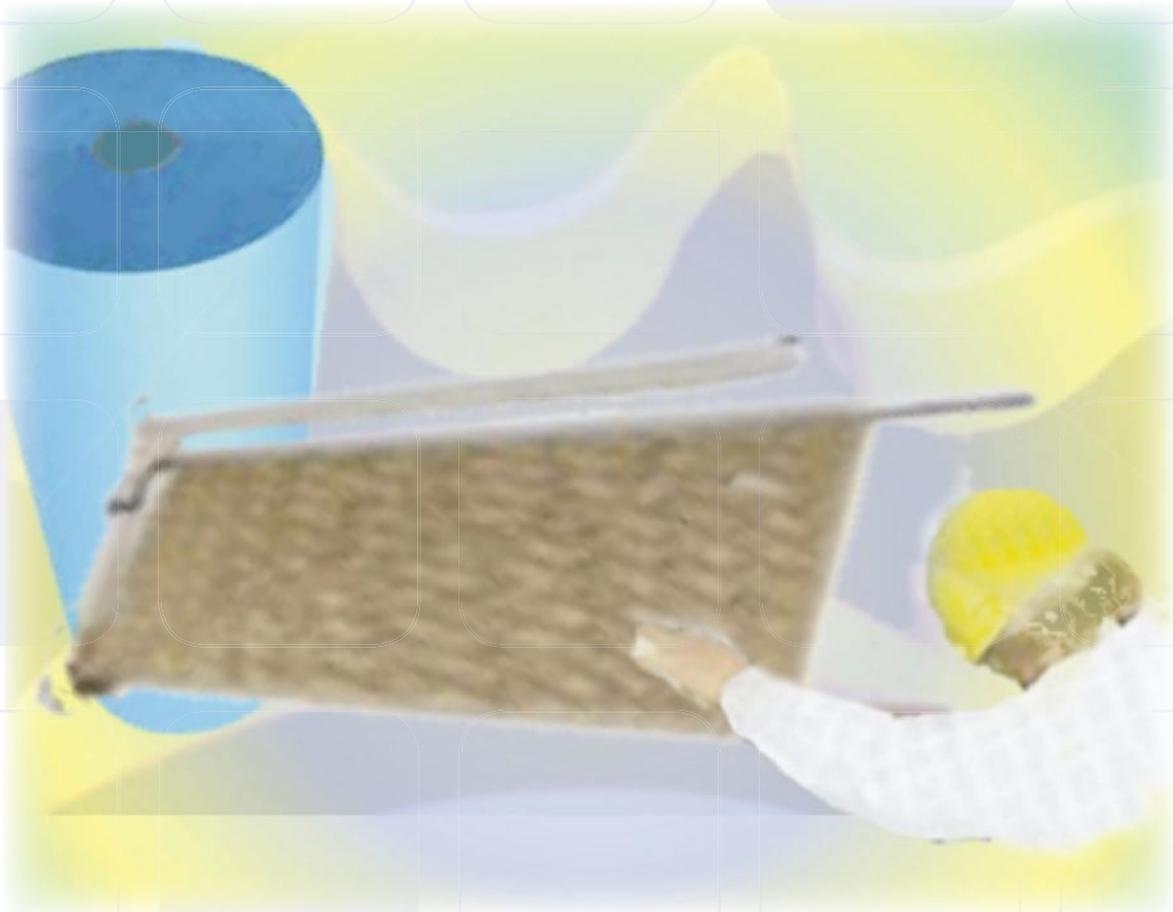
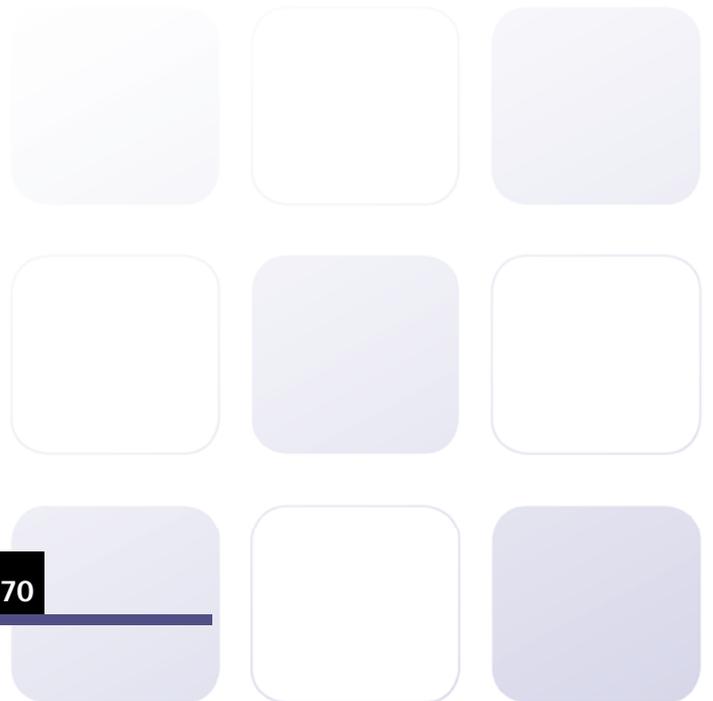


Unión Aduanera Sudamericana: Efectos del AEC sobre el Paraguay y el Régimen de Maquila

Un ejercicio de equilibrio general dinámico



HORACIO SANTANDER • JOSÉ CUEVAS



Resumen

La profundización del proceso de integración tanto en el MERCOSUR así como de los acuerdos de la ALADI permitiría hacer factible alrededor del 2020 la creación de una Unión Aduanera Sudamericana. Pero esto implicaría también que el Paraguay renuncie a tener una política comercial externa propia y someterse a las decisiones comunitarias que surgirán del futuro acuerdo. En consecuencia y dado que Paraguay es uno de los países de menor desarrollo relativo de la región toda su estructura económica se vería resentida por estos hechos.

Como medida paliativa y buscando cierto margen de maniobra en su política comercial surge como alternativa el Régimen de Maquila, el cual a la vez que le permite desarrollar de manera conjunta su política industrial y comercial externa, mitige los efectos negativos sobre su economía y aproveche las ventajas de la Unión Aduanera.

El presente trabajo de investigación, de carácter eminentemente experimental, permite demostrar que la adopción por parte de Paraguay de un Arancel Externo Común mayor al vigente, en el marco de una Unión Aduanera Sudamericana, no sólo implicaría la renuncia a la formulación de una política comercial externa propia sino también tendría efectos adversos en la estructura económica paraguaya. Los resultados de las simulaciones demuestran que se reduciría su nivel de inversión, su stock de capital, su nivel de producción así como su comercio exterior tanto de exportación como de importación lo cual podría afectar el desarrollo económico del país, uno de los menores de la región.

Por otro lado, la adopción de un Régimen de Maquila, además de permitir al Paraguay cierto control sobre su política comercial exterior y ajustarse a las normas del MERCOSUR en materia de regímenes especiales de importación vigentes en materia de incentivos a la producción, mitigaría parte de los efectos adversos de la adopción del Arancel Externo Común, facilitando el despegue industrial, fomentando la cultura exportadora, generando ingresos para el país, creando puestos de trabajo e incorporando tecnología y know how.





Introducción

Se espera que para el 2020 la implementación gradual del Arancel Externo Común (AEC) del MERCOSUR llegué a su fin, conformándose de esta manera entre los miembros del bloque una Unión Aduanera Perfecta. Paralelamente los distintos Acuerdos de Complementación Económica llevados adelante en el marco de la ALADI se hallarían en su etapa final de implementación por lo cual para esas fechas toda Sudamérica se hallaría integrada y sería factible la coordinación de políticas que permitan la creación de una Unión Aduanera Sudamericana.

Pero este logro implicaría también que el Paraguay renunciaría a tener una política comercial externa propia y se sometería a las decisiones comunitarias que surgirán del futuro acuerdo. En consecuencia y dado que Paraguay es uno de los países de menor desarrollo relativo de la región toda su estructura económica puede verse resentida por estos hechos.

Como medida paliativa y con el fin de seguir teniendo margen de maniobra en política exterior Paraguay ha implementado el Régimen de Maquila, el cual a la vez que le permite desarrollar de manera conjunta su política industrial y externa, evite las consecuencias negativas sobre su economía de una Unión Aduanera regional y aproveche sus ventajas.

El presente trabajo de investigación, de carácter eminentemente experimental, busca demostrar que la implementación de un Arancel Externo Común podría afectar negativamente el comercio exterior del Paraguay pero que el Régimen de Maquila podría mitigar los efectos adversos de la integración regional y a la vez aprovechar algunas de sus ventajas.

El documento se halla estructurado de la siguiente forma: en la segunda parte se menciona la metodología utilizada y las características de la base de datos, en la tercera parte se presentan los resultados de las simulaciones y finalmente en la última sección se presentan algunas consideraciones finales.

1. METODOLOGÍA Y BASE DE DATOS

Modelo GTAPDyn

En el presente trabajo se hace uso del Dynamic Global Trade Analysis Project (GTAPDyn) desarrollado por Elena Ianchovichina y Robert Mcdougall. Este modelo es el resultado de una extensa investigación y extensión del modelo Estándar del GTAP, incorporando el comportamiento dinámico de los agentes.

Dicho modelo incluye todas las características especiales del modelo estándar del GTAP, tales como sofisticadas demandas de consumo y movilidad intersectorial de los factores productivos. Así mismo incorpora un nuevo tratamiento de la inversión y relaciones contables adicionales para hacer el seguimiento de las inversiones de capital extranjera.

El modelo GTAPDyn puede ser usado para determinar cómo los cambios en políticas, tecnología, población y factores productivos pueden afectar la senda de crecimiento de las variables económicas a lo largo del tiempo. De esta forma los usuarios pueden alterar aspectos de un experimento incluidos los cierres del modelo, shocks y la base inicial de datos. Adicionalmente se obtendrían los cambios porcentuales resultantes en el comercio bilateral, en la producción regional y sectorial, en el consumo privado y del gobierno de manera similar al modelo estándar del GTAP y además los cambios en la riqueza doméstica y extranjera y en las tasas de crecimiento del capital.

Base de datos

Se hace uso de la base de datos GTAP 6.2 con año base 2001 y las proyecciones de las principales variables económicas y demográficas de instituciones nacionales e internacionales hasta el 2050.

La agregación de la base de datos se hizo, en la presente simulación, para 12 regiones (identificando a Paraguay de manera particular) y 5 sectores (Ver Tabla 1). Entre los sectores se identifican al de Alimentos (productos agropecuarios), Extractivos, las Manufacturas Ligeras, las Manufacturas (pesada en general) y el sector de Servicios. El horizonte temporal de la simulación es de 50 años (2001-2050) separados en 5 períodos de diez años.

Tabla 1

<u>Regiones</u>		<u>Sectores</u>
1 Oceanía	7 Paraguay	1 Alimentos
2 China	8 Latino América	2 Extractivos
3 Este de Asia	9 EU_25	3 Manfc Ligera
4 Sudeste Asiático	10 Turquía	4 Manufactura
5 Sur de Asia	11 África	5 Servicios
6 América del Norte	12 Resto del Mundo	

Para conocer las sendas de crecimiento de las variables de PIB, la población y la fuerza laboral, estas fueron shockeadas en la base de datos inicial haciendo uso de las proyecciones existentes para dichas variables a nivel mundial para las regiones agregadas de la simulación.

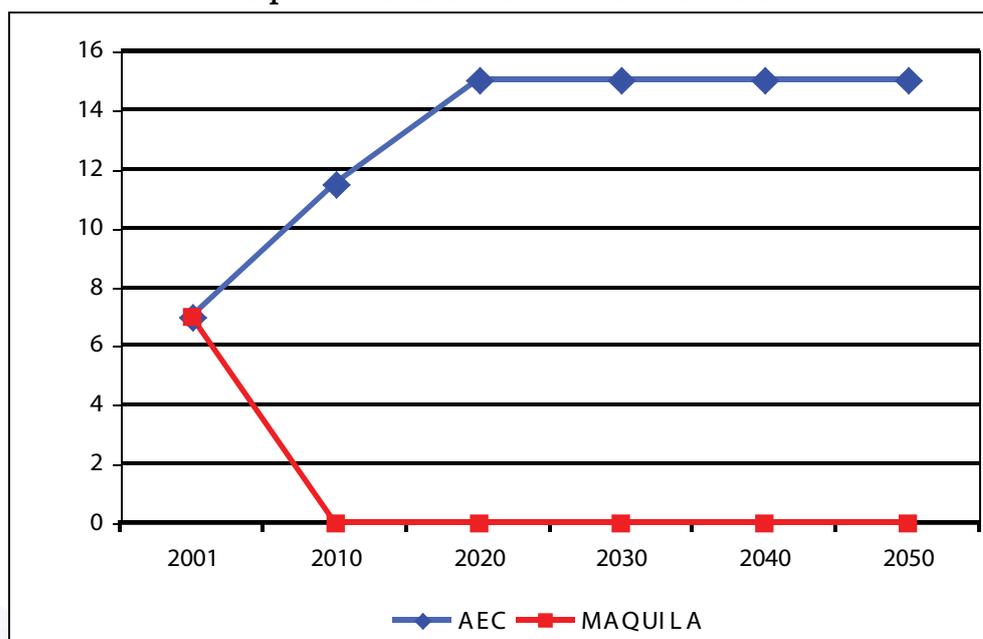
Escenarios simulados

El Gráfico 1 permite explicar las simulaciones realizadas. La primera de ellas, que por sencillez se denominará shock 1, permitirá evaluar los efectos de la adopción del Arancel Externo Común (AEC), que en el caso de Paraguay implica un aumento de los aranceles cobrados a las importaciones. Su adopción será de manera bilateral (tanto por parte de Paraguay como del resto de Sudamérica) y en dos etapas,

donde el 50% del incremento del AEC se produce en el periodo 2001-2010 y la otra mitad en el siguiente periodo 2010-2020 hasta alcanzar el techo del arancel del 15% para todo el universo arancelario. Simultáneamente, en el primer período 2001-2010 se produce una liberalización del 100% de los aranceles entre los países de Sudamérica, lo que implica que las tarifas arancelarias se reducen a cero permitiendo la libre circulación de mercancías entre los miembros de la región.

La segunda simulación que se denominará shock 2 consiste en agregar a la primera simulación la adopción del Régimen de Maquila en el sector de manufacturas livianas por parte de Paraguay. La adopción de dicho régimen es simulado como una disminución de las tarifas arancelarias del sector de manufacturas ligeras en 100% en el periodo 2001-2010. Los resultados de ambas simulaciones son comparadas a fin de identificar los efectos del AEC sobre la economía paraguaya y como la adopción de un Régimen de Maquila puede compensar los efectos negativos soportados por la estructura económica del Paraguay a consecuencia de una mayor profundización del proceso de integración.

Gráfico 1
Esquema de las Simulaciones Realizadas



Fuente: Elaboración propia

2. RESULTADOS DE LAS SIMULACIONES

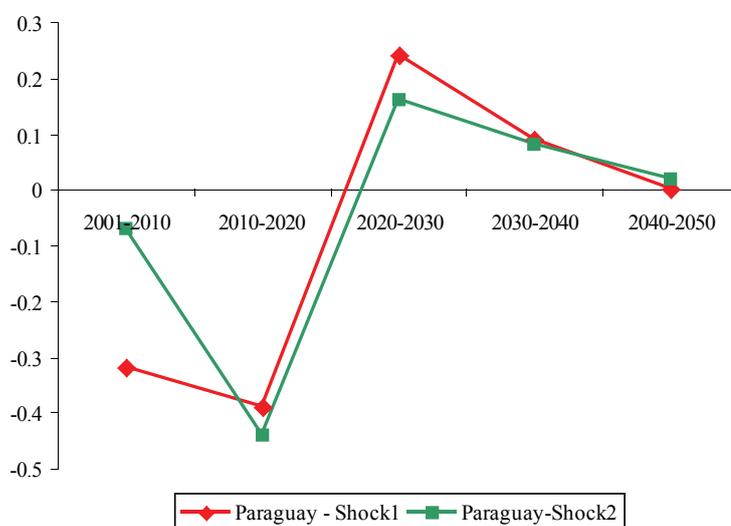
En la presente sección se analizarán los resultados obtenidos en las simulaciones y se compararán los escenarios a fin de evaluar como la implementación del Régimen de Maquila mitiga los efectos adversos de la adopción del AEC sobre la economía paraguaya.

Cambios en el Stock de Capital y en las Tasas de Retorno

Como resultado de la adopción del AEC el precio de los bienes de capital en

Paraguay aumentarán y por tanto las rentas de capital disminuirán, provocando una menor tasa de retorno con respecto al caso base (Shock 1: Gráfico 2). Como consecuencia de esto, la inversión y por lo tanto el stock de capital disminuirá con respecto al escenario base (Shock 1: Gráfico 3). Esta situación de precios más altos del capital, menores tasas de retorno del capital, menor inversión y por ende menor stock de capital se profundizará y extenderá hasta la adopción plena del AEC, en el año 2020, momento a partir del cual empezará una cierta recuperación de la tasa de retorno las cuales tenderán a ser mayores a las del escenario base en las siguientes décadas pero con tendencia decreciente. Así mismo, el stock de de capital tenderá a recuperar sus niveles iniciales pero esto ocurriría en el largo plazo.

Gráfico 2
Paraguay: Diferencias en el Porcentaje Acumulativo de la Tasa Actual de Retorno con respecto al Caso Base



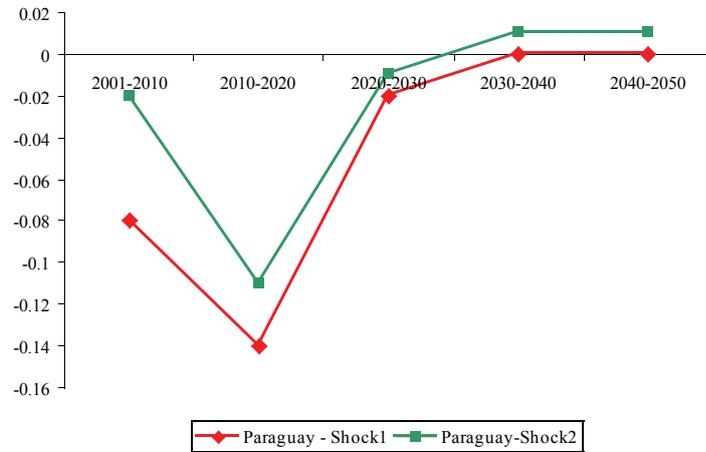
Fuente: Elaboración propia

La adopción del Régimen de Maquila en el período 2001-2010, si bien no altera el comportamiento de las tasas de retorno y de acumulación del capital en el largo plazo, si permite mitigar el shock negativo inicial provocado por la adopción del AEC. En efecto, el cambio negativo sobre la tasa de retorno en el periodo 2001-2010 sería de sólo -0,05% con respecto al escenario base (Shock 2: Gráfico 2) contra una reducción del -0,30% que se produciría en el primer escenario simulado.

Esto se traduciría a su vez en un menor impacto sobre la acumulación de capital pues el cambio en este caso sería de alrededor del 0,02% negativo con respecto al escenario base (Shock 2: Gráfico 3). En tanto en el primer escenario simulado el shock negativo al principio del periodo sobre el stock de capital estaría cercano al 1% negativo.



Gráfico 3
Paraguay: Diferencias en el Porcentaje Acumulativo de la Tasa Normal de Crecimiento del Stock de Capital con respecto al Caso Base

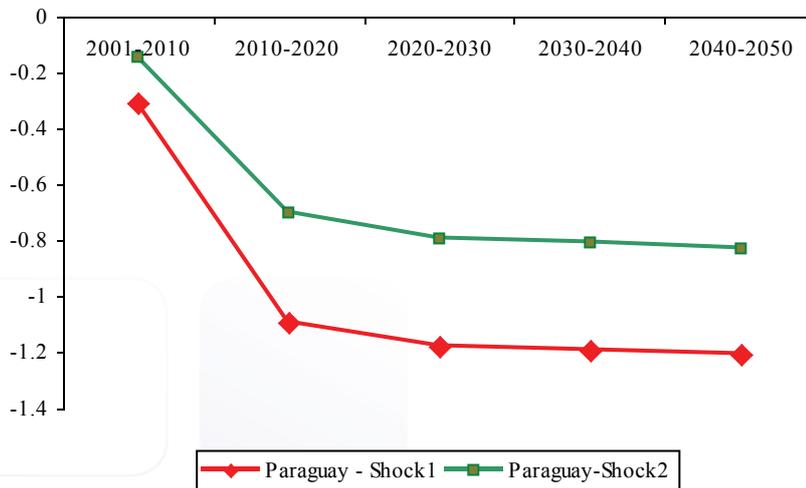


Fuente: Elaboración propia

Cambios en la Producción Real

El Gráfico 3 describe las diferencias en el Porcentaje Acumulado con respecto al caso base del PIB Real de Paraguay. La disminución del stock de capital genera una disminución del PIB Real en ambos escenarios simulados. Sin embargo, los impactos difieren en intensidad según cual sea el escenario analizado.

Gráfico 4
Paraguay: Diferencias en el Porcentaje Acumulativo del PIB Real con respecto al Caso Base



Fuente: Elaboración propia

Así, cuando el Paraguay adopta el AEC en etapas en el período 2001-2020 (Shock 1: Gráfico 4) el PIB Real decrecería hasta 1,2% para luego estabilizarse en el largo plazo, pero por debajo de los niveles con respecto al caso base. Esto coincidiría con la importante caída en el stock de capital analizada anteriormente.

Por otro lado, cuando Paraguay implementa un régimen de Maquila de manera simultánea a la adopción del AEC, dicha medida de política atenuaría los efectos negativos de un arancel más elevado sobre el PIB Real al evitar la rápida disminución del stock de capital de la economía (Shock 2: Gráfico 4). Si bien la medida no evitaría que el PIB Real disminuya, lo haría en menor proporción con respecto al caso base que lo observado en el shock 1. En caso de la implementación de un Régimen de Maquila el PIB Real declinaría hasta 0,8% para luego estabilizarse en el largo plazo pero siempre por debajo del PIB tendencial en dicha proporción.

Cambios en las Exportaciones globales y sectoriales

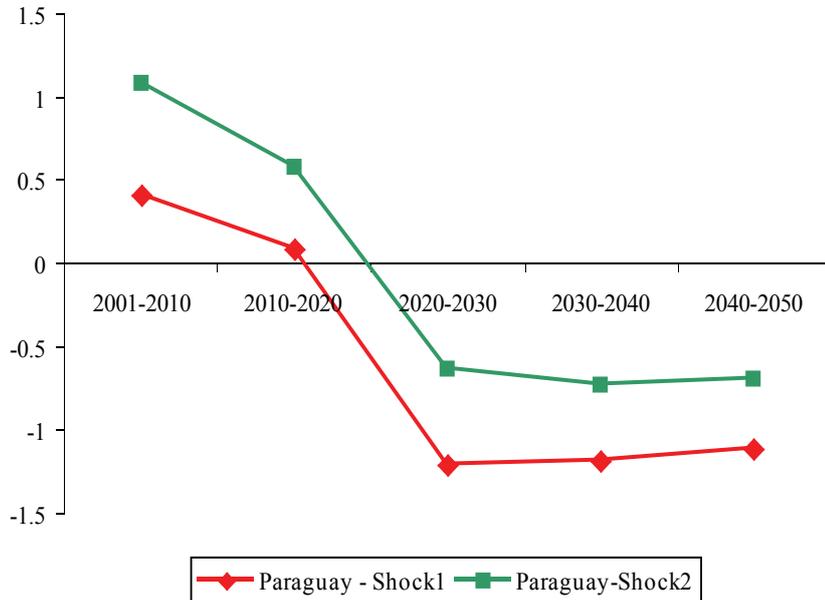
Los efectos sobre las exportaciones globales de Paraguay en los escenarios simulados pueden ser analizados en el Gráfico 5. En el se analizan los cambios acumulados porcentuales en la exportaciones paraguayas al resto del mundo con respecto al escenario base.

Analizando el primer escenario de política simulado (Shock 1: Gráfico 5), inicialmente las exportaciones se incrementarían cerca de 0,5% con respecto al escenario base. Esto se debería a que el efecto de la liberación comercial intraregional (arancel igual a cero entre los miembros de la región) pesa más que la adopción de un arancel externo más alto pero aún no plenamente adoptado, permitiendo vender más al exterior. Posteriormente, cuando se adopta plenamente el AEC las ventas externas declinarían cerca de 1,5% en el largo plazo de manera permanente con respecto al caso base.

Por otro lado, al agregar la implementación del régimen de maquila al primer escenario (Shock 2: Gráfico 5), el efecto inicial positivo sobre las exportaciones globales superaría 1% y se mantendría por encima del 0,5% con respecto al caso base incluso cuando se adopte plenamente el AEC en el 2020. Sin embargo, en el largo plazo el efecto positivo declinaría y las ventas al exterior se reducirían pero solo en la mitad de lo estimado en el primer escenario simulado.

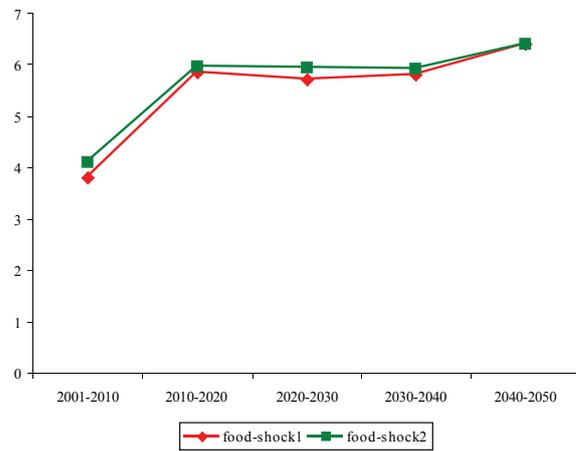


Gráfico 5
Paraguay: Diferencias en el Porcentaje Acumulativo de las Exportaciones al Resto del Mundo con respecto al Caso Base

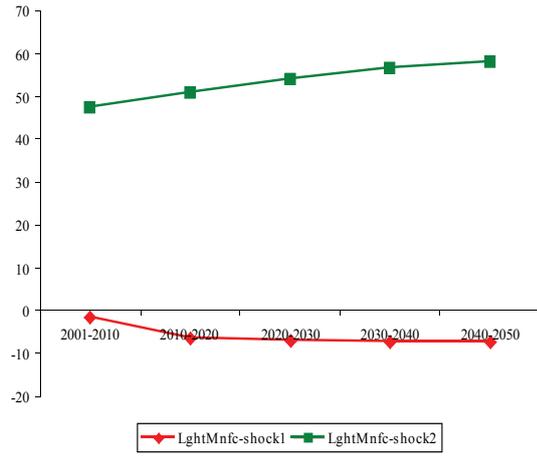


Fuente: Elaboración propia

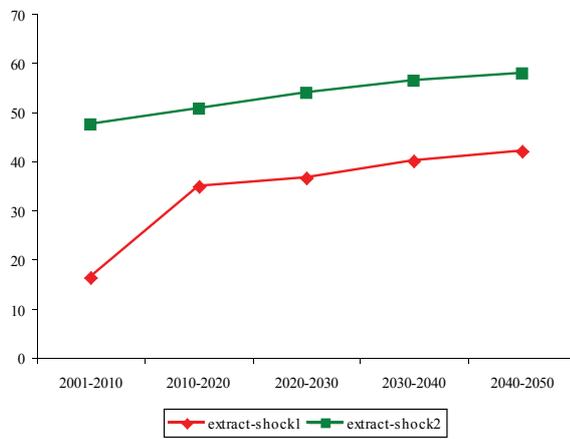
Gráfico 6
Paraguay: Diferencias en el Porcentaje Acumulativo de las Exportaciones Sectoriales al Resto del Mundo con respecto al Caso Base



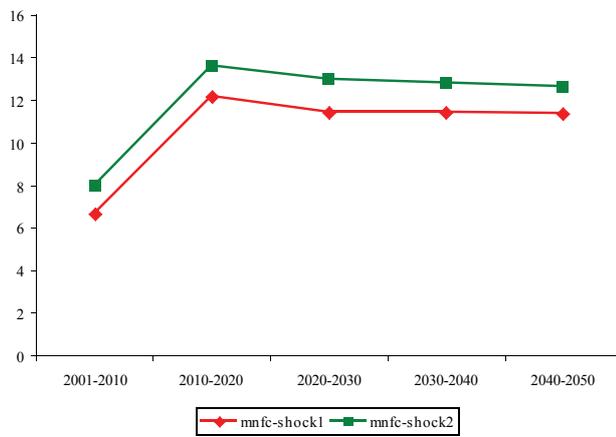
(a)



(b)

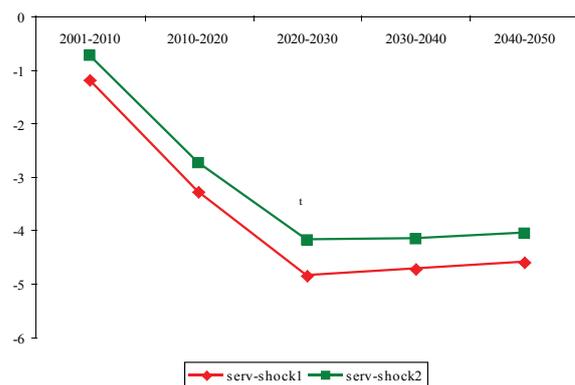


(c)



(d)





(e)

Fuente: Elaboración propia

El Gráfico 6 permite analizar a nivel sectorial los cambios que se darían en ambos escenarios de política y comprender mejor el comportamiento de las exportaciones globales.

En el primer escenario simulado los sectores de alimentos (Shock 1: Gráfico 6.a), extractivos (Shock 1: Gráfico 6.c) y manufacturas pesadas (Shock 1: Gráfico 6.d) tenderían a incrementar inicialmente sus niveles exportados y luego sostenerlas en el largo plazo por encima del caso base, ocurriendo lo contrario en el sector de las manufacturas ligeras (Shock 1: Gráfico 6.b) y los servicios (Shock 1: Gráfico 6.e).

En este sentido, el aumento observado inicialmente en las exportaciones globales del país estaría explicado por el mayor impulso observado en las ventas externas de los tres primeros sectores mencionados. Sin embargo, posteriormente las permanentes reducciones en las exportaciones de manufacturas ligeras y servicios así como el estancamiento en el crecimiento de las ventas al exterior en los demás sectores explicarían la declinación de las ventas externas del país.

En el segundo escenario de política a nivel sectorial los impactos sobre las tendencias y efectos acumulados de las exportaciones son similares a los de primera simulación en los sectores de alimentos (Shock 2: Gráfico 6.a), manufacturas (Shock 2: Gráfico 6.d) y servicios (Shock 2: Gráfico 6.e).

Sin embargo, los efectos sobre las exportaciones del sector extractivo (Shock 2: Gráfico 6.c) casi duplicarían a los observados en el primer escenario y en el caso de las exportaciones de manufacturas ligeras (Shock 2: Gráfico 6.b) el impacto sería totalmente contrario, con signo positivo y creciente, siendo este comportamiento atribuible exclusivamente a la implementación del régimen de maquila (eliminación de los aranceles a las importaciones del sector).

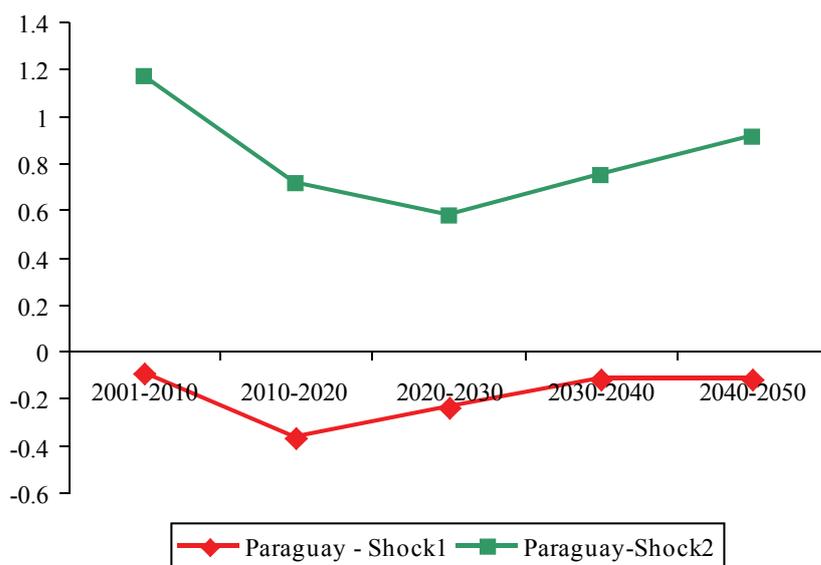
Estos dos últimos efectos analizados son los que explicarían la razón por la cual las exportaciones globales en el segundo escenario de política seguirían creciendo con respecto al caso base cuando en el primer escenario las mismas prácticamente ya no lo harían.

Cambios en las Importaciones globales y sectoriales

Los efectos sobre las importaciones globales de Paraguay en los escenarios simulados pueden ser analizados en el Gráfico 7. En el se analizan los cambios acumulados porcentuales en la compras externas paraguayas al resto del mundo con respecto al escenario base.

Analizando el primer escenario de política simulado (Shock 1: Gráfico 7), las importaciones tenderían a decrecer tanto durante como después de realizado la adopción plena del AEC, reduciéndose entre 0,2% y 0,4% con respecto al caso base a lo largo del período considerado. Paraguay, al adoptar un AEC mayor al vigente se cerraría más al mundo y por ende importaría menos al incrementarse el costo de comprar en el exterior, situación ésta que no es compensada por la mayor liberación comercial intraregional.

Gráfico 7
Paraguay: Diferencias en el Porcentaje Acumulativo de las Importaciones Reales del Resto del Mundo con respecto al Caso Base



Fuente: Elaboración propia

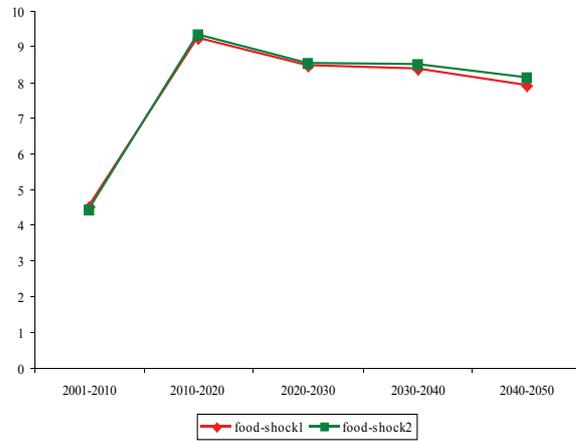
Por otro lado, al agregar la implementación del régimen de maquila al primer escenario (Shock 2: Gráfico 7), el efecto sobre las importaciones globales sería positivo tanto durante como después de realizado la adopción plena del AEC.

Inicialmente el impacto positivo sobre las importaciones globales, causado enteramente por la política maquiladora, superaría 1% para luego reducirse con la adopción plena del AEC en el 2020 pero manteniendo el signo positivo (0,7%) y finalmente volverían a incrementarse hasta cerca de 1%.

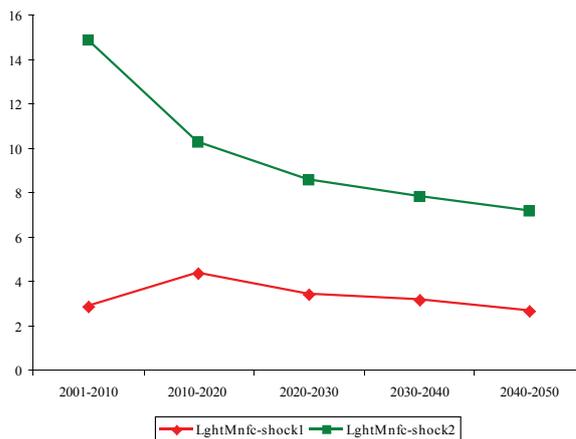
El comportamiento de las importaciones globales puede ser comprendido analizando en el Gráfico 8 los cambios que se darían en las importaciones a nivel sectorial en ambos escenarios de política.

En el primer escenario simulado los sectores de alimentos (Shock 1: Gráfico 8.a), manufacturas ligeras (Shock 1: Gráfico 8.b) y servicios (Shock 1: Gráfico 8.e) tenderían a incrementar inicialmente sus niveles importados y luego sostenerlas en el largo plazo por encima del caso base pero de manera decreciente. En el caso del sector de los extractivos (Shock 1: Gráfico 8.c) y manufacturas pesadas (Shock 1: Gráfico 8.d) los cambios en las importaciones con respecto al caso base serían negativos en el tiempo. Al reducirse sustancialmente la compra de maquinarias y equipos pesados, la importación de productos como el petróleo (perteneciente a los extractivos comprados del exterior) se reduce al disminuir su demanda interna.

Gráfico 8
Paraguay: Diferencias en el Porcentaje Acumulativo de las Importaciones Reales Sectoriales del Resto del Mundo con respecto al Caso Base

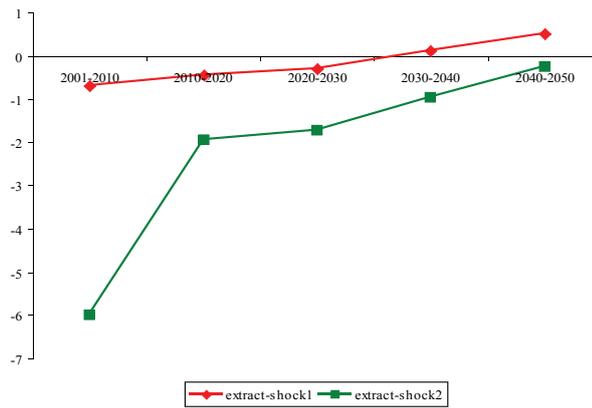


(a)

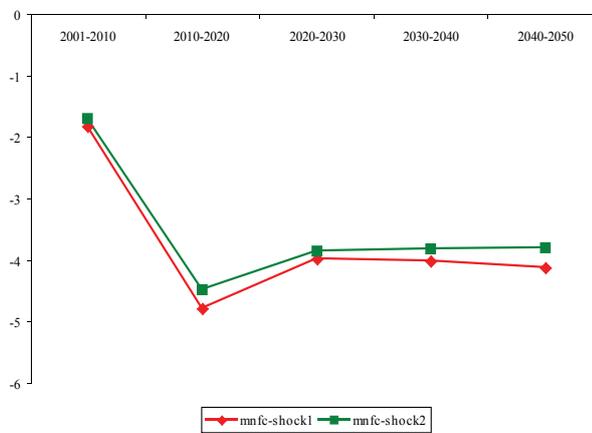


(b)

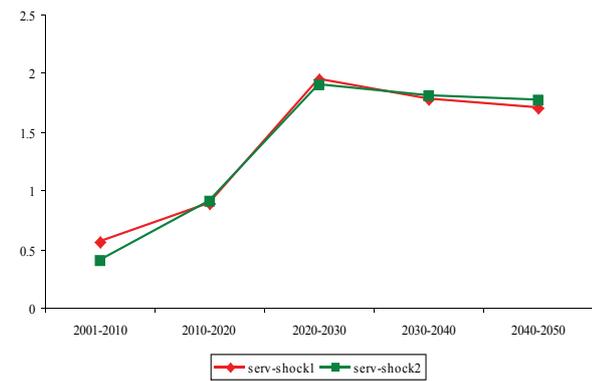




(c)



(d)



(e)

Fuente: Elaboración propia

En este sentido, la disminución permanente observada en las importaciones globales del país estaría explicada por la caída de las compras externas en los sectores de extractivos y manufacturas pesadas a lo largo del período de referencia.

En el segundo escenario de política a nivel sectorial los impactos sobre las tendencias y efectos acumulados de las importaciones son similares a los de primera simulación

en los sectores de alimentos (Shock 2: Gráfico 8.a), manufacturas pesadas (Shock 2: Gráfico 8.d) y servicios (Shock 2: Gráfico 8.e).

Por otro lado, a nivel sectorial, el escenario de simulación de adopción del Régimen de Maquila estimula inicialmente las importaciones del sector manufacturero ligero alrededor de 16% y en cerca de 8% en el largo plazo (Shock 2: Gráfico 8.b), mitigando los efectos negativos de la adopción del AEC en los demás sectores, excepto en el de extractivos (Shock 2: Gráfico 8.c).

3. CONSIDERACIONES FINALES

La adopción por parte de Paraguay de un Arancel Externo Común mayor al vigente actualmente, en el marco de una Unión Aduanera Sudamericana como parte de un proceso de integración regional, no sólo implicaría la renuncia a la formulación de una política comercial externa propia sino también tendría efectos adversos en la estructura económica paraguaya. Los resultados de las simulaciones demuestran que se reduciría su nivel de inversión, su stock de capital, su nivel de producción así como su comercio exterior tanto de exportación como de importación todo lo cual podría afectar el desarrollo económico del país, uno de los menores de la región.

La adopción de un Régimen de Maquila, además de permitir al Paraguay cierto control sobre su política comercial exterior y ajustarse a las normas del MERCOSUR en materia de regímenes especiales de importación vigentes en materia de incentivos a la producción, mitigaría parte de los efectos adversos de la adopción del Arancel Externo Común.

Además un Régimen de Maquila diseñado como parte de una política industrial integral representa para el Paraguay una oportunidad de desarrollo al facilitar el despegue industrial y fomentar una cultura exportadora, generando ingresos para el país, creando puestos de trabajo e incorporando tecnología y know how.

Los resultados de las simulaciones permiten concluir que Paraguay se convertiría en plataforma de Exportaciones de Manufacturas ligeras de la Región, ya que mediante la complementación productiva a través del régimen de Maquila Paraguay sería un socio estratégico al reducir los costos de producción y permitiendo a empresas de la región adquirir mayor competitividad para acceder en mejores condiciones a los mercados de todo el mundo.

