



*Paraguay y el MERCOSUR*  
**Entre el Comercio  
y Las Asimetrías**



Roberto A. Martínez Vial  
Jefe del Departamento de  
Estrategia Comercial e Integración

**Ministerio  
de  
Hacienda**

Transparencia y  
Responsabilidad  
Fiscal  
para el  
Desarrollo

# Prólogo del Ministro de Hacienda

**E**l proceso de toma de decisiones en materia de política económica exige, en forma creciente, el uso de un instrumental teórico y metodológico que ofrezca mayor precisión y efectividad tanto en los análisis de los hechos económicos como en las recomendaciones de estrategias a ser adoptadas por los gobiernos.

Un área de particular relevancia para el país es la Política Comercial Externa (PCE). Paraguay se ha caracterizado históricamente por ser uno de los países más abiertos de la región y del mundo. Y, a partir de 1991, el país ha apostado por el proyecto Mercosur como un proceso de integración profunda, que debía ser acompañada por el desarrollo de instituciones comunitarias con el objeto de sostener el camino hacia la unión aduanera y el mercado común. Se esperaba, entonces, que los beneficios de la integración se traduzcan en una mayor actividad comercial con los demás socios de este emprendimiento, lo que a su vez impulsaría el aumento de la producción y un mayor bienestar de los compatriotas.

Los logros obtenidos por el proyecto de integración regional, principalmente en la década del noventa, fueron definitivamente superiores a los de experiencias anteriores. Sin embargo, y a pesar de un aumento sustantivo del comercio interno regional, el Mercosur se ha frenado en su institucionalización y en su proceso de convertirse en una unión aduanera efectiva. Ello trajo consigo que los beneficios obtenidos por un país pequeño y de menor desarrollo como el Paraguay sean relativamente menores a los esperados.

Efectivamente, la marcada diferencia en la configuración de los países miembros del Mercosur ha sido determinante en el proceso de distribución de las ganancias derivadas de un mayor comercio. La reducción de las asimetrías en el Mercosur exige, en primer lugar, que exista la voluntad de consolidar las instituciones del proceso de integración profunda, evitando así que los intereses nacionales actúen en contra del interés comunitario.

Los trabajos contenidos en el presente volumen se orientan a analizar los diversos impactos y sus escenarios para el Paraguay ante el supuesto de la vigencia de un Mercosur más profundo. Para ello se echa mano a técnicas modernas de evaluación de medidas de Política Comercial Externa, específicamente una de ellas que corresponde al Modelo de Equilibrio General Computable, conocida como Global Trade Analysis Project (GTAP).

EL Modelo de Equilibrio General del GTAP utilizado en los trabajos que se presentan en este libro fue desarrollado por la Universidad de Purdue (Indiana, Estados Unidos). El mismo permitió evaluar el proceso de integración en el Mercosur, simulando escenarios que permiten determinar el impacto de las asimetrías, la implementación de la eliminación del doble cobro del Arancel Externo Común (AEC) y la orientación de la agenda externa del MERCOSUR sobre el Paraguay.

El modelo utilizado ha permitido cuantificar ex – ante los potenciales perdedores y ganadores de políticas adoptadas o a ser adoptadas en el seno del bloque integrador, lo cual posibilita diseñar estrategias que mitiguen los impactos y/o diseñar medidas compensatorias del bloque que sean transferibles a los sectores internos de los países afectados negativamente.

Los trabajos contenidos en el presente libro han sido realizados por técnicos del país y supervisados por expertos de las universidades Keiai y Tsukuba de Japón así como de la Universidad de Purdue de los Estados Unidos de Norteamérica, proceso que implicó el deseo del Ministerio de Hacienda de exponer los trabajos a la mayor rigurosidad académica posible. Este proceso fue posible gracias al apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

En la primera sección se realiza una breve reseña de la cooperación de JICA con el Ministerio de Hacienda para la implantación, capacitación e implementación del GTAP en el análisis de la Política Comercial Externa. Al mismo tiempo, un segundo documento describe los pasos existentes detrás de la creación de la primera matriz de insumo-producto de Paraguay para el Proyecto de Análisis del Comercio Mundial (GTAP).

En la segunda sección se presentan dos trabajos que hacen relación a los efectos posibles de una profundización del Mercosur sobre la estructura productiva y comercial externa del Paraguay. El primero de ellos tiene como objetivo determinar los efectos de las asimetrías en el Mercosur y su impacto sobre la economía paraguaya, considerando dos aspectos: la eliminación de la brecha de costos de transporte de Paraguay con relación a sus vecinos en el Mercosur, y la implementación del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM).

El segundo trabajo evalúa los impactos sobre la estructura productiva y comercial del Paraguay que pueden resultar de la implementación de la eliminación del doble cobro del Arancel Externo Común en el Mercosur (AEC) y del funcionamiento de una unión aduanera efectiva, principalmente en lo relativo a un escenario donde los niveles del AEC se mantienen relativamente altos.

En la tercera sección del libro se presentan cuatro estudios sobre las ventajas y desventajas para el Paraguay a partir de tres escenarios que hacen a la agenda externa del Mercosur, es decir a los acuerdos de libre comercio que el Mercosur sostiene en la actualidad y a posibles otros acuerdos que se suponen pueden llegar a alcanzarse.

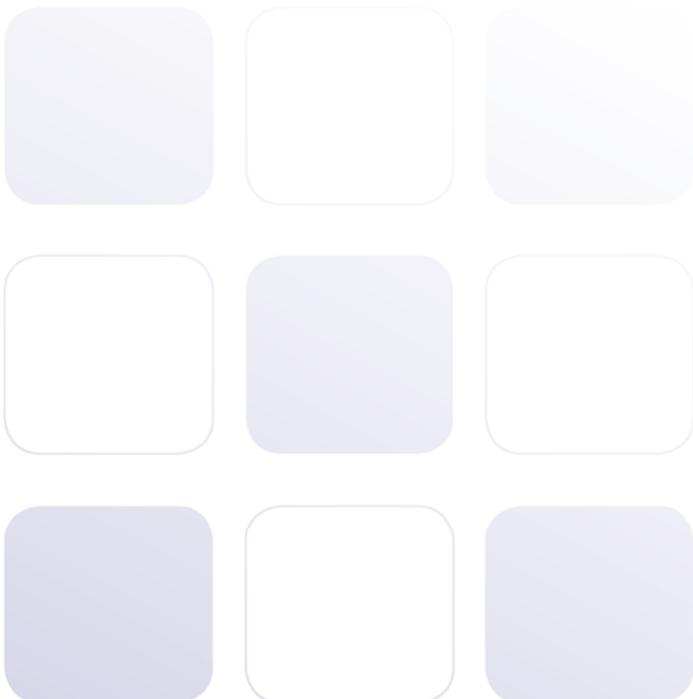
El primer estudio muestra los resultados de simulaciones sobre beneficios que obtendría el Paraguay al relacionarse con países o regiones de la actual agenda externa del Mercosur frente a los beneficios de negociar acuerdos con países que se encuentran fuera de esta agenda.

El segundo estudio presenta simulaciones sobre los beneficios y limitaciones de la creación de una Unión Aduanera Sudamericana en cada uno de los países de la región. Las posibilidades de mantener una Política Comercial Externa propia para el Paraguay, en el marco de una Unión Aduanera Sudamericana, con regímenes especiales como el de la maquila, son sopesadas en el tercer estudio de esta sección del libro.

El último estudio presentado en esta sección se propone cuantificar los efectos de la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre el Paraguay y los Estados Unidos, y evaluar los beneficios y desventajas que tendría para el Paraguay la profundización de las relaciones comerciales con dicho país.

Finalmente, es importante señalar que este libro y las investigaciones contenidas en el mismo son el resultado de la iniciativa del Ministerio de Hacienda, que se ha preocupado de proveer de herramientas nuevas y eficaces para la construcción de una Política Comercial Externa propia del país. Este trabajo, asimismo, es fruto de los esfuerzos de técnicos del Ministerio que han puesto su mayor voluntad y tiempo para hacer disponible este instrumental teórico y metodológico a los encargados de las decisiones de Política Comercial Externa del Paraguay. Nuestros agradecimientos para ellos y para la Agencia de Cooperación Japonesa (JICA) que ha apoyado la concreción de este proyecto.

**DIONISIO BORDA**  
**Ministro de Hacienda**



# Prólogo del Representante de JICA - Paraguay

**E**l Paraguay como una de las economías más abiertas de la región ha pasado en un corto periodo de tiempo por cambios trascendentales en su historia tanto política como económica.

Dentro de estos cambios se encuentra el desarrollo integracional, el cual representa un desafío para las capacidades de los países de la región en términos tanto sociales, culturales como económicos.

Este desafío tiene como piedra angular la solidaridad entre socios buscando el desarrollo y el crecimiento económico equitativo.

La JICA en el Paraguay considerando los hechos mencionados con anterioridad, ha cooperado con los estados miembros del MERCOSUR en proyectos de cooperación técnica que permitieron contribuir en la mitigación de las asimetrías estructurales, promoviendo un desarrollo inclusivo y sostenible.

En esta oportunidad presentamos un libro que compila simulaciones, documentos, comentarios y resultados del proyecto “Medición del Impacto del Arancel Externo Común del MERCOSUR en los principales regímenes de promoción de inversiones del Paraguay”, el cual ha sido ejecutado conjunta y exitosamente entre nuestra agencia y el Ministerio de Hacienda desde el mes de Diciembre del 2007.

La JICA, con este proyecto ha contribuido en el conocimiento teórico de los contrapartes paraguayos a través de la transferencia de tecnología de especialistas japoneses y norteamericanos a excelentes funcionarios públicos del Paraguay, los cuales se encuentran aplicando su conocimiento en un nivel práctico y de gran importancia para el futuro del país.

Esta agencia se enorgullece en presentar a través de esta compilación de trabajos, el fruto del esfuerzo de los contrapartes, a través del cual se refleja la calidad de los análisis como así también el avance sostenido del Paraguay en la implementación de herramientas que confieren un sustento importante en las decisiones, basándolas en el conocimiento y tecnologías apropiadas.

**HIDEMITSU SAKURAI**  
**Representante Residente**  
**Agencia de Cooperación Internacional**  
**del Japón**  
**Representación en Paraguay**

# Presentación

La Cooperación Técnica con el Gobierno del Japón ha permitido al Ministerio de Hacienda fortalecer la capacidad técnica y analítica necesaria para llevar a cabo análisis económicos avanzados tanto de tipo estático como dinámico con Modelos de Equilibrio General Computable a través de la herramienta “Global Trade Analysis Project” (GTAP) y contar con un equipo de expertos en su aplicación y en el manejo de su base de datos.

El GTAP es una herramienta que permite tratar dos tipos de cuestiones sustanciales en el quehacer de la política económica del país. En primer lugar, sustentar con rigor cualitativo y cuantitativo las decisiones en materia de política comercial externa y en segundo término, identificar con mayor precisión los sectores internos afectados por los acuerdos internacionales.

En el caso específico de los trabajos que se presentan, los resultados obtenidos demuestran las bondades de los modelos de equilibrio general para el análisis de los efectos económicos de los acuerdos de integración sobre la economía paraguaya. Además, permiten dimensionar de mejor forma las decisiones adoptadas en las negociaciones vigentes y evaluar con mayor precisión los efectos sobre la economía nacional de futuros acuerdos a ser firmados por Paraguay en el ámbito del MERCOSUR.

Cabe destacar, que los documentos elaborados han posicionado a nuestra institución en el ámbito de la investigación internacional a través de temas relacionados a las Asimetrías entre países, Eliminación del Doble Cobro del AEC, Agenda Externa del MERCOSUR, Tratados de Libre Comercio, entre otros, los cuales han sido revisados por expertos y académicos internacionales.

Finalmente, el apoyo de la Cooperación Técnica brindada por la JICA será el pilar sobre el cual se puede sostener la creación de capacidad y provisión de las herramientas cuantitativas necesarias para generar un modelo país que ayude a mejorar las políticas económicas nacionales para el despegue definitivo hacia el desarrollo económico sustentable y sostenible.

**MANUEL VIDAL CABALLERO GIMÉNEZ**  
Viceministro de Economía e Integración  
Ministerio de Hacienda