en 33 partidas el MERCOSUR fue el único destino de exportación, caso que no se dio con ningún producto proveniente del mercado comunitario. La alta dependencia que los bienes paraguayos tuvieron del mercado regional se reflejó aún más claramente, al ver que las cuatro partidas de mayor valor alcanzaron a sumar el 79% de valor total exportado de la categoría al MERCOSUR. La sub-partida de mayor valor exportado fue la levadura viva (código 210210), en un 97% destinada al MERCOSUR. Fue el único bien agroalimentario con elevado valor dentro de la categoría. Los otros productos de importancia fueron las maquinarias eléctricas, específicamente las partes de turbinas, ruedas hidráulicas y similares (841090), y las partes de generadores eléctricos o electrógenos (850300), ambas en un ciento por ciento exportadas al MERCOSUR. Igualmente tuvieron un valor de exportación importante los productos químicos tales como los compuestos heterocíclicos con oxígeno (código 293299), pigmentos (320710), perfumes y agua de tocador (330300) y tintas para

impresoras (321519), en cuyas exportaciones el mercado regional tuvo una cuota de 91%, 100% y 74% respectivamente. Los polímeros de etileno (390190) y el alambre de hierro o acero sin alear (721710) completaron la lista de bienes cuyos valores exportados fueron marcadamente superiores al resto y además totalmente exportadas al mercado regional.

Categoría II. El valor de las exportaciones de la categoría destinadas al MERCOSUR representó el 0,58% de las exportaciones totales de la UE y el 18% de las correspondientes a Paraguay. En esta categoría la participación del MERCOSUR como destino de las exportaciones del Paraguay estuvo en un rango de 0% y 100%. En el caso paraguayo, el promedio fue bajo en relación a la categoría precedente, y podría dar lugar a sub-estimar la importancia del mercado regional. Una mirada más cercana muestra una realidad diferente. En 16 productos (25% del número de partidas) el mercado regional tuvo una participación igual o superior al 50%, llegando en tres casos a prácticamente el 70%. Al igual que en la categoría anterior, la elevada concentración de las exportaciones continuó. Las cinco partidas de mayor valor alcanzaron a sumar el 82% del valor exportado por Paraguay al MERCOSUR dentro de la categoría. Los productos con mayor valor de exportación fueron los de la industria química que en conjunto sumaron el 72% del valor de la categoría, seguido de máquinas eléctricas con el 15% del valor. Los agroalimentos no tuvieron la misma importancia relativa que en la categoría anterior. Entre los productos de la industria química sobresalieron por su valor los medicamentos que contenga antibióticos (300420), aunque este solamente se destinó al MERCOSUR en 1% de su valor, insecticidas de uso domisanitario (380891), en un ciento por ciento exportado al MERCOSUR, vacunas de uso veterinario (300230), cuyo valor en un 56% fue al mercado regional. Específicamente para los productos de la industria química, el MERCOSUR fue un importante mercado para el Paraguay. De los 18 productos que conformaron esta categoría, nueve fueron totalmente exportados a dicho mercado. En las máquinas eléctricas, los productos de mayor valor fueron las demás máquinas agrícolas para recolección (843359), partes de maquinarias agrícolas (841330), bombas de carburante, aceite o refrigerante, para motores de encendido por chispa o compresión (841330), todas ellas exportadas en su totalidad al mercado regional.

Categoría III. Dentro de la categoría la participación del MERCOSUR en las exportaciones totales de la UE fue del 0,58%, mientras que en la de Paraguay fue del

96%. Al igual que en la categoría I, el mercado regional tuvo un elevado peso en las exportaciones de Paraguay. El rango estuvo entre 72% y 100%, siendo este último el valor más común. En total 76 partidas tuvieron al MERCOSUR como su único mercado. Seis productos, cuyos valores de exportación superaron los diez millones de dólares representaron el 56% del valor total exportado en la categoría al mercado regional, confirmando la característica de elevada concentración de las exportaciones paraguayas. Los productos con mayor valor exportado estuvieron agrupados principalmente dentro de plásticos y caucho, y las materias textiles y sus manufacturas. Ambos totalizaron el 55% del valor exportado al MERCOSUR, y a la vez este mercado fue destino de más del 90% de las exportaciones de ambos productos. Igualmente fueron importantes, aunque con menor valor y peso relativo, los calzados, máquinas eléctricas, productos del reino vegetal, metales comunes y pasta de madera, papel y carbón. Dentro de los plásticos y caucho, las principales sub-partidas fueron las bombonas de plásticos (392330) y los neumáticos (401110). El primero en un 91% tuvo al MERCOSUR como destino, y el segundo fue totalmente exportado a este mercado. En los materiales textiles y sus manufacturas, sobresalieron por su valor los cilindros para filtros de cigarrillos (560122) y los tejidos de hilados de filamento sintético (540720). El mercado regional fue destino del 98% del valor exportado en cada caso. Entre los calzados, sobresalió parte superior de calzados (640610); en la sección metales comunes el de mayor valor fue alambre de cobre (740811). Estos dos fueron íntegramente destinados al MERCOSUR. Los bienes de la sección máquinas eléctricas consistieron principalmente en soporte óptico para grabar (852340), juegos de cables para bujías de encendido y demás (854430) y transformadores eléctricos de potencia inferior o igual a 650 kVA (850421). Los dos primeros íntegramente exportados al MERCOSUR y el tercero en poco más del 90% de su valor. En las sección pasta de madera, papel y cartón se cita el papel para acanalar (480519) y papel “testliner” (480524), que en 90% fueron exportados al mercado regional. Los denominados productos del reino vegetal fueron los más importante dentro productos agroalimentarios. Sobresalieron tres productos primarios, a saber harina de trigo (110100), el almidón de maíz (110812) y bananas (080300). La harina y la banana fueron ciento por ciento exportados al MERCOSUR, y el almidón en un 97%.

Categoría IV. En esta categoría, el peso del MERCOSUR en las exportaciones totales de la UE fue 0,69%, mientras que en las de Paraguay alcanzo 52%, con un rango entre menos

de 1% y 70%. A diferencia de las anteriores categorías, en esta ningún producto llegó a ser 100% exportado desde Paraguay al MERCOSUR. Sin embargo la concentración de las exportaciones en un bajo número de productos continuó, aunque con una característica diferente. Una sola partida, el trigo (100190), concentró el 80% del valor total exportado al mercado regional, donde se destinó el 63% de las exportaciones totales del cereal. Esta peculiaridad fue el motivo por el que los agroalimentos alcanzaran una posición importante dentro de la categoría, totalizando el 85% del valor exportado al MERCOSUR. Otros productos importantes fueron el carbón de origen vegetal (440290), aunque solamente el 24% se destinó al MERCOSUR. Así mismo, se destacaron varios productos de la industria química tales como los medicamentos que contengan alcaloides o sus derivados (300490), en un 25% exportado al mercado regional. Al igual que en las categorías anteriores sobresalieron los plásticos y caucho con el polietileno (390760), que en un 58% fueron exportados al MERCOSUR. Los frascos y envases de vidrio (701090) igualmente tuvieron un peso importante y además con una elevada participación del MERCOSUR en sus exportaciones. Finalmente estuvieron las preparaciones alimenticias diversas (210690), las demás grasas y aceites vegetales (151590) y jabón de tocador, incluso medicinales (340111), que aunque ubicados entre los primeros diez productos de mayor valor en la categoría, sus pesos en las ventas al MERCOSUR fueron bajos.

Tabla 23. Valor de exportación al MERCOSUR de las principales sub-partidas amenazadas

Categorías	Capítulos	Nº de sub-partidas	VTE (miles USD)	Participación del MERCOSUR (%)
Categoría I	72	3	539	100%
	32	8	985	100%
	29	13	694	98%
	21	1	11.944	97%
	84	53	4.201	95%
	85	7	2.256	94%
	39	3	3.013	91%
	33	2	509	87%
Total		90	24.140	
Categoría II	84	31	1.508	35%
	30	5	4.473	33%
	38	4	2.099	18%
Total		40	8.080	
Categoría III	56	2	14.205	100%
	64	2	21.819	100%
	40	8	17.595	100%
	11	3	12.420	99%
	63	4	3.563	98%
	74	2	11.397	98%
	62	15	3.655	98%
	48	10	10.061	97%
	39	22	59.646	96%
	52	11	7.952	94%
	54	4	7.760	93%
	Total		83	170.074
Categoría IV	10	1	156.731	63%
	12	1	4.488	57%
	70	2	4.415	55%
	39	9	6.117	37%
	34	2	1.002	34%
	44	2	8.696	30%
	24	1	2.011	25%
Total		20	6.566	19%
Total			190.025	

Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS

8.3 Resultado III: desviación de las importaciones de Paraguay

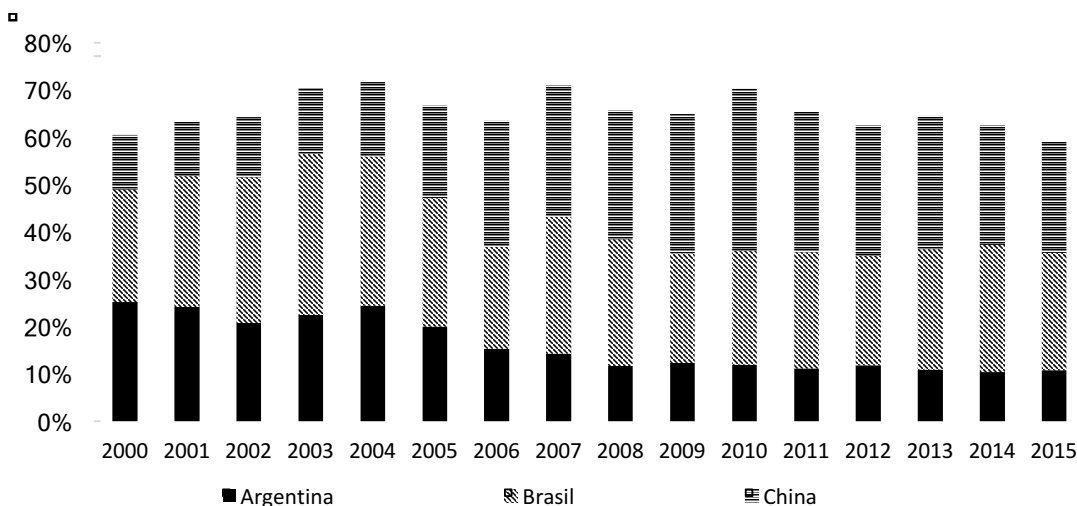
8.3.1 Características generales de las importaciones paraguayas

En el periodo de estudio Paraguay importó 4.291 sub-partidas por valor de 11.313 millones de dólares por año en promedio. Estas consistieron principalmente en bienes de consumo final y bienes de capital, que representaron tres cuartos del valor total importado en el periodo indicado. En tanto que los bienes intermedios ocuparon el tercer lugar con un peso de 17,3%. La mayor parte del valor total importado estuvo concentrado en cuatro capítulos del Sistema Armonizado, que sumaron el 59% del total importado. Estos fueron el capítulo 85 (máquinas, aparatos y artefactos eléctricos) con el 17%, capítulo 84 (máquinas, aparatos y artefactos mecánicos) con el 14%, capítulo 27 (aceites y combustibles minerales) con 14% y capítulo 87 (vehículos, automóviles y tractores con el 9%). Los principales mercados de importación fueron China (30%), Brasil (25%) y Argentina (15%). (Ver gráfico 27). Las importaciones desde EEUU alcanzaron el 6% y desde Japón el 3%. Entre los países europeos, Alemania fue el principal mercado con una participación del 2%. La UE como un solo mercado tuvo una participación levemente superior a la de Estados Unidos. Por lo tanto se puede afirmar que los países desarrollados no fueron proveedores importantes del Paraguay durante el periodo en estudio.

Las importaciones paraguayas desde China sumaron 3.426 millones de dólares por año durante el periodo de estudio. Los principales capítulos dentro de las importaciones fueron el capítulo 85 con el 41%, seguido del capítulo 84 que representó el 20%, el capítulo 95 (juguetes y artículos deportivos) con el 14%, y el capítulo 87 con el 5%. Hay que indicar que muchos de estos productos fueron importados por Paraguay para luego ser re-exportados al mercado brasilero principalmente como re-exportación no registrada, también conocido como turismo de compra (Birch at al, 2011). Las importaciones desde Brasil alcanzaron 2.799 millones anuales durante el periodo de estudio. Los principales capítulos importados (con valor superior a los 100 millones de dólares) fueron el 84 con el 15%, el 31 con el 12%, el 27 con el 10%, el 87 con el 8%, y el 39 (plásticos y sus manufacturas) con el 4%. Las importaciones desde Argentina alcanzaron 1.739 millones anuales durante el periodo de estudio. Los principales capítulos importados fueron el 27 con el 39%, el 72 (hierro y acero) con el 6%%, el 84 con el 5%. Luego se ubicaron los capítulos 38, 39, 87 y 22 (bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre) cada uno con una

participación del 4% en el valor total importado desde Argentina. Las importaciones desde Argentina estuvieron menos concentradas que las provenientes de Brasil. Solamente, las correspondientes a combustibles minerales superaron los 100 millones de dólares.

Gráfico 27. Paraguay: Participación relativa de los tres principales mercados en el valor de sus importaciones

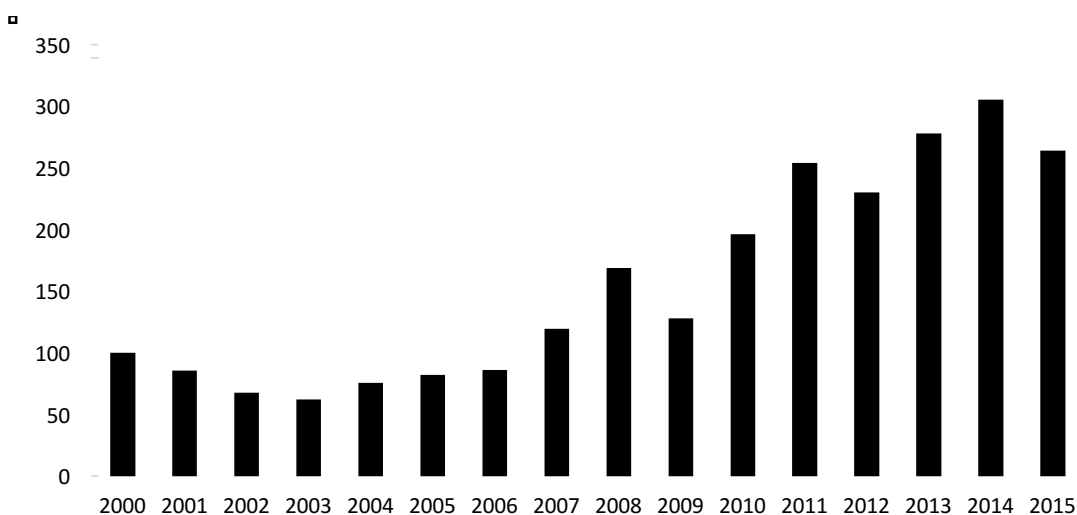


Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS

En el periodo analizado la UE exportó al mercado Paraguay 3.105 sub-partidas por valor de 688,65 millones de dólares. (Ver gráfico 28). De estas, 910 bienes por valor de 436,95 millones de dólares, tuvieron una participación superior al promedio, indicando que las importaciones desde el mercado comunitario están concentradas en pocos productos. Las manufacturas fueron las principales exportaciones comunitarias al Paraguay, representando el 88% del valor total exportado a este país. Al mismo tiempo, la UE fue el principal proveedor de productos de varios capítulos. Estos fueron, el capítulo 81 (metales comunes y sus manufacturas) con el 85%, capítulo 51 (lana), con el 52%, capítulo 97 (objetos de arte o colección), con el 42%, capítulo 33 (aceites esenciales y perfumería), con el 30%, capítulo 49 (productos editoriales y de prensa) con el 29%, capítulo 22 (bebidas alcohólicas) con el 26%, y capítulo 30 (productos farmacéuticos) en el 24%. Sin embargo estos capítulos tuvieron un bajo peso relativo en el valor total importado por Paraguay. Todo esto refuerza lo ya expresado, que la UE no es un mercado

importante para las importaciones del Paraguay, al igual que en las exportaciones comunitarias, el Paraguay tiene baja importancia relativa.

Gráfico 28. Índice del valor de exportación de la UE a Paraguay (2000=100)*



Fuente: elaborado por el autor en base a WITS *valor en el 2000= 256,25 millones

8.3.2 Índice de Complementariedad Comercio Unión Europea-Paraguay

El cálculo del ICC mostró que el 60% del valor y 30% de las sub-partidas intercambiadas, correspondieron a productos cuyo ICC UE-Paraguay fue superior a la unidad. De modo que el 40% restante se realizó en base a otros factores ajenos a la complementariedad comercial. Luego de calculado el ICC, y considerando únicamente los productos con índice superior a la unidad, el valor total exportado fue menor en los dos capítulos de bienes de capital, a saber el capítulo 87 y el capítulo 84. A pesar de ello, en la estructura de participación no se dieron cambios. Las principales exportaciones de bienes con complementariedad comercial entre la UE y el Paraguay continuaron siendo los capítulos 87 con el 20% y el capítulo 84 con el 16%, seguido de bebidas y líquidos alcohólicos con el 13% y aceites esenciales, perfumería (capítulo 33) con en el 10%. Otros capítulos ubicados entre los más importantes pero con menor peso relativo fueron el de papel y cartón (capítulo 48) con el 7%, máquinas y aparatos eléctricos (capítulo 85) con el 5% y productos farmacéuticos (capítulo 30) con el 3%.

8.3.3 Ventajas comparativas reveladas

En el caso de China, luego de calcular la VCR en la cual se excluyeron los productos destinados al Paraguay, la estructura no presentó ningún cambio. Los mismos capítulos que ocuparon las primeras posiciones de acuerdo a su valor de importación previo al cálculo de las ventajas se mantuvieron como los más importantes. En el capítulo 87 se dieron las reducciones más importantes y fueron igual al 27%, mientras que en los capítulos 95, 85 y 84 solamente fueron eliminados unos pocos productos que no representaron más del 5% del total importado por Paraguay. Entonces, desde la perspectiva de las ventajas comparativas, las importaciones europeas no afectaran a la mayor parte de las ventas de China a Paraguay.

En el caso de los socios del MERCOSUR, Brasil y Argentina, la situación fue muy distinta a la de China. Considerando únicamente las ventajas comparativas excluidas del Paraguay, los dos socios comerciales verían amenazadas la mitad de sus exportaciones al Paraguay por productos provenientes de la UE. Sin embargo menos del 2% de las exportaciones de Brasil y Argentina tienen como destino el Paraguay. En el caso específico de Brasil, los productos que poseen ventajas comparativas y que fueron importados por el Paraguay sumaron el 51% de todas las importaciones paraguayas desde el Brasil. Es decir la mitad de los productos perdieron su ventaja frente a las importaciones de la UE, siendo factibles de ser sustituidas tomando en cuenta únicamente este indicador. El capítulo con la mayor disminución fue el 27, que quedó prácticamente sin ningún valor luego de estimado la VCR que excluía las ventas a Paraguay. El capítulo 31 (fertilizantes) redujo su valor en un 13%, el capítulo 87 en 36% y el capítulo 84 en 40%. Los capítulos 39 (plásticos y sus manufacturas) y el capítulo 85 tuvieron una disminución muy similar, 37 y 36% respectivamente.

En el caso específico de Argentina, los productos que mantuvieron sus ventajas comparativas reveladas, y que fueron importados por el Paraguay sumaron el 48% de todas las importaciones paraguayas desde la Argentina. Este valor fue muy similar al de Brasil, indicando que prácticamente la mitad de la importaciones paraguayas desde el MERCOSUR podrían ser sustituidas por otras provenientes de la UE. Luego de excluir al Paraguay, no se observaron variaciones importantes en el peso relativo de los

principales capítulos en el valor total importado desde Argentina. En forma conjunta, los siete capítulos, que representaron el 64% de las importaciones antes del ajuste en la estimación de la VCR de cada producto, mantuvieron el mismo peso relativo luego de eliminar aquellos bienes con índice menor a la unidad, aunque en valores nominales hayan disminuidos.

8.3.4 Productos con potencial de reemplazo en las importaciones paraguayas

China. El resultado de aplicar la matriz a las importaciones paraguayas desde el mercado chino se presenta en el tabla 23. El número de sub-partidas que el Paraguay importó desde China y a la vez desde la UE sumaron el 98% del valor total importado desde el país asiático. Los bienes en las primeras cuatro categorías fueron los que presentan mayor amenaza de sustitución, debido a que la complementariedad entre la oferta comunitaria y la demanda paraguaya es superior a la unidad. En ellas están la mayor parte del número de sub-partidas, y prácticamente la totalidad del valor importado por Paraguay, al igual que más del 90% de las provenientes desde la UE como desde China. En el caso de China la amenaza de sustitución será mayor en relación a los de Argentina y Brasil, ya que continuará sujeta al arancel externo común. Además deberá enfrentar las importaciones desde la UE que tendrán un precio relativo inferior con la implementación del Acuerdo. Los resultados de la matriz, muestra que China quedará prácticamente excluida como proveedor del mercado paraguayo una vez puesta en vigencia el Acuerdo entre el MERCOSUR y la UE. Ahora un punto a resaltar es que el 86% del valor de las importaciones chinas amenazadas correspondió a bienes ubicados en la categoría IV, que de acuerdo a la matriz corresponde a bienes con ICC superior a la unidad, peso relativo de las importaciones comunitarias en las paraguayas igual o menor a la media y VCR sin las destinadas a Paraguay superior a la unidad. Esto implica que los productos son categorizados como con amenazas de sustitución debida básicamente a los dos primeros indicadores. Dicho de otra manera, los países exportadores considerados en el estudio (Argentina, Brasil y China) no perderán su VCR a pesar de que se descuenten las enviadas a Paraguay.

Tomando en consideración los principales productos dentro de cada una de las primeras cuatro categorías, que fueron las más amenazadas de ser sustituidas con productos

provenientes de la UE según la matriz aplicada, se observó una alta concentración del valor en unos pocos productos. Por lo general los dos bienes de mayor valor tuvieron una participación en el valor total importado superior o igual a dos dígitos, mientras los demás valores relativos inferiores al 10%. Esto implica que sustituyendo el origen de las importaciones de unos pocos bienes tendría un importante efecto sobre la estructura de las importaciones. La mayoría de bienes amenazados, en las importaciones provenientes de China, fueron aparatos y artefactos eléctricos y mecánicos, vehículos automotores y sus partes y productos relacionados con grabación y reproducción de sonidos. Estos fueron además los capítulos con mayor peso en las importaciones paraguayas desde China. Dicho de otra manera, la amenaza de sustitución se daría en las principales sub-partidas importadas por Paraguay desde China.

Tabla 24. Número de sub-partidas por categoría importadas desde China con probabilidades de desviación del comercio. (Miles de dólares)

Categorías	Sub-partidas		VTI		VTI Py-UE		VTI Py-China	
	Número	%	Total	%	Total	%	Total	%
Categoría 1	180	7%	682.290	7%	302.410	49%	27.887	1%
Categoría 2	91	4%	120.542	1%	46.664	8%	30.653	1%
Categoría 3	540	21%	4.157.223	41%	140.101	23%	218.682	7%
Categoría 4	629	25%	4.432.427	44%	62.548	10%	2.880.527	86%
Categoría 5	181	7%	97.270	1%	29.932	5%	7.238	0%
Categoría 6	104	4%	34.116	0%	9.654	2%	6.368	0%
Categoría 7	365	14%	221.482	2%	12.749	2%	34.134	1%
Categoría 8	428	17%	298.160	3%	10.924	2%	157.033	5%
Total								
Categorías	2.518	59%	10.043.510	89%	614.982	89%	3.362.521	98%
Total								
Importado	4.291		11.318.243		688.654		3.426.516	

Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS

Brasil. El resultado de aplicar la matriz a las importaciones paraguayas desde el mercado brasilero se presenta en el tabla 24. El número de sub-partidas que el Paraguay importó desde Brasil y a la vez desde la UE sumó el 98% del valor total importado desde el país vecino. En las primeras cuatro categorías se concentró el 57% del número de sub-partidas amenazadas. Estas sub-partidas (1.555 en total) representaron el 94% del valor total importado por el Paraguay, el 89% de las provenientes de la UE y el 93% de las compras externas originadas en Brasil. Por lo cual si en las condiciones pre-acuerdo fueron

importadas por Paraguay, una vez que los bienes comunitarios tengan el mismo trato arancelario que Brasil, las probabilidades que las compras desde la UE se incrementen son mayores. Concluyendo, los resultados mostraron que las importaciones paraguayas desde el Brasil serían fuertemente amenazadas por parte de similares provenientes desde la UE cuando se liberalicen el intercambio comercial entre las partes. En el caso de Brasil, la mayor parte del valor de las sub-partidas amenazadas se ubica en las categorías III y IV; en la primera la VCR sin Paraguay se reduce mientras que en la segunda se mantiene. De este modo lo señalado más arriba para el caso chino, no se aplica a este caso.

Tomando en consideración los principales productos dentro de cada una de las primeras cuatro categorías, que fueron las más amenazadas de ser sustituidas con productos provenientes de la UE según la matriz aplicada, se notaron que las principales importaciones desde Brasil no tuvieron un peso relativo muy elevado dentro de cada categoría. Con la excepción de la categoría 2, en las demás los productos de mayor peso relativo no sobrepasaron el 30% del valor total de la categoría. Consecuentemente el efecto sustitución se distribuiría entre un mayor número de productos, que llevaría a que el efecto en las importaciones desde ese mercado sean menos acentuadas. Las principales sub-partidas con el potencial de ser sustituidas fueron mayormente fertilizantes, maquinarias eléctricas y mecánicas, y automotores.

Tabla 25. Número de sub-partidas por categoría importadas desde Brasil con probabilidades de desviación del comercio. (Miles de dólares)

Categorías	Sub-partidas		VTI		VTI Py-UE		VTI Py-Brasil	
	Número	%	Total	%	Total	%	Total	%
Categoría 1	238	9%	669.401	6%	252.048	41%	88.024	3%
Categoría 2	33	1%	162.042	2%	84.441	14%	36.791	1%
Categoría 3	1.027	37%	6.570.940	63%	148.620	24%	1.120.087	41%
Categoría 4	257	9%	2.318.872	22%	61.039	10%	1.320.081	48%
Categoría 5	271	10%	127.181	1%	38.448	6%	21.324	1%
Categoría 6	15	1%	7.102	0%	1.766	0%	2.697	0%
Categoría 7	801	29%	435.412	4%	25.176	4%	112.344	4%
Categoría 8	105	4%	88.427	1%	1.201	0%	52.715	2%
Total								
Categorías	2.747	64%	10.379.378	92%	612.739	89%	2.754.063	98%
Total Importado	4.291		11.318.243		688.654		2.798.594	

Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS

Argentina. El resultado de aplicar la matriz a las importaciones paraguayas desde el mercado argentino se presenta en el tabla 25. El número de sub-partidas que el Paraguay importó desde Argentina y a la vez desde la UE fueron 2.321 y sumaron el 99% del valor total importado desde el país vecino. En las primeras cuatro categorías se concentró más de la mitad del número de sub-partidas amenazadas, y al mismo tiempo la mayor parte, en términos de valor, de las importaciones totales del Paraguay. En ellas estuvieron el 59% de las sub-partidas (1.373) importadas por el país, que representaron el 94% del valor total importado, el 90% de las importadas desde la UE y el 95% del valor originado en Argentina. Al igual que en el caso de Brasil, la mayor parte del valor amenazado se concentró en bienes de las categorías III y IV, y prácticamente todas las importaciones paraguayas desde Argentina podrían ser sustituidas con similares provenientes desde la UE.

Tomando en consideración los principales productos dentro de cada una de las primeras cuatro categorías, que fueron las más amenazadas de ser sustituidas con productos provenientes de la UE según la matriz aplicada, al contrario de lo que pueda ocurrir con las importaciones desde Brasil y China, los efectos de reemplazo se concentraron en un menor número de sub-partidas. En las categorías I y II, los dos primeros productos representaban alrededor de la mitad del valor importado de cada categoría, en tanto que en las categorías III y IV, el primer bien tenía un peso relativo de dos dígitos. Esto da a entender que con el reemplazo de pocos bienes se cubrirá una importante proporción de las importaciones paraguayas desde Argentina. Los productos amenazados y con importante participación en las compras paraguayas desde Argentina fueron el cemento portland para construcción, vehículos automotores y medicamentos. Entre los bienes agroalimentarios, se destacaron los duraznos y nectarinas.

Tabla 26. Número de sub-partidas por categoría importadas desde Argentina con probabilidades de desviación del comercio. (Miles de dólares)

Categorías	Sub-partidas		VTI		VTI Py-UE		VTI Py-Argentina	
	Número	%	Total	%	Total	%	Total	%
Categoría 1	222	10%	745.566	7%	324.130	52%	72.281	4%
Categoría 2	24	1%	89.971	1%	27.481	4%	8.382	0%
Categoría 3	897	39%	6.576.104	63%	135.154	22%	762.176	45%
Categoría 4	230	10%	2.322.342	22%	68.725	11%	792.250	46%
Categoría 5	217	9%	129.047	1%	37.966	6%	6.625	0%
Categoría 6	10	0%	482	0%	135	0%	145	0%
Categoría 7	652	28%	423.198	4%	19.313	3%	36.206	2%
Categoría 8	69	3%	100.682	1%	5.004	1%	34.542	2%
Total Categoría	2.321	54%	10.387.392	92%	617.908	90%	1.712.606	99%
Total								
Importado	4.291		11.318.243		688.654		1.725.202	

Fuente: elaborado por el autor con datos de WITS

-

Capítulo 9

Conclusiones y recomendaciones

-

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

9.1 Conclusiones.

Respecto al primero objetivo específico, “identificar los productos que forman la oferta exportadora del Paraguay con potencial para incrementar o iniciar su exportación a la UE”, esta investigación concluye que en el periodo de estudio la UE, en forma general o agregada, fue un mercado con escasa participación en las exportaciones del Paraguay, aunque hay que señalar que el análisis detallado por sub-partidas mostró varios bienes para los cuales fue el único destino. La baja cuota de mercado de la UE en las exportaciones del Paraguay implica que existe un amplio margen para aumentar las ventas dentro del marco de las ventajas provenientes del Acuerdo de Asociación Regional (AAR) entre la UE y el MERCOSUR.

Esta investigación ha identificado 61 productos a un nivel de desagregación de 6 dígitos del Sistema Armonizado, que formaron parte de las exportaciones del Paraguay durante el periodo 2010-2012, con potencial para incrementar o iniciar sus exportaciones a la Unión Europea una vez que el AAR entre en vigencia. Los productos seleccionados reprodujeron el tradicional patrón de las exportaciones de los países del MERCOSUR en general y las del Paraguay en particular, esto es, alta concentración en productos agroalimentarios. Si bien las sub-partidas agroalimentarias han sido las más importantes dentro de la selección, dicha importancia se debió al alto valor de un producto específico. Cuando se lo eliminó, el listado resultante evidenció que Paraguay posee potencial exportador en varias manufacturas tales como los plásticos y sus manufacturas, pieles y cueros y materiales textiles y sus manufacturas. La investigación asignó con la más alta posibilidad de exportación a los productos que presentaron experiencia comercial con la UE. En otros términos, se dio mayor prioridad para las negociaciones de acceso al mercado a aquellos bienes que ya fueron exportados a la UE durante el periodo de estudio. Estos fueron 29 productos. La estructura fue similar a lo anteriormente indicado, o sea una alta participación de bienes agroalimentarios. Tomando en consideración solamente los bienes de la selección que ya son exportados a la UE (29 sub-partidas), y asumiendo que todos estos productos se destinasen exclusivamente al mercado comunitario, la participación de la UE en el VTE de las 61 sub-partidas seleccionadas llegaría al 25% del valor total exportado por el país durante el periodo de estudio.

En relación al segundo objetivo específico, “determinar los productos exportados por el Paraguay al mercado regional (MERCOSUR) que potencialmente podrán ser sustituidos con similares provenientes de la UE”, este trabajo identificó 562 productos exportados por Paraguay al MERCOSUR que podrían ser desplazados de este mercado por la UE una vez puesta en vigencia el acuerdo comercial. El examen de los productos desagregados mostró en primer lugar que la mayoría de los productos con amenazas de sustitución fueron manufacturas. En segundo lugar, se evidenció la posibilidad que el trigo europeo desplace al paraguayo del mercado regional. Un tercer punto a señalar, consecuencia del primer aspecto citado, es la relocalización de los factores de producción, especialmente mano de obra desde las manufacturas sustituidas a otro sector, agricultura probablemente. En relación al capital invertido en las manufacturas, lo más factible es que migre a otros países.

El Acuerdo perjudicará a varios sectores de la incipiente industria paraguaya volcando los factores productivos hacia la agricultura principalmente, habidas cuentas del escaso desarrollo industrial del país. Tal migración o relocalización hacia la producción agrícola tendrá un costo económico y social, siendo este último el más preocupante. La situación de Paraguay se torna más compleja, al saber que el trabajo identificó al trigo (y la harina de trigo) como uno de los productos que perderían su principal mercado, lo que indirectamente afectará negativamente la producción de soja, el principal rubro de exportación del país²¹. El trigo es el principal cultivo de rotación con la soja, ésta oleaginosa es el mayor rubro de exportación del país. Perder el principal mercado externo del trigo, hará que la siembra del cereal se reduzca considerablemente, poniendo en peligro la sostenibilidad de la producción de soja. Sin soja, se pierde en primer lugar el ingreso directo del 40% de las divisas por exportación, y en segundo lugar el mayor generador de empleo sea en forma directa como indirecta. La amenaza sobre el trigo coincide con los resultados de ALADI (2002), Kirkpatrick y George (2009) y Burrel et al. (2011), quienes identificaron a los cereales como uno de los sectores perdedores del Acuerdo. Kirkpatrick y George (2009) señalaron que los cereales disminuirán sus

²¹ Es de indicar que el cultivo de trigo precede a la siembra de soja y tiene la peculiaridad de dejar un elevado volumen de paja en el suelo sobre el cual es sembrada la soja. De este modo, la oleaginosa desarrolla sus primeras semanas de crecimiento sin la competencia de malezas. Incluso en sistemas adecuadamente manejados, no se precisa del uso de herbicidas. Si bien existen otros cultivos de cobertura invernal, estos enfrentan la limitación de que no generan ingresos monetarios, como lo hace el trigo.

exportaciones debido a que serán utilizados en la alimentación animal. Esto puede dar lugar a suponer que los cereales al ser transformados en carne tendrán valor agregado, lo cual es un resultado positivo. En el caso específico de Paraguay, tal afirmación podría aplicarse a cereales como el maíz, que en este país es sembrado para consumo animal. Sin embargo el trigo es sembrado con fines de alimentación humana y no animal. En otros términos, el acuerdo impactará negativamente en la producción de manufacturas y en la agricultura en forma simultánea. El valor total de exportación de los bienes con potencial de sustitución durante el periodo de estudio fue bajo en relación al total exportado. Representaron menos del 20% del valor exportado al MERCOSUR, lo cual indica que el daño si bien afectará a un importante sector de la economía, no será a toda la economía.

Con respecto al tercer objetivo específico, “conocer los productos importados por el Paraguay, desde sus principales proveedores, que podrán ser reemplazados por similares originados en la UE”, los resultados de esta investigación han mostrado que al menos el 90% del valor importado por Paraguay desde sus principales mercados proveedores (China, Brasil y Argentina) pueden ser reemplazados por bienes desde la UE. Esto no es de sorprender al saber que las principales importaciones del país fueron bienes de capital y de consumo final, de los cuales la UE es uno de los principales productores a nivel global. Además al compararlo con los tres principales proveedores la diferencia tecnológica a favor de la UE es muy superior. Esto lleva a que al menos tecnológicamente la UE debería ser un proveedor de mejor calidad. La competencia que el nuevo socio comercial representará para los tres países como proveedores del mercado paraguayo, probablemente no sea de preocupación para estos debido a la baja participación de Paraguay en sus respectivas exportaciones. Más bien la situación se convierte en una ventaja para el Paraguay ante la ampliación de la oferta de productos y de mayor calidad. Este es un aspecto positivo.

Un aspecto negativo es el efecto que tendrá el Acuerdo comercial sobre el comercio de re-exportación desde Paraguay a Brasil, principalmente, de productos importados desde China. El arancel externo común del MERCOSUR hace inviable la importación de tales bienes (por ejemplo productos del capítulo 95) por parte tanto de Brasil como de Argentina, mientras que Paraguay por incluirlos en su lista de excepción los puede importar libremente. Luego son introducidos al Brasil y Argentina por el mecanismo ya

explicado anteriormente. Con la inclusión de la UE como socio comercial del Acuerdo, los consumidores tanto de Brasil como de Argentina tendrán acceso a similares productos, pero de una calidad superior, a los “importados” vía Paraguay. Todo esto llevará a la desaparición de la ventaja que Paraguay posee en este tipo de comercio.

Consecuentemente, desde el punto de vista de las importaciones se tendrán dos efectos contrapuestos. Por un lado se ampliará la oferta de productos para el Paraguay, que hasta ahora en muchos casos está limitada al MERCOSUR debido a que el arancel externo común hace inviable su importación desde la UE. Por otro lado, el negocio de re-exportación desde China a los países vecinos finalizará con el consecuente efecto negativo en los ingresos aduaneros y en el empleo. Si bien desde el punto de vista ético y moral de esta forma de comercio por parte de Paraguay es cuestionable (muy cuestionable), tendrá efectos negativos en la economía del país.

Finalmente, en relación al objetivo general este trabajo ha identificado productos a un nivel de seis dígitos que podrán acceder a los beneficios de un Acuerdo, especialmente ampliación de mercados. Por otro lado identificó los bienes que enfrentarán los aspectos negativos del Acuerdo, especialmente el desplazamiento del mercado regional. Al mismo tiempo registró los productos importados que podrían desviarse hacia la UE, con sus consecuentes y ya comentados efectos positivos y negativos.

9.2 Recomendaciones y propuestas de actuación.

Las recomendaciones son estrategias que de acuerdo a la literatura comentada pueden ser ofensivas y defensivas. Una estrategia arancelaria ofensiva es un conjunto de concesiones arancelarias y no arancelarias para una serie de bienes y servicios, que una parte negociará obtener al acceder al mercado de la contraparte. Una estrategia arancelaria defensiva comprende las máximas concesiones que una parte pretende otorgar a su contraparte para acceder a su mercado. Puede igualmente ser considerada como el límite (o el máximo) del pedido de concesiones que se pueden solicitar a la contraparte.

9.2.1 Estrategias ofensivas

Teniendo en cuenta que las negociaciones son bloque a bloque (UE-MERCOSUR) se asume como lógico que las concesiones que la UE otorgue serán para el MERCOSUR en su conjunto. Esto representa una desventaja para el Paraguay debido a su situación de país sin litoral marítimo, que supone un mayor costo tanto para sus exportaciones como para sus importaciones. Por otro lado el menor desarrollo económico relativo se puede asociar con una menor capacidad de gestión para negociar, por ejemplo en la asignación de cupos dentro de una cuota. Esto coloca al país en desventaja para obtener el máximo, o normal beneficio que surjan del Acuerdo, y más específicamente en el comercio de los productos identificados en este trabajo.

Dentro de este marco, Paraguay debe negociar obtener un Trato Especial y Diferenciado, tal como se contempla en los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Este trato debe manifestarse en mayores facilidades para el acceso al mercado comunitario en relación a sus socios comerciales del MERCOSUR. Existen antecedentes de tal trato preferencial para el Paraguay en las negociaciones del MERCOSUR, como por ejemplo en el Acuerdo Comercial MERCOSUR-Egipto, por el cual en algunas sub-partidas el Paraguay obtuvo desgravación inmediata, cuando para los demás países del MERCOSUR se aplicaron periodos de ocho a diez años.

A la par Paraguay deberá, para los productos con desgravación arancelaria inmediata, negociar que en los mismos se incluya los productos en los cuales cuenta con mayor posibilidad de aumentar sus exportaciones, especialmente aquellos productos que tienen a la UE como su principal mercado. Estos son jugos de cítricos, cueros y sus manufacturas y azúcar de caña. En aquellos productos en los cuales el Acuerdo incluya una reducción de aranceles, pero sin llegar a la desgravación total, Paraguay deberá exigir o un menor arancel, o el otorgamiento de un contingente arancelario con un arancel menor al aplicado a los demás socios del MERCOSUR.

Los bienes para los cuales la UE otorgará cuotas, el Paraguay debe exigir que en el documento se establezca claramente la forma de administración y otorgamiento del mismo. Incluso debería solicitar la concesión de un contingente específico dentro de la

misma. Esto se aplica especialmente a carne bovina que fue el producto de mayor valor de exportación entre los bienes con mejor posibilidad de incrementar sus exportaciones. Es además donde mayor competencia habrá entre los socios del MERCOSUR, todos ellos con importante participación de carne en sus exportaciones.

9.2.2 Estrategias defensivas

Uno de los resultados negativos es la sustitución de diversos productos exportados por Paraguay al MERCOSUR por similares desde la UE. Siempre basado en su condición de país de menor desarrollo económico relativo y sin litoral marítimo, Paraguay debe solicitar como parte de su estrategia defensiva la exclusión del trigo de la lista de productos negociados teniendo en cuenta que agrónomicamente el Paraguay no podrá competir con la calidad del trigo de la UE, a más de su efecto en la producción de soja.

Igualmente, debe requerir para aquellos bienes identificados que son considerados sensibles para su economía, periodos de desgravación más extensos. En dicho periodo (periodo de desgravación más prolongado), Paraguay deberá implementar mecanismos que le permitan mejorar su eficiencia de tal modo a competir con el producto europeo. En otros casos, donde competir resulte inviable, debe implementar una reconversión o re-direccionamiento de los recursos hacia otros sectores más viables. Esta solicitud se puede conectar con el componente de cooperación que es uno de los tres capítulos o pilares del Acuerdo en negociación. En el extremo, se puede acordar excluir los productos de las negociaciones o recurrir al establecimiento de cuotas. El Artículo XXIV del GATT establece que todo acuerdo comercial debe tender a la liberalización de una parte sustancial del comercio entre las partes, no menciona “todo el comercio”.

El segundo resultado negativo del Acuerdo es el fin del comercio de re-exportación hacia Brasil y Argentina. Si bien desde el punto de vista ético y moral de esta forma de comercio por parte de Paraguay es cuestionable (muy cuestionable), tendrá efectos negativos en la economía del país. Solicitar acciones defensivas para paliar los efectos negativos posiblemente no tenga una respuesta favorable de los socios, y podría ser contraproducente para los otros pedidos tantos defensivos como ofensivos. Más bien

Paraguay debería solicitar apoyo desde el componente cooperación del Acuerdo para reconvertir la región del país donde se desarrolla esta actividad comercial.

En resumidas cuentas Paraguay debe solicitar para aquellos bienes identificados que son considerados sensibles para su economía, periodos de desgravación más extensos, durante el cual la “salida” del mercado o adaptación a las nuevas reglas para estos productos será gradual. En este periodo podrá ir reasignando los recursos y factores desde los sectores desplazados hacia a los sectores donde el país tiene sus ventajas.

El presente trabajo ha identificado productos que serán o beneficiados o perjudicados con la implementación del Acuerdo. A efectos de potenciar las ganancias y reducir las pérdidas que podrán surgir del Acuerdo exige en primer lugar conocer la situación real del Paraguay en relación a los productos identificados. Esto es, realizar un profundo estudio de la cadena productiva de cada uno de los productos identificados. El estudio será el punto de partida para diseñar un plan de acción buscando potenciar las ventajas y amortiguar las desventajas citadas en este trabajo. Este debería ser e paso posterior al presente trabajo.

Finalmente, cerrando el trabajo hay que señalar que una de las limitaciones de la presente investigación es que los indicadores de comercio no permiten cuantificar los cambios que se producen en una economía debido a la puesta en vigencia de un acuerdo comercial. Su uso es para analizar y predecir los efectos de un acuerdo comercial a nivel de productos concretos, tal como se lo utilizó en este trabajo. Otra limitación de la investigación tiene que ver con la precisión y confiabilidad de las estadísticas de comercio de Paraguay, especialmente en las importaciones de productos desde China que luego son re-exportadas a Brasil sin que sean registradas. Los datos de exportación en ciertos años igualmente son dudosos en cuanto al destino especificado en las estadísticas, que en el presente trabajo fueron paliadas recurriendo a los datos de importación de los demás países.

-

-

Capítulo 10

Referencias

10. REFERENCIAS

Álvarez, M. (2011). *Los 20 años del MERCOSUR: una Integración a Dos Velocidades*. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/4335?locale-attribute=es>

Alves do Carmo C., y Soreanu Pecequilo C. (2014). As Tensões Emergentes entre o Brasil e a China: o G-20 e a América do Sul. En Serbin, A., Martínez, L. y Ramanzini, H. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2014*. (p. 439-466). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=2320>

Anderson K., y Norheim, H. (1993). From Imperial to Regional Trade Preferences: Its Effect on Europe's Intra and Extra-Regional Trade. *Weltwirtschaftliches Archiv*, 129(1), 78-102. Recuperado <http://www.springerlink.com/content/y11n8078102h4354/about/>

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (2002). *Probable impacto que tendrían los acuerdos con la Unión Europea en el comercio intrarregional y en el comercio de los países miembros con los países de Europa*. Recuperado de <http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/vpubliantioresweb/81B9744B7662B12003256C2A005BD908>

Balaguer, J., y Martínez-Zarzoso, I. (2000). Análisis de los flujos comerciales Unión Europea-MERCOSUR. *Revista Boletín Económico de ICE*, 1(788), 119-132. Recuperado de <http://www.revistasice.info/index.php/ICE/article/view/162>

Balassa, B. (1965). Trade liberalization and “revealed” comparative advantages. *The Manchester School of Economics and Social Studies*, 33(2), 99-123. doi: 10.1111/j.1467-9957.1965.tb00050.x

Banco Central del Paraguay (BCP) (2015). *Informe de política monetaria-Diciembre 2015*. Recuperado de https://www.bcp.gov.py/userfiles/files/IPoM_Diciembre_2015.1%281%29.pdf

Banco Central del Paraguay (BCP) (2018a). *Sistema de Cuentas Nacionales del Paraguay Serie 2008 al 2016*. Recuperado de https://www.bcp.gov.py/userfiles/files/Boletin_Cuentas_Nacionales_2008_2016%281%29.xlsx

Banco Central del Paraguay (BCP) (2018b). *Anexo Estadístico - Inversión Extranjera Directa*. Recuperado de <https://www.bcp.gov.py/anexo-estadistico-inversion-extranjera-directa-i378>

Banco Mundial (2014). *Paraguay: Estrategia de alianza con la República del Paraguay para los años fiscales 2015-18*. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/953251468333540614/Estrategia-de-alianza-con-la-Republica-del-Paraguay-para-los-anos-fiscales-2015-18>

Bartesaghi, I. y Bhojwani, D. (2016). La negociación MERCOSUR-India: Una aproximación a la ampliación del Acuerdo. Recuperado de <https://ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/fce/dnii/negociaci%C3%B3n-mercosur-india-fce.pdf>

- Bernal-Meza, R. (2015). Alianza del Pacífico versus ALBA y MERCOSUR: entre el desafío de la convergencia y el riesgo de la fragmentación de Sudamérica. *Pesquisa & Debate*, 26(47), 1-34. Recuperado de <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/download/22281/16276>
- Bhagwati, J. (1992). Regionalism versus multilateralism. *The World Economy*, 15(5), 535-555. doi: [10.1111/j.1467-9701.1992.tb00536.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.1992.tb00536.x)
- Birch, M., Quintana, N., y Arce, L. (2011). Financiamiento Externo, Institucionalidad Autoritaria y Lento Crecimiento. Los Primeros Años de Gobierno de Alfredo Stroessner. 1954-1972. En Massi, F., y Borda, D. (Eds.), *Estado y Economía en Paraguay: 1870-2010* (p.180-208). Recuperado de <http://www.cadep.org.py/estadoyeconomia/files/assets/basic-html/page1.html>
- Bittecourt, G., Domingo, R., y Reig, N. (2006). FDI flows into MERCOSUR countries: winners and losers in the FTAA and the EU-MERCOSUR agreement. Recuperado de <http://www.bvrie.gub.uy/local/File/JAE/2006/iees03j3180806.pdf>
- Bouzas, R. (2001). El MERCOSUR diez años después. ¿Proceso de aprendizaje o déjà vu? *Desarrollo Económico*, 41(162), 179-200. doi: [10.2307/3455985](https://doi.org/10.2307/3455985)
- Boyer, I., y Schuschny, A. (2010). *Quantitative assessment of a free trade agreement between MERCOSUR and the European Union*. Recuperado de http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/41551/P41551.xml&xsl=/publicaciones/ficha-i.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones-i.xsl#
- Briceño Ruiz, J. (2010). LA UNASUR: continuum o un nuevo inicio del regionalismo. En Martínez, L., Ramanzini, H. y Vázquez, M. (Coords.). *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2010*. (p. 103-121). Recuperado de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/09/completo.pdf>
- Burrell, A. et al. (2011). *Potential EU-MERCOSUR Free Trade Agreement: Impact Assessment. Volume 1: Main Results*. DOI: [Vol. 1: 10.2791/6550810.2791/66155](https://doi.org/10.2791/6550810.2791/66155)
- Caetano, G. (2011). Breve historia del MERCOSUR en sus 20 años. Coyuntura e instituciones (1991- 2011). En Caetano, G. (Coord.). *MERCOSUR 20 años*. (p. 21-85) Recuperado de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07904.pdf>
- Campo, L. (2010). *Apuntes de la historia económica del Paraguay*. Asunción, Paraguay: Editora Continental.
- Campos, R. y Gayá, R. (2016). .MERCOSUR: Su estado de implementación y su relación con otras iniciativas de integración regionales y multilaterales. [Mimeo] Trabajo realizado para el Sector de Integración y Comercio del BID.

Centro de Economía Internacional (CEI) (2003). *Oportunidades y amenazas para la Argentina de un acuerdo MERCOSUR-Unión Europea: Un estudio de impacto sectorial*. Recuperado de <http://www.cei.gov.ar/userfiles/3%20SERIE%20DE%20ESTUDIOS.pdf>

Centurión, A. (2006). *La Dimensión MERCOSUR*. Asunción, Paraguay: Ediciones Mix Publicidad.

Cicowicz, M., y Galperín, C. (2005). “Análisis Cuantitativo de Cambios en las Cuotas Arancelarias: el caso de las exportaciones de Carne Vacuna a la UE” *Revista del CEI Comercio Exterior e Integración*, (4), 107-128. Disponible en <http://www.cei.gov.ar/es/an%C3%A1lisis-cuantitativo-de-cambios-en-las-cuotas-arancelarias-el-caso-de-las-exportaciones-de-carne>

Cienfuegos, M (2010). Comercio, inversiones y los otros pilares de las relaciones eurosuramericanas: ¿hacia un espacio común de integración? En Cienfuegos, M. y Sanahuja, J. A. (Coords.), *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur* (p. 275-357). Barcelona: CIDOB. Recuperado de https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/una_region_en_construccion_unasur_y_la_integracion_en_america_del_sur

Cienfuegos, M. (2016). La anhelada asociación euromercosureña tras quince años de negociaciones. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (112), 225-253. doi: 10.24241/rcai.2016.112.1.225

Cisneros, A. y Escudé, C. (2000). Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://www.argentina-ree.com/historia.htm>

Comin, D. (2007). *As relações argentino-brasileiras: identidade coletiva e suas implicações no processo de construção do Mercosul*. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008a/377/index.htm>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1998). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/993-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-1998>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1999). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/951-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-1999>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2005). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2005*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/964-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2005>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2009). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010*. Recuperado de

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/973-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2009>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2010). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/976-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2010>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2015*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/39558-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2015>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2017*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40825-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2016>

Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) (2000 a). Primera reunión del comité de negociaciones birregionales MERCOSUR-Unión Europea (I CNB) (Buenos Aires, 6 y 7 de abril de 2000). Recuperado de http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_1_s.pdf

Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) (2000 b). Segunda reunión del comité de negociaciones birregionales MERCOSUR-Unión Europea (II CNB) (Bruselas, 13 y 16 de junio). Recuperado de http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_2_s.pdf

Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) (2000 c). Tercera reunión del comité de negociaciones birregionales MERCOSUR-Unión Europea (III CNB) (Brasilia, 7 al 10 de noviembre de 2000). Recuperado de http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_3_s.pdf

Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) (2001a). Fourth meeting of the EU-MERCOSUR biregional negotiations committee. Brussels, 19-22 March 2001. Recuperado de http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_4_e.pdf

Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) (2001b). Quinta reunión del comité de negociaciones birregionales MERCOSUR-Unión Europea (V CNB) (Montevideo, 5 al 7 de julio de 2001). Recuperado de http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_5_s.pdf

Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) (2001c). Sixth meeting of the MERCOSUR-European Union bi-regional negotiations committee. 29-31 October 2001 Brussels, Belgium. . Final conclusions. Recuperado de http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_6_e.doc

Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) (2004). Twelfth meeting of the MERCOSUR-European Union bi-regional negotiations committee. 8–12 march 2004. Buenos aires- Argentina. Final conclusions. Recuperado de

http://www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/negotiations/CNB_12_e.pdf

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (2012). *A practical guide to trade policy analysis*. Genève: UNCTAD/OMC. Recuperado de https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wto_unctad12_e.pdf

Cordeiro Pires, M., Santillán, G., y Valenzuela Álvarez, J. (2015). Las relaciones China y América Latina en 2015. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2015* (p. 52-74). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=3076>

Creutzfeldt, B. (2014). China en América Latina: seguimiento de la evolución. *Revista CS*, (14), 19-45. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476347226002>

Chacholiades, M. (1992). *Economía Internacional*. 2da ed. Santafé de Bogotá, Colombia: Editorial McGraw-Hill.

Desarrollo en Democracia (DENDE) (2015). La economía paraguaya en los últimos 20 años. Recuperado de <https://www2.deloitte.com/py/es/pages/about-deloitte/articles/la-economia-paraguaya-en-los-ultimos-20-anos.html#>

Desiderá Neto, W. (2017). O Brasil e o Mercosul no governo Dilma (2011-2016). En Serbin, A., Martínez, L., Ramanzini, H., y Serbin, A. (Coords.). *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2017* (p. 117-136). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=4373>

De Souza Filho, H., y Batalha, M. (2008). Analysis of the Competitiveness of MERCOSUR's Key Agrifood Sectors, Comparison of Policies and the Ex-ante Impact of EU-MERCOSUR trade liberalization. Recuperado de <https://1drv.ms/b/s!ArZhJDwEubYQmy13GGj6emZFzKOS>

Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo (DGEEC) (2017). Anuario estadístico 2015. Recuperado de <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/anuario2015/Anuario%20Estadistico%202015.pdf>

Fernandes de Oliveira M. (2012). A grande ilusão: A visão Sul-Americana sobre a China. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.). *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2012* (p. 387-396). Recuperado de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2013/03/anuario2012.pdf>

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2005). *World Economic and Financial Surveys. World Economic Outlook Globalization and External Imbalances. April-2005*. Recuperado de <http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2016/12/31/Globalization-and-External-Imbalances>

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2014). *Paraguay: Staff Report for the 2014 Article IV Consultation*. Recuperado de

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Paraguay-Staff-Report-for-the-2014-Article-IV-Consultation-42707>

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2016). *Paraguay: Staff Report for the 2014 Article IV Consultation*. Recuperado de

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Paraguay-2016-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-43892>

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2017). *Paraguay: Staff Report for the 2014 Article IV Consultation*. Recuperado de

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/24/Paraguay-2017-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-45119>

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2018). *IMF Primary Commodity Prices*. Recuperado de http://www.imf.org/external/np/res/commod/External_Data.xls

Francois, J y Hall, K.H. (2003). Global Simulation Analysis of Industry-Level Trade Policy. [Mimeo]. Recuperado de

<http://wits.worldbank.org/witsweb/download/docs/GSIMpaper.pdf>

Francois, F. y Reinert, K. (Eds) (1997). *Applied Methods for Trade Policy Analysis: A Handbook*. Cambridge: Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9781139174824

Franquet, J. M. (2005) *¿Por qué los ricos son más ricos en los países pobres?* Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2005/jmfb/index.htm>

Gil, J. M. y Aguilera, A. (2017). China and Latin America: strategic partners or competitors? *Revista EAN*, (82), 73-90. doi: [10.21158/01208160.n82.2017.1642](https://doi.org/10.21158/01208160.n82.2017.1642)

Gómez, A. y Bonet, A. (2004). Evaluación del impacto de las negociaciones comerciales internacionales: el método casuístico: descripción y fases (III). *Boletín económico de ICE*, (2799), 1000-1012.

Granato, L. (2006). *Aportes para la protección y defensa del inversor extranjero en el MERCOSUR*. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2006b/lg/index.htm>

Granato, L. (2016). MERCOSUR, asimetrías e integración productiva: discusión y balance a 25 años de la creación del bloque. *Caderno CRH*, 29(77), 381-394. DOI <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792016000200012>.

Guillén, S. (2013). Paraguay frente al MERCOSUR y la Alianza del Pacífico. Recuperado de <http://www.cadep.org.py/uploads/2013/03/Articulo-SG-impresion.pdf>

Head, K. (2003). Gravity for beginners. [Mimeo]. Recuperado de <http://pioneer.netserv.chula.ac.th/~kkornkar/inter%20trade%20undergrad/term%20paper/gravity%202.pdf>

Hernández, G. (2009). La nueva teoría del comercio internacional en la posmodernización de la economía global. *Temas de Ciencia y Tecnología*, 13(37), 19-22. Disponible en http://www.utm.mx/edi_anteriores/temas037/E3-.pdf

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (1996). *Informe MERCOSUR Número 1. Julio-Diciembre 1996*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13588/informe-mercosur-no-1-1996>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (1999). *Informe MERCOSUR Año 4 -Número 5 1998-1999*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13600/informe-mercosur-no-5-1998-1999>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2001). *Informe MERCOSUR Año 6-Número 7 2000-2001*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13602/informe-mercosur-no-7-2000-2001>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2003). *Informe MERCOSUR, Año 7, Número 8 2001-2002*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13603/informe-mercosur-no-8-2001-2002>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2004). *Informe MERCOSUR, Año 8, Número 9 2003-2004*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13604/informe-mercosur-no-9-2003-2004>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2009). *Informe MERCOSUR Número 14: segundo semestre 2008-primer semestre 2009*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/13594/informe-mercosur-no-14-2008-2009>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2011 a). *Informe MERCOSUR Número 15: segundo semestre 2009-primer semestre 2010*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15186/informe-mercosur-no-15-2009-2010>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2011 b). *Informe MERCOSUR No 16: segundo semestre 2010-primer semestre 2011*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15183/informe-mercosur-no-16-2010-2011>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2013a). *Informe MERCOSUR No 17 segundo semestre 2011-primer semestre 2012*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/17533/informe-mercosur-no-17-2011-2012>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2013b). *Informe MERCOSUR No 18 segundo semestre 2012-primer semestre 2013*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/en/publication/17537/informe-mercosur-no-18-2012-2013-segundo-semester-2012-primer-semester-2013>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2014). *Informe MERCOSUR No 19: segundo semestre 2013-primer semestre 2014*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/en/publication/17527/informe-mercosur-no-19-2013-2014-segundo-semester-2013-primer-semester-2014>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2015). *Informe MERCOSUR Número 20: segundo semestre 2014-primer semestre 2015*. Recuperado de

<https://publications.iadb.org/en/publication/17538/informe-mercosur-ndeg-20-2014-2015-segundo-semester-2014-primer-semester-2015>

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) (2016). *Informe MERCOSUR Número 21: segundo semestre 2015-primer semestre 2016*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/en/publication/15672/informe-mercosur-no-21-2015-2016-segundo-semester-2015-primer-semester-2016>

Jacobo, A. (2010). Una estimación de una ecuación gravitacional para los flujos bilaterales de manufacturas MERCOSUR-Unión Europea. *Economía Aplicada*, 14(1), 67-79. DOI <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-80502010000100005>

Jaramillo, P., Lehmann, S. y Moreno, D. (2009). China, Precios de Commodities y Desempeño de América Latina: Algunos Hechos Estilizados. *Cuadernos de Economía*, 46(Mayo), 67-105. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/cecon/v46n133/art04.pdf>

Kemp, M. C. y Okawa, M. (2006). The Torrens–Ricardo Principle of Comparative Advantage: an Extension. *Review of International Economics*, 14(3), 466–477. DOI <https://doi.org/10.1111/j.1467-9396.2006.00625.x>

Kirkpatrick, C. y George, C. (2009). Trade sustainability impact assessment (SIA) of the association agreement under Negotiation between the European Community and MERCOSUR. Final overview. Final report. Revised March 2009. Recuperado de <https://1drv.ms/b/s!ArZhJDwEubYQmyxG779BYV--ear>

Krugman, P. y Obstfeld, M. (2006). *Economía Internacional. Teoría y Política*. Séptima Edición. Madrid, España: Pearson Addison Wesley.

Larracharte, M. (2010). Impacto de las crisis internacionales de los 90 en el MERCOSUR. *Ciencias Económicas*, 28(1), 69-80. Recuperado de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/view/7065>

Lujan, C. (2010). Agenda externa del MERCOSUR: un factor clave de integración. Documento de trabajo 009. Recuperado de <https://eulacfoundation.org/es/system/files/AGENDA%20EXTERNA%20DEL%20MERCOSUR%20UN%20FACTOR%20CLAVE%20DE%20INTEGRACION%20C3%93N.pdf>

Luján, C. (2011). Agenda externa del MERCOSUR: un factor clave de integración. En Caetano, G. (Coord.). *MERCOSUR 20 años* (p. 337-366). Montevideo: Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR) Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07904.pdf>

Llenderozas, E. (2012). Diálogo y concertación política en América Latina: Los alcances de las propuestas regionales. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.). *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2012* (p. 153-176). Recuperado de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2013/03/anuario2012.pdf>

Maesso, M. (2011). La integración económica. *Revista Boletín Económico de ICE*, (858), 119-132.

- Makuc, A., Duhalde, F. y Rozemberg, R. (2015). *La negociación MERCOSUR-Unión Europea a veinte años del acuerdo marco de cooperación: Quo vadis?* Recuperado de <https://1drv.ms/b/s!ArZhJDwEubYQmy6DLWusHxY0N0pE>
- Malamud, A. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. *Norteamérica*, 6(2), 219-249. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008&lng=es&tlng=es
- Martínez-Zarzoso, I., y Nowak-Lehmann, F. (2002). Augmented gravity model: and empirical application to MERCOSUR-European Union trade flows. *Journal of Applied Economics*, VI(2), 291-316. Recuperado de <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/43996/2/martinez.pdf>
- Mellado, N (2010). La Unión Europea y la integración suramericana: espacio político birregional. En Cienfuegos, M., y Sanahuja, J. A. (Coords.), *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur* (p. 359-388). Barcelona: CIDOB. Recuperado de https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/una_region_en_construccion_unasur_y_la_integracion_en_america_del_sur
- Milner, C., Morrissey, O., y McKay, A. (2004). “Some Simple Analytics of the Trade y Welfare Effects of Economic Partnership Agreements”. *Journal of African Economies*. 14(3), 327-358. DOI: <https://doi.org/10.1093/jae/eji006>
- Molle, G. (2008). “Negociación MERCOSUR-Unión Europea”. *Revista del CEI*, (11), 95-120. Recuperado de <http://www.cei.gov.ar/userfiles/11%20Negociacion%20mercosur%20ue.pdf>
- Mulder, N., Rodríguez, M., Vialou, A., Castillo, M. y David, M. (2003). *La competitividad de la agricultura y la industria alimentarias en el MERCOSUR y la Unión Europea en una perspectiva de liberalización comercial*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4539-la-competitividad-la-agricultura-la-industria-alimentaria-mercosur-la-union>
- Niu, H. (2015). A New Era of China-Latin America Relations. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2015* (p. 39-51). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=3076>
- Programa de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (UNDP) (2015). Human Development Report 2015: Work for Human Development. Recuperado de http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_1.pdf
- Ocampo, J., Stallings, B., Bustillo, I., Velloso, H., y Frenkel, R. (2014). *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36761/S20131019_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Oficina Económica y Comercial de España en Asunción (OEDE) (2017). Informe económico y comercial. Paraguay 2017. Estudios e Informes. Recuperado de

<https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/el-mercado/estudios-informes/DOC2016655809.html?idPais=PY>

Organización Mundial de Comercio (OMC) (2008). Informe sobre el comercio mundial 2008: el comercio en un mundo en proceso de globalización. Recuperado de https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report08_s.pdf

Organización Mundial de Comercio (OMC) (2011). Informe sobre el comercio mundial 2011: la OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia. Recuperado de https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report11_s.pdf

Organización Mundial de Comercio (OMC) (2017). Paraguay: examen de las políticas comerciales-informe de la secretaria de la OMC. Recuperado de https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp460_s.htm

Peixoto Batista, J., y Perrotta, D. (2018). El MERCOSUR en el nuevo escenario político regional: más allá de la coyuntura. *Desafíos*, 30(1), 91-134. DOI: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.5767>

Peña, F. (2010). Integración regional y estabilidad sistémica en Suramérica. En Cienfuegos, M. y Sanahuja, J. A. (Coords.), *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur* (p. 23-44). Barcelona: CIDOB. Recuperado de https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/una_region_en_construccion_unasur_y_la_integracion_en_america_del_sur

Piermartini R, y Teh, R. (2005). *Demystifying Modelling Methods for Trade Policy*. WTO Discussion Paper N° 10. Recuperado de https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers10_e.pdf

Quijano, J. (2011). MERCOSUR 20 años después. En Gerardo Caetano (coord.), *MERCOSUR 20 años* (p. 89-136). Montevideo: Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR). Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07904.pdf>

Red Académica Uruguay (RAU) (2003). Protocolo de Ouro Preto. Recuperado de <https://www.rau.edu.uy/mercosur/opretosp.htm>

Riggiozzi, P. (2012). Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2012* (p. 129-152). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=3076>

Sanahuja, J. (2009). Del "regionalismo abierto" al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina y el Caribe. En Martínez, L., Peña, L., Vázquez, M. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009* (p. 11-54). Recuperado de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/anuario-integracion-2008-2009.pdf>

Sanahuja, J. (2010). Suramérica y el regionalismo posliberal. En Cienfuegos, M. y Sanahuja, J. A. (Ed), *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur* (p. 87-134). Recuperado de

https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/una_region_en_construccion_unasur_y_la_integracion_en_america_del_sur

Sanahuja, J. (2012). “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR”. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2012* (p. 19-72). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=3076>

Sawaya, M., Carfantan, J., Kutas, G., Meirelles, A., Meloni, A., y Da Cunha, E. (2004). *Fast-tracking a “feasible” EU-MERCOSUR: Agreement: Scenarios of Untying the Agriculture Knot*. Instituto de Estudos do Comercio e Negociaciones Internacionais. Institute for International Trade Negotiations. San Paulo, Brasil. 2004.

Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (2012). Introducción. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2012* (p. 7-18). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=3076>

Serbin, A. (2013). Los nuevos regionalismos y la CELAC: Los retos pendientes. En Bonilla, Adrián e Isabel Álvarez Echandi (eds.), *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneos: CELAC e Iberoamérica* (p. 47-78). San José-CR: FLACSO. Recuperado de

<http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20coeditadas%20por%20AECID/Desaf%C3%ADos%20estrat%C3%A9gicos%20CELAC.pdf>

Solares, A. (2010). *Integración. Teoría y procesos. Bolivia y la integración*. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010e/814/index.htm>

Steinberg, F. (2004). *La Nueva Teoría del Comercio Internacional y la Política Comercial Estratégica*. Recuperado de www.eumed.net/cursecon/libreria/2004/fs/fs.doc

Suranovic, S. (2015). *International Trade, Theory and Policy. Versión 2.0*. Recuperado de <http://internationalecon.com/Trade/tradehome.php>

Terra, M. (2002). Uruguay y el MERCOSUR frente a un acuerdo con la Unión Europea. Prioridades para la negociación arancelaria. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28669/1/LCmvdR196_es.pdf

Thelle, M. y Sunesen, E. (2011). Assessment of barriers to trade and investment between the EU and MERCOSUR. Recuperado de <https://1drv.ms/b/s!ArZhJDwEubYQmytq6Uj0RfLe9xo4>

Tinbergen, J. (1962). *Shaping the World Economy*. New York: The Twentieth Century Fund.

Trejos, A. (2009). *Instrumentos para evaluación del impacto de acuerdos comerciales internacionales: aplicación para países pequeños en América Latina*. Recuperado de

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/37329/P37329.xml&xsl=/mexico/tpl/p9f.xsl&base=/mexico/tpl/top-bottom.xsl>

Vadell, J. (2012). El dragón en el patio trasero: China, Sudamérica y el Consenso del Pacífico. En Serbin, A., Martínez, L., y Ramanzini, H. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2012* (p. 397-435). Recuperado de <http://www.cries.org/?p=3076>

Van Hofwegen, G., Becx, G. y Van den Broek, J. (2005). Drivers for competitiveness in agri-food chains: A comparative analysis of 10 EU food product chains. A report for the EUMercoPol project - WP4, Wageningen: Recuperado de <https://bit.ly/2EYR1tD>

Vázquez, M. (2007). Cambio político, integración regional y participación social: el caso del MERCOSUR. En Serbin, A., Isa-Contrera, P. y Peña, L. (Coords.), *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2007* (p. 201-2014). Recuperado de <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/05/Anuario-2007.pdf>

Villar, J. (2015). MERCOSUR-Unión Europea ¿acuerdo posible o negociaciones sin rumbo? En Dalla-Corte Caballero, G., Piqueras, R. and Tous, M. (Coords), *Construcción social y cultural del poder en las Américas* (p. 324-338). Recuperado de http://americat.barcelona/es/construccion-social-y-cultural-del-poder-en-las-americas_es

Viner, J. (1950): *The Custom Union Issue*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.

Weissleder, L., Adenäuer, M., y Heckelej, T. (2008). *Impact assessment of trade liberalization between EU and MERCOSUR countries*. Paper prepared for presentation at the 107th EAAE Seminar “Modeling of Agricultural and Rural Development Policies”. Sevilla, Spain, January 29th – February 1st, 2008. Recuperado de <http://purl.umh.edu/6667>

Zelicovich, J. (2015). Juntos, pero no tanto: un recorrido por la agenda de negociaciones comerciales externas del MERCOSUR (1991-2015). *Revista Integración y Cooperación Internacional*, (21), 15-26. Recuperado de <https://rephip.unr.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/2133/5632/Articulo%20%20-%20Revista%20Nro.%2021.pdf?sequence=3&isAllowed=y>