

# 4

---

## **CRECIMIENTO ECONÓMICO, INSTITUCIONES Y POLÍTICA COMERCIAL EN EL PARAGUAY, 1975-2005**

---

**Gladys S. Benegas<sup>1</sup>  
Hernán Colmán<sup>2</sup>**

---

---

1 Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.

2 Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.



---

# CRECIMIENTO ECONÓMICO, INSTITUCIONES Y POLÍTICA COMERCIAL EN EL PARAGUAY, 1975-2005

## 1. INTRODUCCIÓN

Transcurrieron 15 años desde la creación del MERCOSUR y con ella la esperanza de lograr un acuerdo de integración económica regional que fuera más allá de la retórica y las buenas intenciones de los anteriores esquemas de integración en América Latina (ALALC, ALADI).

Al momento de la creación del MERCOSUR, el Paraguay estaba emergiendo de un proceso dictatorial de más de 35 años, que había dejado sus profundas huellas en el plano económico, social y cultural. Durante este período se inició la construcción de la represa de Itaipú, y casi en paralelo, el comercio de turismo o de reexportación en el Paraguay (que no es más que la compra de productos de terceros países para venderlos a los vecinos, Argentina y Brasil, aprovechando el alto proteccionismo existente). La construcción y el comercio fueron así los principales pilares del crecimiento económico.

La transición democrática coincidió con el proceso de creación del MERCOSUR. El Paraguay consideró al MERCOSUR como una opción para reubicarse en el ámbito latinoamericano. Por ello, la integración económica tuvo un componente más político que económico.

Uno de los supuestos de la teoría económica es que la liberalización del comercio conduce a un mayor bienestar. Sin embargo, para muchos países esta proposición no es del todo aplicable dados los problemas de pobreza, inequidades y la ausencia de mercados de capital desarrollados. Por lo tanto, los resultados de las experiencias de liberalización comercial difieren. Se debe distinguir entre apertura comercial (tener bajas barreras para las importaciones) y la liberalización comercial (proceso de reducir las barreras comerciales). La liberali-

zación comercial supone la transferencia de recursos desde aquellos sectores que no pueden competir con eficiencia hacia aquellos que pueden exportar con éxito. En muchos casos, el incremento de la oferta exportable no se produce por la ausencia de recursos financieros sino por la falta de aplicación de políticas complementarias para promover la utilización eficiente de los insumos. En muchos casos, la falta de habilidad de los países para promover al sector exportador manufacturero se relaciona con el atraso tecnológico, la ausencia de una fuerza laboral suficiente para generar economías de escala, la presencia de altos costos de transporte y de barreras al comercio, un bajo nivel de infraestructura, débiles instituciones gubernamentales y la falta de una fuerza laboral calificada.

Durante las negociaciones del MERCOSUR no existió en el Paraguay, una discusión de los beneficios y costos potenciales de la integración. Algunos analistas opinaban que el MERCOSUR significaría no solamente la reducción del comercio de reexportación – dada la remoción de las barreras intra zona –, sino un proceso de formalización, pues se pensaba que la situación era de por sí de libre comercio; así las estadísticas paraguayas reflejarían el flujo de comercio que se realizaba bajo el régimen de turismo. Para otros, el MERCOSUR podría significar para el Paraguay un mercado ampliado donde colocar sus productos y para atraer inversiones extranjeras.

La adopción del AEC del MERCOSUR no significó otra cosa que la generalización de la estructura de protección del Brasil para el Paraguay; esto es, el incremento de las alícuotas vigentes en Paraguay. Por otro lado, la lista de excepción para el AEC está basada en mercancías que componen el régimen de turismo (bienes de informática, bebidas, perfumes, juguetes, etc.) y en la permanencia de los distintos regímenes de promoción de comercio.

Las desviaciones que los países socios como Argentina y Brasil establecieron a la adopción del AEC, casi siempre por cuestiones de política macroeconómica, han perjudicado las relaciones y los beneficios que podría obtener el Paraguay con la incorporación a un esquema de integración como el MERCOSUR, donde las asimetrías, en el tamaño y nivel de desarrollo de los países, son importantes.

Este estudio realizado por la Universidad Católica busca establecer la relación entre apertura comercial y crecimiento económico y analizar el rol de las instituciones. En el caso de Paraguay, la pregunta es si hubo distorsión en el consumo y en las decisiones de producción como resultado de su incorporación al MERCOSUR.

La Sección II la evolución del comercio. El Paraguay tiene varios regímenes especiales para la promoción de las exportaciones, basados principalmente

en incentivos fiscales, los que deberán ser removidos como parte del proceso de integración al MERCOSUR. La ausencia de políticas de fomento productivo a largo plazo, orientadas a otorgar créditos para el financiamiento pre y post exportación es llamativa y explica, en parte, la ausencia de un proceso de diversificación de las exportaciones. También se presenta el análisis del arancel (teórico, aplicado, ponderado e implícito) y de las barreras no arancelarias. Los resultados muestran la reducción del AEC siguiendo el proceso de desgravación acordado; pero, la aplicación de otros impuestos al comercio hizo que el arancel implícito sea más elevado que el arancel aplicado; en otras palabras, no se produjo una efectiva liberalización comercial, y señala la importancia para el Paraguay de los impuestos al comercio como fuente de financiamiento. Considerando el estadio de desarrollo en que se encuentra el Paraguay este resultado cabría de esperar; no obstante, sorprende la cuantía del incremento.

La Sección III también muestra que la composición de las exportaciones y las importaciones ha sido estable, concentrándose en unos pocos grandes rubros de exportación. El análisis del rubro *Otros* mostrará los intentos de diversificación como también la existencia de crecientes barreras no arancelarias en el comercio con los socios del MERCOSUR.

Dada la vigencia de las listas de excepción, que reduce a cero los aranceles para materias primas o posterga la entrada en vigencia del AEC para bienes de capital, no se produjo una distorsión en el consumo a favor de los socios comerciales. No obstante, la presencia de impuestos en territorio brasileño condujo hacia terceros mercados a las exportaciones paraguayas, principalmente de soja, restando importancia al MERCOSUR como socio comercial. Para los productos competitivos, la búsqueda de mercados alternativos ha sido la constante dada la presencia de BNA. Por ese motivo, atención particular deberá prestarse al acceso a mercados de los productos de exportación pues la reducción de las barreras arancelarias ha conducido a un incremento de las BNA. Esta situación requiere instituciones fuertes para defender los intereses paraguayos y brindar los servicios en la calidad y cantidad que precisan los exportadores para satisfacer los estándares internacionales.

La Sección IV presenta las instituciones del comercio exterior y una evaluación del desempeño. La tarea de establecer instituciones e instrumentos de fomento que apoyen a la creación de una oferta exportable en cantidad y calidad estuvo ausente en los últimos treinta años. La mejor prueba de la manera tímida en que se implementaron las instituciones y las políticas de fomento fue el reducido monto presupuestario asignado. El efecto de la liberalización comercial sobre la productividad de los factores de producción – trabajo y capital – en los diversos sectores de la economía. La incorporación de bienes de capital como proporción del PIB fue muy reducida. El mayor crecimiento de producti-

vidad se produjo en el sector agrícola, gracias a la incorporación de tecnologías para la diversificación productiva; el aporte del sector industrial fue muy reducido. Finalmente, la Sección V presenta el resumen y las recomendaciones.

## 2. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO PARAGUAYO

### 2.1 Evolución de la Política Comercial

La política comercial ha tenido pocas distorsiones importantes en el Paraguay. En la práctica y con relación a otros países, las barreras no arancelarias han sido pocas, desde la década de 1970. El Código Aduanero vigente hasta 1989<sup>3</sup> y algunos impuestos relacionados tenían un fuerte sesgo proteccionista. Era un arancel *ad valorem* con niveles diferenciados según el tipo de bien, con tasas menores para los bienes intermedios y de capital. La legislación establecía además sobretasas en distintos conceptos; algunas fueron destinadas a instituciones que las utilizaban como fuente de financiamiento de sus operaciones, en cambio otras correspondían al papel sellado y estampillas y al arancel consular<sup>4</sup>. La clasificación de las mercaderías se basaba en la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera. Existían reglamentaciones complementarias que establecían excepciones, como por ejemplo, que los tractores y camiones movidos a alcohol abonarían el 60% del tributo establecido. Las dispersiones eran elevadas.

Los aranceles (incluyendo las sobretasas) iban de 3% a 86%, y eran más altos para los sectores tradicionales de manufacturas. Si los aranceles hubiesen sido aplicados implicarían una alta protección efectiva. A pesar de los aranceles teóricos altos, éstos representaban apenas 7% de las importaciones imponibles.

En realidad, la protección real fue limitada porque el gobierno estableció varios regímenes especiales con aranceles fijos (comercio de frontera con un 10%; el régimen de turismo<sup>5</sup> con un 7% y el comercio de whisky y tabaco con un 8%), y además, porque el comercio no registrado – contrabando – estaba muy extendido (Los altos aranceles no generaron altos ingresos fiscales y la protección tampoco era necesaria dado que no existía una política de desarrollo industrial). Solamente la mitad del impuesto del 10% sobre las importaciones de países vecinos se consi-

3 Respaldo por la Ley 1095/84 y sus reglamentaciones respectivas.

4 Las sobretasas otorgaban ingresos a las siguientes instituciones por las leyes 862/63: Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (0.5%) salvo sobre trigo y derivados, combustibles y lubricantes, productos químicos y farmacéuticos y los que estuvieran sujetos a convenios; ley 551/75, Crédito Agrícola de Habilitación (1%); Instituto de Personas Excepcionales (1%); las exenciones estaban en la Ley Instituto Nacional de la Vivienda (1%) sobre una lista de materiales de construcción; Ley 46/72 del arancel consular (5%); la ley 1003/64 de sellados y estampillas (Berlinski, 1988).

5 El régimen de turismo reglamenta las operaciones de tránsito de artículos electrodomésticos, electrónicos y otros, introducidos al país para su reexportación, a través de dos puntos de salida: Ciudad del Este y Pedro Juan Caballero, que tenían gran afluencia de turistas (Ministerio Hacienda, Resolución N° 529/78).

deraba un arancel; la otra mitad constituía un «impuesto interno» porque fue establecido para obtener ciertos ingresos para determinadas instituciones públicas. Con respecto al régimen de turismo, cinco puntos de los siete se consideraban aranceles y los otros dos impuestos internos.

Existían también impuestos adicionales que no estaban incluidas en el Código Aduanero y por lo tanto, se evadían a menudo: 3% para materias primas y BK, 30% para bebidas y tabaco, y de 6% para las demás mercancías.

En cuanto a los impuestos al consumo, se aplicaron el impuesto a las ventas (Ley 69/68) y el impuesto interno al consumo de alcoholes, bebidas alcohólicas, gaseosas, tabacos y cigarrillos. Las tasas aplicadas fueron del 4% para la producción nacional, 8% para las importaciones y 14% para un conjunto de bienes duraderos y no duraderos. Alrededor del 80% de los ingresos del impuesto a las ventas provenía de las importaciones y el impuesto a las ventas era, por lo tanto, principalmente un impuesto de importación (Berlinski, 1988). El principio de la neutralidad no se aplicaba, pues existía una distinción entre la producción nacional y la importada, que si hubiera realmente una producción nacional, ésta gozaría de una protección mayor correspondiente a la diferencia entre la tasa aplicada. En la práctica, esta mayor tasa no generó el efecto de protección. Las exportaciones estuvieron exentas de tales tributos, no así el contenido de impuestos de sus respectivos insumos.

Los esfuerzos para simplificar el Código se extendieron a la ampliación de la aplicación del arancel de 10% para mercancías seleccionadas para el comercio fronterizo con el Brasil y la Argentina. Inicialmente, solamente los bienes de primera necesidad eran elegibles para el arancel del 10%, pero la lista se extendió gradualmente. Igual ampliación ocurrió con los productos incorporados bajo el régimen de turismo (un arancel fijo de 7%), que se aplicaba solamente a los productos relacionados al turismo en ciudades fronterizas y luego se extendió a todo el país. Este régimen afectaba a turistas y a locales y abarcada una amplia variedad de productos incluyendo algunos poco probables de ser relacionados con el turismo (tales como los equipos odontológicos).

En la práctica, el Paraguay funcionó con aranceles bajos y absolutamente homogéneos, a pesar de un Código Aduanero que establecía aranceles altos y una amplia dispersión ayudado por tres factores. Primero, regímenes especiales simples que funcionaban con aranceles bajos y fijos (10% para el comercio fronterizo; 7% para el comercio de «turismo») substituyeron a muchos aranceles teóricos (a menudo a los aranceles más altos). Segundo, impuestos que representaban cerca del 5% de las importaciones fueron aplicados a ítems libres de aranceles; por lo tanto, aunque el arancel más bajo era a menudo cero, algunos impuestos se pagaban incluso en estos casos. Y tercero, las importaciones no registradas fijaron un techo en los niveles arancelarios. Si los aranceles excedían 10-15%, las mercancías eran importadas a través de los canales informales.

Los altos niveles arancelarios del Código Aduanero sirvieron poco. El sistema establecía aranceles altos (un nivel máximo de 72%, que alcanzaba 86% cuando se agregaban las sobretasas), de modo que el promedio de todas las partidas arancelarias era 16.2%, mientras que los ingresos provenientes de los aranceles eran de solamente 7.2%. Esta discrepancia, que ocurre en la mayoría de los países, sugiere que los altos aranceles del Código no estaban fijados para aumentar las recaudaciones sino para proporcionar protección. Según el Banco Mundial (1999), el arancel promedio ponderado por las importaciones reales (diciembre de 1989) fue de 8.3%.

Para evitar que el Código Aduanero fuese aplicado efectivamente, para asegurar las ventajas continuadas de la baja protección, y para permitir que el país mantuviese sus reducciones de cara a una negociación con sus socios del MERCOSUR, el Paraguay aplicó una reforma para alinear la práctica con la legislación, eliminar los aranceles excesivos existentes («agua») y desalentar las actividades informales. La brecha entre el arancel teórico y cobrado proporcionaba un amplio margen para recortar los aranceles sin sacrificar los ingresos. El nuevo Código Aduanero fijó aranceles de 10% para bienes de consumo, 5% para BK y 0% para bienes intermedios. El régimen de turismo se mantuvo.

MERCOSUR apunta eventualmente a eliminar todas las restricciones arancelarias entre sus miembros y a establecer un arancel externa común (AEC) de 0, 5, 10 y 20%. A cada país se le permitió establecer exenciones al AEC. Paraguay tiene 399 ítems, además de algunos regímenes comerciales especiales para BK específicos, artículos de telecomunicaciones, tecnología de la información, automóviles y autopiezas, y azúcar. Al Paraguay y Uruguay se les concedió hasta el 2006 para converger al AEC, plazo que vencía el año 2000 para los socios más grandes. Paraguay también obtuvo el derecho de establecer una lista interna de productos exceptuados (lista de adecuación) que entrarían libre de aranceles. Estas listas debían eliminarse antes de 2000 pero fueron extendidas hasta el 2006 y luego prorrogadas hasta el 2010.

### 2.1.1 Aranceles

La Tabla 1 presenta la evolución del arancel teórico pre MERCOSUR para 1985-1991, años con que se dispone de información desagregada<sup>6</sup>. El arancel promedio fue 17% que no se aplicó uniformemente a los bienes. Entre 1985-1988 la protección más alta se aplicó a los bienes de consumo no duraderos y las materias primas (26 y 20% respectivamente) y la más baja a combustibles y bienes de capital (4 y 16%). Según el Banco Mundial (1999), el arancel ponderado por las importaciones para el año 1990 fue de 7.8%; es decir, la mitad del valor teórico, confirmando la aseveración que el Paraguay aplicó aranceles bajos.

---

<sup>6</sup> La descripción de las partidas arancelarias que componen cada tipo de bien se encuentra en Cuadro 1 del Anexo Estadístico.

**Tabla 1**  
**Paraguay: Evolución de Aranceles, 1985-1994**

Años	Bienes de Consumo	Bienes Intermedios	Bienes de Capital	Vehículos	Otros	Combustibles	Promedio
1985	26,0	19,8	15,8	21,5	23,8	4,1	18,5
1986	26,0	19,8	15,8	21,5	23,8	4,1	18,5
1987	26,0	19,8	15,8	21,5	23,7	4,1	18,5
1988	26,0	19,8	15,8	21,5	23,7	4,1	18,5
1989	20,2	17,2	13,5	14,5	20,4	2,2	14,7
1990	19,8	17,1	13,4	12,4	20,4	2,2	14,2
1991	18,6	16,3	11,4	12,3	16,8	2,1	12,9
1992	11,7	9,2	8,4	10,1	9,2	3,0	8,6
1993	11,0	7,9	7,8	9,2	8,0	0,0	6,6
1994	11,0	7,9	7,8	9,2	8,0	0,0	6,6
Promedio	19,6	15,5	12,6	15,4	17,8	2,6	13,9

*Fuente: Elaboración propia en base a datos de ALADI.*

El ajuste arancelario de 1989 redujo los altos aranceles teóricos a niveles próximos a los cobrados, de 20% para bienes de consumo, 17% para bienes intermedios, 13% para BK y vehículos, y 2.2% para combustibles<sup>7</sup>. La reducción arancelaria de 1992 ya fue resultado del proceso de desgravación interna del MERCOSUR. En 1995 se aprobó el AEC con una tasa media de 12% y diversos grados de dispersión.

Seguidamente se presentarán estimaciones de la protección arancelaria teórica, aplicada, ponderada, e implícita para los años de la integración al MERCOSUR. Se partió de la información de los valores de importación para los años recientes 1993-2003, con suficiente apertura (8 dígitos) según la clasificación NCM, que fue cruzada con la clasificación arancelaria a fin de imputarle el arancel. En el caso que para un producto existiese más de una nomenclatura arancelaria, se obtuvo el promedio aritmético de los aranceles respectivos. Posteriormente, se ponderó por el valor de la importación. No se realizó ningún ajuste por tipo de cambio.

### **Arancel Aplicado**

El arancel aplicado contiene las exoneraciones de los regímenes especiales de comercio vigentes en el Paraguay y las excepciones al AEC. La Tabla 2 muestra que el AEC aplicado promedio fue de 12% para 1995-2003. Se comprueba que, el AEC aplicado a los BK y Vehículos aumentó de un 8-10% a 16% en el período 1995-2005.

<sup>7</sup> Los combustibles se importaban mayormente de Argelia, pero luego la Argentina se convirtió en el principal proveedor, e hizo que el nivel arancelario se redujera a cero.

Las mayores desviaciones entre el AEC teórico y el aplicado se manifestaron en BK y vehículos, sectores exceptuados del AEC; la diferencia fue mínima para bienes de consumo e intermedios y nula para los combustibles (Tabla 3).

La brecha *entre arancel teórico (más alto) y arancel aplicado (más bajo)* se considera positiva, – en cuanto amplía el comercio – aunque puede generar otras

**Tabla 2**  
**Paraguay: AEC Aplicado, 1995-2003**

Años	Bienes de Consumo	Bienes Intermedios	Bienes de Capital	Vehículos	Otros	Combustibles	Promedio
1995	12,8	11,4	12,2	17,6	10,9	0,3	10,9
1996	12,9	12,1	12,9	17,6	11,0	0,3	11,1
1997	12,8	12,0	12,7	17,6	10,7	0,3	11,0
1998	15,4	14,8	15,4	20,1	13,6	0,5	13,3
1999	15,4	14,8	15,4	20,1	13,6	0,5	13,3
2000	15,0	14,7	15,3	19,9	14,1	0,5	13,2
2001	15,0	14,2	14,9	19,2	13,1	0,4	12,8
2002	15,0	14,2	14,9	19,2	13,1	0,4	12,8
2003	14,1	13,3	13,1	17,1	12,2	0,5	11,7
Promedio	14,3	13,5	14,1	18,7	12,5	0,4	12,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MH.

**Tabla 3**  
**Paraguay: AEC Teórico y Aplicado por Tipo de Bienes, 1995-2003**

Años	Bienes de Consumo		Bienes Intermedios		Bienes de Capital		Vehículos		Otros		Combustibles	
	AEC	APL	AEC	APL	AEC	APL	AEC	APL	AEC	APL	AEC	APL
1995	12,8	12,6	11,4	10,9	12,2	7,9	17,6	12,3	10,9	10,3	0,3	0,3
1996	12,9	13,7	12,1	11,9	12,9	8,3	17,6	10,6	11,0	9,5	0,3	0,3
1997	12,8	13,1	12,0	11,3	12,7	8,8	17,6	11,0	10,7	10,6	0,3	0,3
1998	15,4	15,2	14,8	14,1	15,4	10,2	20,1	11,8	13,6	12,8	0,5	0,5
1999	15,4	15,0	14,8	14,1	15,4	10,6	20,1	12,1	13,6	12,8	0,5	0,5
2000	15,0	15,2	14,7	14,3	15,3	11,0	19,9	12,6	14,1	13,0	0,5	0,5
2001	15,0	14,9	14,2	13,9	14,9	11,4	19,2	13,0	13,1	12,7	0,4	0,4
2002	15,0	14,1	14,2	13,0	14,9	11,0	19,2	12,5	13,1	11,8	0,4	0,4
2003	14,1	14,2	13,3	13,1	13,1	9,4	17,1	11,6	12,2	12,0	0,5	0,4
Promedio	14,3	14,2	13,5	12,9	14,1	9,8	18,7	11,9	12,5	11,7	0,4	0,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MH.

dificultades. Algunos países utilizan aranceles teóricos altos como paraguas debajo del cual aplicar sus aranceles para aislar su mercado interno de las fluctuaciones en los precios internacionales; aunque bajos, los aranceles aplicados se elevan con frecuencia, y la incertidumbre que resulta puede tener un efecto negativo en el nivel de creación adicional de comercio. Más importante, las fallas de un país para estabilizar sus aranceles eliminan muchas de las ventajas que los aranceles tienen sobre las BNA, esto es, que sean predecibles, transparentes, etc.

### Arancel Ponderado

La Tabla 4 presenta las estimaciones del arancel ponderado por las importaciones. La desgravación interna lineal y progresiva establecida en el Tratado de Asunción se evidenció en 1995, cuando el arancel ponderado promedio intra-zona de apenas 1.4% se redujo a cero a partir del 2000. En cambio, el arancel promedio ponderado para las importaciones del RM se incrementó de 8.2% en 1993 a 11% en 2001, su pico máximo, para descender al 7.4% en 2003 dada la mayor participación relativa del bloque en el total de importaciones. La Tabla 3 mostró que en el año 1998 se produjo un aumento de 3 puntos porcentuales en el arancel aplicado teórico, sin embargo, no se reflejó en el arancel ponderado por la disminución de las importaciones del RM.

**Tabla 4**  
**Paraguay: Arancel Ponderado, 1993-2003**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Import. Total (Mill. US\$)	1.478	2.140	2.782	2.850	3.099	2.471	1.725	2.050	1.989	1.510	1.865
Import. MERCOSUR (Mill. US\$)	571	892	1.170	1.548	1.665	1.383	890	1.102	1.111	845	1.080
Import. RM (Mill. US\$)	907	1.249	1.612	1.302	1.434	1.087	835	949	877	665	785
Ingreso arancel MERCOSUR	28,3	54,2	16,5	24,8	23,5	3,2	3,0	0	0	0	0
Ingreso arancel RM	74,7	109,7	148,0	126,3	150,7	116,8	88,0	102,9	96,6	66,1	58,0
<b>Arancel Ponderado (%)</b>											
MERCOSUR	5,0	6,1	1,4	1,6	1,4	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Resto del Mundo	8,2	8,8	9,2	9,7	10,5	10,7	10,5	10,9	11,0	9,9	7,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MH, MIC.

## Arancel Implícito

El arancel implícito<sup>8</sup> refleja el verdadero comportamiento de los agentes económicos y el contenido de redundancia de la protección, pues normalmente es inferior al arancel teórico debido a la existencia de acuerdos preferenciales y a fallas en el sistema de recaudación de las aduanas. La Recaudación Cobrada resulta de la suma de la recaudación por aranceles *ad valorem* y la de Otros Recargos.

La Tabla 5 muestra que la protección implícita de los aranceles *ad valorem* fue relativamente baja (8%) y en descenso desde la creación del MERCOSUR (4.7% entre 1993-2003). Estos valores fueron inferiores a las tasas del arancel aplicado.

**Tabla 5**  
**Paraguay: Evolución del Arancel Implícito, 1993-2003**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Import. Total (Mill. US\$)	1.478	2.140	2.782	2.850	3.099	2.471	1.725	2.050	1.989	1.510	1.865
MERCOSUR (Mill. US\$)	571	892	1.170	1.548	1.665	1.383	890	1.102	1.111	845	1.080
Resto del Mundo (Mill. US\$)	907	1.249	1.612	1.302	1.434	1.087	835	949	877	665	785
<b>Recaudaciones Cobradas</b>											
a) Arancel	118	152	241	209	213	178	124	135	118	83	88
b) Arancel + Otros	187	306	292	283	318	302	247	251	246	196	236
Arancel Implícito (%)	8,0	7,1	8,7	7,3	6,9	7,2	7,2	6,6	6,0	5,6	4,7
Arancel Implícito incl. Otros (%)	12,7	14,3	19,2	17,3	17,2	19,5	21,5	18,9	18,3	18,6	17,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MH, MIC.

Sin embargo, cuando la estimación de la tasa de protección implícita se aplicó a la recaudación total cobrada (arancel *ad valorem* más otros recargos), el arancel implícito aumentó significativamente a 17.5% en 2003, una tasa muy superior al arancel teórico de 4.7%. Los *Otros Recargos* aumentaron al 73% su participación en el total de recaudaciones en el 2003, de un 37% en 1993. Estas estimaciones incorporan el efecto de la protección de otros instrumentos (impuesto al valor agregado, impuesto selectivo al consumo y otros impuestos) que refuerzan la protección otorgada por el arancel. Estas tasas de protección son más altas que las estimadas por Berlinski (1988) para los años 1984-87; cuando la incidencia de los otros

<sup>8</sup> El arancel implícito es el resultado de la división entre los ingresos arancelarios de un grupo N de mercancías y el valor total de las importaciones.

gravámenes vigentes era de sólo 2 puntos porcentuales más altos (Ver detalle de la recaudación en los Cuadros 1 y 2 del Anexo Estadístico).

El acuerdo de integración al MERCOSUR produjo en el Paraguay un cambio en la composición y participación de las recaudaciones aduaneras pero no condujo a una liberación comercial efectiva; en otras palabras, los aranceles se redujeron pero en el país se aplicaron otros impuestos internos al comercio. Este hallazgo confirma la teoría económica que dice que los países en desarrollo tienden a tener aranceles más altos pues son dependientes del comercio como fuente de financiamiento, dado que es más fácil recaudar en las aduanas que aplicar impuestos directos (patrimonio, ganancias, etc.). Los ingresos al comercio exterior constituyen la segunda fuente de ingresos tributarios del Paraguay – después del IVA – y subrayan la importancia del comercio exterior en las finanzas públicas paraguayas.

Las estimaciones del arancel implícito para cada artículo no fueron realizadas dada la ausencia de información desagregada a ocho dígitos de las recaudaciones tributarias para los años 1993-2003.

## **Arancel Efectivo**

Una de las mediciones fundamentales para examinar la estructura de la protección es el cálculo de la tasa de protección efectiva, que evalúa los incentivos otorgados al valor agregado en las actividades productivas. Lastimosamente, esta estimación no se realizó por restricciones de información a la fecha de realización del presente estudio<sup>9</sup>.

Un aspecto relacionado a la protección efectiva es la dispersión de las tasas efectivas en comparación con las teóricas. No se observó un escalonamiento de aranceles en la Tabla 3. El escalonamiento de los aranceles se refiere a la situación donde se aplican aranceles de nivel cero – o muy bajos – a productos sin procesar, posteriormente aumentan a medida que el producto experimenta un proceso adicional. El escalonamiento arancelario puede generar un sesgo significativo a favor de los productos procesados; pero, dado el bajo desarrollo industrial, tiene efecto neutro.

### **2.1.2 Barreras No Arancelarias**

En las últimas décadas, la tendencia mundial ha sido la reducción de las barreras arancelarias. Como consecuencia, el comercio se expandió. Esta tendencia también se observa en el Cono Sur con la creación del MERCOSUR, donde los arance-

---

<sup>9</sup> El BCP preparó una matriz insumo producto para realizar las actualizaciones de la base 1994 que culminó en diciembre de 2004, que podrá servir para realizar en el futuro el cálculo del arancel efectivo, dada las restricciones de tiempo para el presente estudio.

les se redujeron substancialmente, generando oportunidades para expandir el comercio intra bloque. Pero siguiendo la tendencia mundial, en el bloque también existen reclamos por la aplicación de barreras no arancelarias (BNA). Las disputas comerciales entre los socios se focalizaron en productos específicos a los que se aplicaron BNA para proteger ciertos sectores, que de otra manera estarían expuestos a la competencia extranjera.

El Consejo Mercado Común del MERCOSUR (CMC) aprobó la Decisión CMC/DEC N° 22/00 sobre “*Acceso a Mercados*”, que resaltó la importancia de la libre circulación de bienes en el MERCOSUR, como elemento básico para la conformación del mercado común postulado en el Tratado de Asunción. Asimismo, estableció plazos para identificar las medidas vigentes y establecer un programa de eliminación de las medidas no justificadas por el Art. 50 del Tratado de Montevideo de 1980.

Para identificar las BNA a las exportaciones paraguayas, se emplearon tres fuentes: i) la lista de reclamos efectuados por el Paraguay ante el Consejo Mercado Común (Ver Cuadro 3 del Anexo Estadístico); ii) la información disponible sobre las barreras específicas en los mercados de interés actual y potencial para el Paraguay, y iii), los estudios realizados sobre el tema. El Cuadro 4 del Anexo presenta el inventario de las BNA específicos. Esta lista sólo captura las BNA que fueron identificadas, pudiendo dejar de lado barreras no reportadas y brindar la impresión que el comercio es más libre de lo que es. Por otro lado, en los sectores donde aparece más de un tipo de BNA, se puede suponer que una barrera resta efectividad a la otra, por ende, se recurre a medidas combinadas. El mayor número de reclamos (27) fue con motivo de inspecciones sanitarias y controles aduaneros fronterizos aplicados por Brasil y Argentina.

### 2.1.3. Regímenes Especiales de Comercio

A partir de 1989, para el fomento a la exportación, el Paraguay ha puesto en aplicación unos regímenes basados en incentivos fiscales como el de maquila, de zonas francas y de turismo como de admisión temporaria como la ley de atracción de inversiones 60/90. Existen otros instrumentos como *draw back* y de la promoción a la exportación de productos no tradicionales que están vigentes, pero su utilización es reducida. Estas serán objeto de revisión en el momento que los regímenes de admisión temporaria sean evaluados por el MERCOSUR.

#### Ley 60/90 de Promoción de Inversiones

El régimen de incentivos fiscales a las inversiones instaurado inicialmente por el Decreto-Ley N° 19 del 28 de abril de 1989 reemplazó al régimen de “Fomento de las Inversiones para el Desarrollo Económico y Social” establecido por la Ley N° 550 del

12 de diciembre de 1975 cuyo rasgo distintivo era la gradación de los beneficios según su prioridad para el desarrollo económico del país y su radicación en “regiones de preferente desarrollo”. La Ley 60/90 eliminó la discriminación o trato diferenciado.

Los beneficios que acordaba la Ley eran muy amplios, como por ejemplo la concesión de exenciones arancelarias del 100% para la introducción de bienes de capital y del impuesto al valor agregado (IVA), la exoneración del 95% del impuesto a la renta y el envío de remesas al exterior libres de impuestos por cinco años pero fueron recortados con la reforma tributaria del 2003.

El monto de las inversiones aprobadas por la Ley 60/90 fue muy bajo siendo el valor promedio de US\$ 1.2 millones (Tabla 6). La baja inversión extranjera se relaciona con aspectos vinculados al clima de negocios como la falta de seguridad jurídica para la aplicación de los contratos y la protección a las inversiones, las dificultades para iniciar un negocio o contratar empleados<sup>10</sup>.

**Tabla 6**  
**Paraguay: Ley 60/90 de Inversiones,**  
**Proyectos aprobados, 1990-2005 (En Miles de Dólares)**

Año	Número de Empresas	Número de Mano de Obra	Inversión		Total US\$
			Nacional	Extranjera	
1989	221	8.650	132.540	23.793	156.333
1990	331	10.277	145.384	66.689	212.073
1991	419	9.104	161.149	31.582	192.730
1992	458	9.354	150.375	150.949	301.325
1993	452	8.106	197.866	76.683	274.548
1994	538	10.704	365.784	131.798	497.582
1995	478	10.460	276.198	150.928	427.127
1996	494	14.317	366.949	211.211	578.160
1997	434	11.230	366.917	165.009	531.926
1998	299	7.791	302.371	255.982	558.353
1999	252	7.272	310.297	162.661	472.958
2000	181	8.432	125.388	97.389	222.776
2001	140	3.702	145.997	203.222	349.220
2002	128	3.120	83.330	82.734	166.064
2003	103	2.923	114.276	98.263	212.539
2004	80	1.672	65.123	32.140	97.264
2005	26	637	58.554	1.413	59.967
Totales	5.034	127.751	3.368.499	1.942.445	5.310.944

Fuente: MIC, 2007.

<sup>10</sup> Según el Doing Business del Banco Mundial (2006), se requieren 118 días para iniciar un negocio, 137 para contratar empleados, 107 para aplicar un contrato. Estos valores son los más altos entre los socios, y sólo es superado por Bolivia.

## Régimen de Maquila

La base legal de la maquila es la Ley 1064/99, que tiene por objeto la promoción de fuentes de trabajo y la generación de divisas. El decreto menciona a la maquila como un elemento transmisor de tecnología y como promotor del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, por medio del proceso de subcontratación. Un objetivo indirecto es la promoción de la industria nacional dado que permite operaciones de maquila a las firmas paraguayas que utilizan su capacidad ociosa.

A diferencia de otros programas de *maquila*, que se concibieron inicialmente para las zonas fronterizas – como el caso de México – la ley de *maquila* paraguaya autoriza la ubicación de plantas *maquiladoras* en todo el territorio nacional.

Las empresas maquiladoras deberán tributar 1% sobre el valor agregado. Como sociedades mercantiles, deberán cumplir con las demás exigencias laborales y fiscales, salvo aquellas que se encuentren específicamente exoneradas. Los insumos y BK importados están exentos de aranceles y del impuesto al valor agregado, al igual que todas las exportaciones. Para exportar al MERCOSUR, se debe cumplir con las reglas de origen, normas técnicas y otras regulaciones del bloque.

En los años 2001-2004, las exportaciones de maquila eran de apenas medio por ciento de las exportaciones totales, pero creció y alcanzó 2.9% en el 2006 (Tabla 7). El destino principal fue extra zona aunque el MERCOSUR ya tuvo similar participación en el 2006 (Tabla 8).

**Tabla 7**  
**Paraguay: Exportación bajo Régimen de Maquila, 2001-2006**  
**(En miles de Dólares)**

Año	Exportación Maquila		Total	Exportación Total	Maquila % Exportación Total
	Extrazona	MERCOSUR			
2001	341	843	1.184	990.205	0,1
2002	1.091	910	2.001	950.600	0,2
2003	6.771	1.164	7.935	1.241.504	0,6
2004	6.548	1.863	8.411	1.626.584	0,5
2005	17.352	10.214	27.566	1.687.823	1,6
2006	26.848	27.841	54.689	1.906.367	2,9
Total	58.951	42.836	101.787	8.403.083	1,2

Fuente: Secretaría de Maquila, MIC.

**Tabla 8**  
**Paraguay: Composición y Destino de la Maquila, 2004-2006**  
 (En miles de dólares)

Producto	2004			2005			2006		
	Extra Zona	MERCO-SUR	Total	Extra zona	MERCO-SUR	Total	Extra Zona	MERCO-SUR	Total
Cueros curtidos	0	0	0	10.806	8.060	18.866	19.060	12.746	31.805
Molduras, placas y Parquet	5.050	276	5.326	4.875	287	5.162	5.677	744	6.421
Prendas de vestir	18	81	99	75	79	154	618	2.264	2.882
Ropa de playa y baño	1.087	16	1.104	748	0	748	365	0	365
Laminados sintéticos	0	0	0	0	0	0	219	588	806
Prendas de dormir	0	558	558	68	590	658	195	795	990
Art. Deportivos ortopédicos	79	24	103	101	11	112	160	11	171
Parches para neumáticos	25	136	161	45	67	112	124	76	200
Art. cuero -producción Artesanal	27	0	27	26	0	26	25	0	25
Café y Cebada Soluble	0	0	0	35	0	35	6	0	6
Filtros para cigarrillos	0	0	0	0	0	0	0	8.831	8.831
Resortes para somier	0	0	0	0	0	0	0	1.194	1.194
Insecticidas en aerosol	0	161	161	0	304	304	0	185	185
Colchones y Somieres	0	414	414	0	546	546	0	339	339
Granos solubles	0	0	0	5	68	73	398	31	430
Carteles	0	0	0	0	0	0	0	21	21
Calzados deportivos	0	111	111	0	41	41	0	15	15
Alimentos Solubles	244	0	244	567	0	567	0	0	0
Espirales	0	54	54	0	87	87	0	0	0
Equipos Odontológicos	0	0	0	0	75	75	0	0	0
Software a medida	40	0	40	0	0	0	0	0	0
Cigarrillos	7	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>6.576</b>	<b>1.831</b>	<b>8.408</b>	<b>17.352</b>	<b>10.214</b>	<b>27.566</b>	<b>26.847</b>	<b>27.841</b>	<b>54.689</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNIME, 2007.

### Régimen de Zonas francas

Una zona de proceso de exportación es un arreglo en el cual las firmas de exportación localizan sus instalaciones fabriles en un espacio físico enlazado común y recibe un sistema de incentivos fiscales a cambio de la comisión para producir y/o de mercancías de proceso para el mercado externo.

La Ley 523/94 autoriza y establece el régimen de zonas francas<sup>11</sup>, donde se podrán desarrollar, separada o conjuntamente, actividades comerciales, industriales y de servicios. Las concesiones serán otorgadas por el plazo de hasta treinta (30)

11 El decreto reglamentario es de fecha 29 de noviembre de 1996.

años y la explotación será de carácter privado. La disposición del CMC del MERCOSUR, sin embargo, permite esta modalidad hasta el año 2013. Las actividades realizadas en las zonas francas y los resultados obtenidos por los usuarios estarán exentos de todo tributo nacional, departamental o municipal, con excepción de un impuesto único denominado “impuesto de zona franca”, cuya tasa será del 0.5% sobre el valor total de sus ingresos brutos provenientes de las ventas a terceros países. Se podrá vender al territorio aduanero bienes terminados y servicios tributando, hasta el 10% del total de los ingresos brutos por ventas de la empresa. Estarán exentos del impuesto al Valor Agregado por los servicios que presten.

La exoneración tributaria se extiende a la constitución de las sociedades usuarias de las zonas francas y a las remesas de utilidades o dividendos, al pago de regalías, comisiones, honorarios, intereses y toda otra remuneración por asistencia técnica, transferencia de tecnología, préstamos y financiamiento, alquiler de equipos y todo otro servicio prestado desde terceros países a los usuarios de zonas

**Tabla 9**  
**Exportación desde las Zonas Francas, 2004-06**  
**(En Dólares)**

Año	Aduana	Fob	Seguro	Flete	País
2004	Global	14.016	140	3.200	China
	Trans Trade	12.020	0	0	Brasil
	Trans Trade	11.650	0	100	EE.UU
2005	Trans Trade	10.522	0	0	Argentina
	Trans Trade	59.820	0	0	Chile
	Global	39.894	50	50	China
	Trans Trade	815.080	3	3	China
	Global	96.765	968	80	EE.UU
	Trans Trade	292.500	1	1	EE.UU
	Trans Trade	33.904	234	2.866	Uruguay
2006	Global	25.939	30	694	Argentina
	Global	264.774	2.420	1.101	Brasil
	Trans Trade	109.200	798	2.800	Brasil
	Global	27.680	277	100	China
	Trans Trade	153.764	242	402	China
	Global	44.250	443	80	EE.UU
	Trans Trade	22.058	1	1	India
	Trans Trade	120.400	0	0	Perú
Trans Trade	589.422	0	0	Uruguay	
<b>Total</b>		<b>2.743.658</b>	<b>5.607</b>	<b>11.478</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

francas. La reforma tributaria de 2004 eliminó la reducción del 70% del impuesto a la renta sobre las ventas al territorio aduanero.

En el año 2002 fueron autorizadas a operar dos empresas: Consorcio Trans Trade y Zona Franca Internacional, de capital paraguayo y con actividades en las cercanías de Ciudad del Este. En la Tabla 9 se observa el volumen exportado por dichas empresas, sobresaliendo el MERCOSUR como principal destino.

### Régimen de Admisión Temporal y Draw Back

La legislación paraguaya adopta la definición de Admisión Temporal (AT) y *Draw Back*. El Art. 99 de la Ley 1173/75 establece que la AT es el régimen por el cual se permite la entrada al territorio nacional con suspensión de los tributos de importación, de ciertas mercaderías importadas al país con un fin determinado, y a ser reexportados dentro del plazo establecido por la misma ley y los reglamentos, sea en el estado en que fueron admitidos o después de haber tenido una transformación, elaboración o reparación<sup>12</sup>. Se establece que los bienes introducidos deberán dejar garantía suficiente del pago (normalmente una fianza), que se irá descontando en la medida que se exporten.

El draw back, en cambio, es el régimen bajo el cual se pueden introducir temporalmente mercaderías al país sin la suspensión de los tributos de importación. El Art. 129 de la ley 1173/85 establece que el Poder Ejecutivo determinará las mercaderías cuyos tributos de importación serán devueltos al importador. A pesar de estar vigente desde 1985, esta ley no fue reglamentada; *ergo*, no se la utiliza<sup>13</sup>.

El Código Aduanero de 1985 establecía para la AT una distinción entre la introducción de materias primas e insumos a ser transformados y exportados y otras mercaderías a ser reexportadas en el mismo estado en que fueron importadas; el nuevo Código sancionado en el 2004 mantiene la distinción aunque las denomina en forma diferente: *admisión temporal para perfeccionamiento de activo*.

El régimen de AT fue utilizado principalmente por las industrias químicas, plásticos, alimentos y textiles, que fabrican productos destinados a la exportación (Tabla 10).

---

12 La ley 1173/85, que reglamenta el régimen de AT fue posteriormente modificada a través del Decreto 15813/86, que a su vez fuera modificada por el Decreto 28075/88, es la que presenta las justificaciones relacionadas al régimen de AT.

13 Existe presión de parte de los miembros del MERCOSUR, especialmente Brasil, para eliminar este incentivo, al cual se opone el gobierno paraguayo y lo utiliza como reserva de derecho ante alguna eventualidad en el futuro.

**Tabla 10**  
**Paraguay: Régimen de Admisión Temporal**  
**(En miles de dólares)**

Sección (NCM)	Descripción	2000				2004			
		M <sub>i</sub>	MPI	ATI/Mi (en %)	ATI/ΣATI (en %)	Mi	ATI	ATI/Mi (en %)	ATI/ΣATI (en %)
1	Animales vivos y del reino animal	14.780	319	2,2	0,9	12.614	31	0,2	0,2
2	Productos. del reino vegetal	53.835	109	0,2	0,3	43.280	239	0,6	1,3
3	Grasas	8.636	11	0,1	0,0	6.611	28	0,4	0,2
4	Prod. Ind. Alimenticia; bebidas, y tabaco	276.112	2.585	0,9	7,5	198.746	356	0,2	2,0
5	Productos Minerales	322.027	40	0,0	0,1	454.820	0	0,0	0,0
6	Productos Ind. Químicas y conexas	261.012	8.001	3,1	23,1	442.247	9.390	2,1	52,7
7	Plásticos y sus manufacturas	95.349	4.713	4,9	13,6	176.579	1.446	0,8	8,1
8	Pieles, cueros, platería y manufacturas	8.725	5.042	57,8	14,5	14.584	1.957	13,4	11,0
9	Madera, carbón vegetal y manufacturas	1.657	983	59,3	2,8	9.481	63	0,7	0,4
10	Pastas de madera o de otra materia	73.859	1.308	1,8	3,8	85.063	362	0,4	2,0
11	Materiales Textiles y manufacturas	73.597	7.678	10,4	22,1	93.860	2.632	2,8	14,8
12	Calzados, sombreros y demás tocados	21.610	3	0,0	0,0	27.045	0	0,0	0,0
13	Manufacturas de piedra y yeso	21.805	77	0,4	0,2	36.606	38	0,1	0,2
14	Pierlas, piedras preciosas o semi	552	5	0,9	0,0	788	42	5,4	0,2
15	Metales comunes y manufacturas	85.031	365	0,4	1,1	110.782	139	0,1	0,8
16	Maquinas y aparatos	443.159	2.164	0,5	6,2	567.644	980	0,2	5,5
17	Material de transporte	154.448	833	0,5	2,4	207.500	34	0,0	0,2
18	Instrumentos y aparatos	39.159	182	0,5	0,5	81.677	76	0,1	0,4
20	Mercancías y productos diversos	93.600	269	0,3	0,8	80.044	0	0,0	0,0
	Los demás	15	0	0,0	0,0	8	0	0,0	0,0
<b>Totales</b>		<b>2.050.391</b>	<b>34.688</b>	<b>1,7</b>	<b>100,0</b>	<b>2.651.726</b>	<b>17.813</b>	<b>0,7</b>	<b>100,0</b>

Mi: importaciones totales, ATI: importaciones por Admisión Temporal, i: sección de la NCM

Fuente: Ruiz Diaz, 2006.

## Régimen de Turismo

Es un régimen de impuestos reducidos y de liquidación única de tributos para una amplia gama de productos importados de países no limítrofes, principalmente de Asia, Europa y Estados Unidos, destinados al turismo de compras o a la reexportación a los países vecinos, principalmente al Brasil y a la Argentina.

El régimen de turismo inicialmente sólo se aplicaba a las zonas limítrofes (Ciudad del Este y Pedro Juan Caballero) con gran afluencia de turistas. Se estableció un gravamen del 20% para los artículos de electrodomésticos, electrónicos y otros y un canon fiscal del 5% a ser abonado por los comercios habilitados<sup>14</sup>. Esto representaba un arancel aduanero del 25% contra un 51% vigente en el Brasil (USAID, 2006b).

Con la introducción de la Ley 125/91, el régimen de turismo continuó y se incluyeron otros productos como los perfumes, cosméticos, juguetes. Cuando se inició el proceso de constitución del MERCOSUR, el Paraguay incluyó en su Lista de Excepción del AEC a los productos del régimen de turismo.

El gobierno realizó modificaciones al Régimen de Turismo durante varios años, reduciendo o elevando las disposiciones establecidas. En el 2000 se consolidó en un solo instrumento legal –Decreto N° 10.624/00 las diversas normativas vigentes. Luego, en el 2004 se puso en vigencia el Decreto N° 2545/04, que aseguró la Lista de Bienes de Informática y de Telecomunicaciones. Por medio de esta normativa, se internalizó la decisión N° 33/2003 del MERCOSUR, que acordó aplicar una alícuota del 2% a las importaciones de extra zona de bienes de IT. En el 2004 aplicó el impuesto selectivo al consumo de 1% a los bienes de informática (USAID, 2006b).

Un aspecto relacionado al régimen de turismo es el sistema legal que opera para la introducción de las mercaderías a través de las aduanas (más conocido como des-aduanización). En este régimen, el gobierno paraguayo toleró, sistemáticamente, el sistema de subvaloración de mercaderías de BIT, conocido en la jerga aduanera como “la tablita”, que consiste en realizar y pagar los tributos aduaneros en base al kilo del contenedor<sup>15</sup>. El valor unitario imponible es el resultado de dividir el peso del contenedor por el número de productos, que se encuentra debidamente registrado en una tablita. A estos valores se aplica el arancel y los demás tributos internos<sup>16</sup>.

Los datos de importaciones y reexportaciones bajo el régimen de turismo son posibles de inferir de la comparación entre los importes que figuran en la balanza comercial y en las cuentas nacionales, ambos publicados por el BCP. En las cuentas

14 Resolución N° 529/78 del Ministerio de Hacienda.

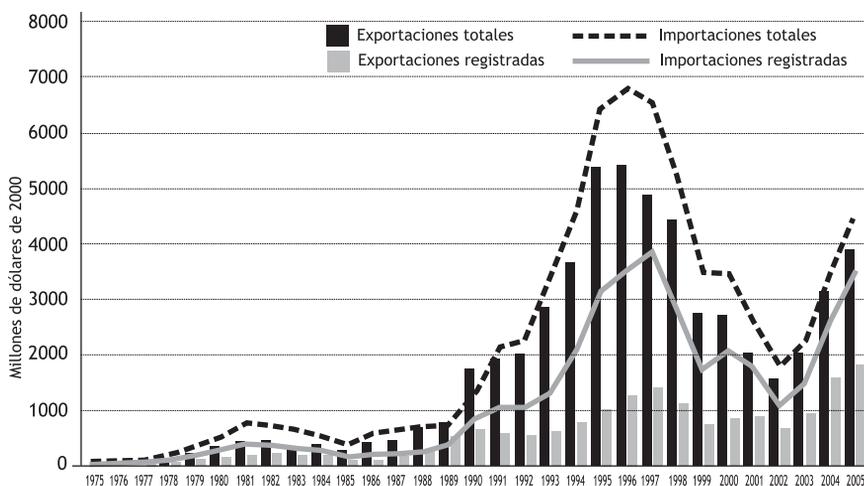
15 Existen dos tipos de bienes BIT: bienes informáticos de primera (alto valor, bajo volumen) como placas madre, discos duros, monitores PLC, etc.) y bienes de segunda (alto volumen, bajo valor) como menores CRT, impresoras, etc.

16 Una crítica a este régimen es el cobro del impuesto selectivo al consumo dado que se trata de bienes cuyo consumo se realizará en el exterior.

nacionales las cifras de exportaciones e importaciones están aumentadas para reflejar el impacto de este comercio en la economía paraguaya; la balanza comercial informa las exportaciones por producto<sup>17</sup>.

El mayor crecimiento del comercio de reexportación se produjo en 1995, que también condujo al mayor aumento del ingreso per cápita del Paraguay (Gráfico 1). Posteriormente, la crisis regional de 1999<sup>18</sup> a la que se sumó la caída de bancos y financieras redujo la brecha entre el comercio registrado y de re-exportación. Según USAID (2006b), el sector BIT de Ciudad del Este orientó el 98% de sus ventas al Brasil, principalmente partes y piezas a pequeños ensambladores informales.

**Gráfico 1**  
**Paraguay: Comercio Total y Registrado, 1975-2005**  
(En millones de dólares de 2000)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

### Régimen Automotor Nacional (RAN)

Fue creado en el año 1998<sup>19</sup> con el objetivo de crear fuentes de empleo, mejorar la competitividad de la industria nacional, estimular la capacitación de los tra-

17 A partir de 1990 el BCP comenzó a elaborar oficialmente los registros de las importaciones y exportaciones no registradas. En realidad, el BCP puede contabilizar parte del comercio de re-exportación - la que sale legalmente -, la otra, constituye actividades no registradas.

18 La devaluación del real en 1999 encareció el dólar en el Brasil e hizo perder competitividad al comercio fronterizo de Ciudad del Este.

19 Decreto del Poder Ejecutivo N° 21.944 del 16 de julio de 1998.

bajadores, fomentar las exportaciones y las inversiones productivas, impulsar el desarrollo y facilitar la transferencia tecnológica al país.

El ámbito de aplicación es el Capítulo 87 de la Nomenclatura Común del MERCOSUR, referido a “Vehículos, automóviles, tractores, velocípedos, y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios”.

Los beneficios otorgados son: a) Exoneración de los gravámenes aduaneros para los BK, materias primas, componentes, kits, e insumos fabriles; b) Para el pago del IVA, los bienes tendrán como base imponible el 20% del valor total del producto terminado<sup>20</sup>; c) Autorización para realizar importaciones directas e indirectas de los bienes incluidos en el Registro Automotor con una reducción del 50% del arancel.

La Tabla 11 muestra la importante evolución de las unidades de producción de motocicletas y bicicleta, siendo el mercado interno el principal comprador.

**Tabla 11**  
**Paraguay: Producción de Motocicletas y Bicicletas, 2002-2006**  
**(En unidades)**

Año	Motocicletas	Cambio %	Bicicletas	Cambio %
2002	3.910	n.a.	53.906	n.a.
2003	6.519	66,7	53.723	-0,3
2004	31.573	384,3	130.487	142,9
2005	63.453	101,0	133.797	2,5
2006**	79.000	24,5	160.000	19,6

\*\* Metas 2006

Fuente: DRAN, según informe de empresas.

### Régimen de Materias Primas

Se estableció con el objetivo de brindar una protección arancelaria del 0% a la importación de determinadas materias primas e insumos utilizados en el proceso de manufactura de ciertos productos empleados por las empresas que comercializan su producción en el mercado interno o internacional.

El antecedente del Régimen de Materia Prima es el Decreto N° 1.835/1994, que tuvo como objetivo inicial la exoneración de aranceles a la importación de

<sup>20</sup> Este beneficio está suspendido para las nuevas inversiones (Ley N° 2.421/04) como así también los establecidos en el artículo 5° de la Ley 60/90, por un período de diez años.

**Tabla 12**  
**Paraguay: Régimen de Materias Primas, 2000-2004**

Sección (NCM)	Descripción	2000				2004			
		M <sub>i</sub>	MPI	MPI/Mi (en %)	MPI/ΣMPI (en %)	Mi	MPI	MPI/Mi (en %)	MPI/ΣMPI (en %)
1	Animales vivos	14.780	135	0,9	0,2	12.614	292	2,3	0,3
2	Productos del reino vegetal	53.835	185	0,3	0,3	43.280	461	1,1	0,5
3	Grasas	8.636	75	0,9	0,1	6.611	78	1,2	0,1
4	Prod. Alimenticios, bebidas y tabaco	276.112	24.464	8,9	37,2	198.746	16.362	8,2	17,9
5	Productos Minerales	322.027	430	0,1	0,7	454.820	192	0,0	0,2
6	Productos Ind. Químicas y conexas	261.012	9.806	3,8	14,9	442.247	24.644	5,6	27,0
7	Plásticos y manufacturas	95.349	10.486	11,0	15,9	176.579	19.857	11,2	21,7
8	Pielés, cueros, manufacturas	8.725	39	0,5	0,1	14.584	0	0,0	0,0
9	Madera, carbón vegetal y manufacturas	1.657	0	0,0	0,0	9.481	80	0,8	0,1
10	Pastas de madera u otra materia	73.859	4.102	5,6	6,2	85.063	6.140	7,2	6,7
11	Materiales Textiles y manufacturas.	73.597	6.554	8,9	10,0	93.860	12.680	13,5	13,9
12	Calzados, sombreros y demás	21.610	0	0,0	0,0	27.045	0	0,0	0,0
13	Manufacturas de piedra y yeso	21.805	450	2,1	0,7	36.606	650	1,8	0,7
14	Perlas, piedras preciosas o semi	552	0	0,0	0,0	788	0	0,0	0,0
15	Metales comunes y manufacturas	85.031	976	1,1	1,5	110.782	1.758	1,6	1,9
16	Maquinas y aparatos	443.159	3.480	0,8	5,3	567.644	115	0,0	0,1
17	Materiales de transporte	154.448	4.345	2,8	6,6	207.500	7.953	3,8	8,7
18	Instrumentos y aparatos	39.159	26	0,1	0,0	81.677	3	0,0	0,0
19	Armas	1.421	0	0,0	0,0	1.749	0	0,0	0,0
20	Mercancías y productos diversos	93.600	209	0,2	0,3	80.044	127	0,2	0,1
	Objetos de Arte	15	0	0,2	0,0	8	0	0,0	0,0
<b>Totales</b>		<b>2.050.391</b>	<b>65.761</b>	<b>3,2</b>	<b>100,0</b>	<b>2.651.726</b>	<b>91.392</b>	<b>3,4</b>	<b>100,0</b>

Mi: importaciones totales, AF: importaciones por Admisión Temporal, i: sección de la NCM

Fuente: Ruiz Diaz, 2006.

materiales impresos. Posteriormente, los beneficios se extendieron a la importación de otros productos, especialmente materias primas para la producción interna.

En el año 2000 se estableció la importación de materias primas e insumos con aranceles de cero por ciento, siempre y cuando se demuestre que el objetivo de la importación es la incorporación de dichos insumos al proceso productivo. Las empresas deben registrarse en la Dirección General de Aduanas y contar con un programa de producción anual, donde se establece la cantidad de materias primas importadas a ser empleadas en el período.

Las empresas nacionales podrán acogerse a los beneficios de importación por el Régimen de MP cuando: i) el monto a importar no sea inferior a US\$1.500; ii) no se verifique producción doméstica del bien solicitado y, iii) se demuestre que las materias primas e insumos importados se destinarán a procesos productivos propios.

En un principio, y en virtud de los compromisos asumidos en el ámbito de las negociaciones del MERCOSUR, el régimen de MP debía eliminarse en el 2005. Sin embargo, por presiones propias que caracterizan al proceso de las negociaciones en el MERCOSUR y, considerando la importancia que tiene para el Paraguay el Régimen de MP, se extendió el plazo de vigencia hasta diciembre de 2007. Según la Tabla 12, el 3.4% de las materias primas ingresan utilizando este régimen.

### **Régimen de Promoción de Exportación de Productos no Tradicionales y de Productos Manufacturados**

Entre los objetivos de este régimen se encuentran: i) estimular las exportaciones de productos no tradicionales y de productos manufacturados que incorporen valor agregado a materias primas nacionales o importadas; ii) promover la formación de Consorcios de Exportación y Sociedades de Comercialización Internacional<sup>21</sup>; iii) establecer las bases de una política permanente y estable de promoción de exportaciones de productos no tradicionales y manufacturados.

La Ley 90/90 liberaba a las exportaciones de productos no tradicionales y manufacturados “de toda restricción de tipo administrativo, cambiario o de cualquier otra naturaleza”; pero fueron anulados con la reforma tributaria de 2004. Por lo tanto, su uso fue reducido. No se crearon consorcios de exportación para aprovechar los beneficios.

---

<sup>21</sup> El Consorcio de Exportación es la unión de empresas exportadoras de productos nacionales con el propósito de atender las necesidades de mercados que demandan cantidades que un solo exportador no puede satisfacer. Las Sociedades de Comercialización Internacional son personas jurídicas constituidas con el fin de realizar operaciones de comercio exterior, efectuar exportaciones de bienes fabricados por la empresa o por terceros, y llevar a cabo todas las actividades y servicios relacionados con operaciones de exportación e importación bajo el régimen de Admisión Temporaria.

## Acuerdos Preferenciales

Los arreglos que se detallan a continuación son acuerdos de preferencias fijas que no abarcan la totalidad del universo arancelario, es decir, sólo afectan a los productos negociados con sus correspondientes preferencias acordadas. Los Acuerdos vigentes son:

- i. ACE N° 30 Ecuador - Paraguay, 15/09/1994;
- ii. AAP de Renegociación N° 18 Colombia - Paraguay, 15/02/1995;
- iii. AAP de Renegociación N° 20 Paraguay - Perú, 10/02/1995;
- iv. AAP de Renegociación N° 21 Paraguay - Venezuela, 08/06/1995;
- v. AAP de Renegociación N° 38 México - Paraguay, 30/05/1993; y
- vi. Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 52 Cuba -Paraguay, 20/11/2000.

## 2.2 Evaluación del Arancel Externo Común

El AEC, aprobado a través del Protocolo de *Ouro Preto* en 1994, establecía un arancel promedio de 12% y una amplitud entre 0 y 20% de acuerdo al grado de elaboración de los productos. Las alícuotas se encuentran en el rango de 0-12% para los insumos, de 12 a 16% para los BK y de 18 a 20% para los bienes de consumo. Esta estructura impide la simplificación administrativa pero permite acomodar los numerosos y distintos intereses sectoriales existentes en los socios más grandes del MERCOSUR.

La solución para los productos que generaban mayor controversia como los BK, informática y telecomunicaciones fue la aceptación de listas nacionales de excepción, que tendrían un proceso diferente de negociación para su apertura. Además, se incluyó una lista de productos que cada socio consideraba importante proteger para evitar cambios bruscos en la producción y las inversiones. Se estableció un proceso de convergencia lineal de cinco años para los BK y de diez años para los bienes de informática y telecomunicaciones, que culminarían en el 2001 y 2006 respectivamente. Los socios mayores, Argentina y Brasil, establecieron 300 partidas arancelarias en tanto que Paraguay y Uruguay 399 cada uno. En el caso del sector automotriz, cada socio mantuvo el régimen vigente con algunas modificaciones. La estructura proteccionista del AEC responde a los intereses brasileños y argentinos. Es poco probable, sin embargo, que el Brasil se convierta en un actor importante en la producción de BK, que está dominado por los países asiáticos (Kume, 2001).

La diferencia entre el arancel teórico y el aplicado resultó de las exoneraciones arancelarias de los acuerdos comerciales y los regímenes especiales de importación. Por definición, el desvío es hacia abajo. La diferencia entre el arancel aplicado y el arancel ponderado se originó en la composición y origen de las importaciones, que provino mayormente del bloque (aunque las importaciones de extra zona tienden a crecer). Finalmente, el desvío hacia arriba del arancel implícito, que es el resultado de dividir las recaudaciones aduaneras entre el total de importaciones, se deriva de la aplicación de recargos adicionales al AEC en las aduanas.

El arancel implícito calculado sobre todas las recaudaciones cobradas en las aduanas fue cuatro veces mayor que el calculado sobre los aranceles cobrados. Por lo tanto, los resultados de la reforma comercial del proceso de integración al MERCOSUR también señalan el *trade-off* con respecto a la balanza fiscal, e indican la necesidad de asegurar que un sistema tributario alternativo se implemente antes de remover los otros ingresos aduaneros. En este caso, la profundización de la reforma tributaria iniciada en 2004, que apunta a la introducción de impuestos directos como el impuesto a la renta personal, el impuesto sobre las actividades agropecuarias (IMAGRO) y la mayor formalización de los agentes económicos, puede coadyuvar a reducir esa dependencia e iniciar una efectiva liberalización comercial.

La dependencia fiscal en los tributos aduaneros y las constantes quejas de los empresarios paraguayos por la aplicación de otros gravámenes, principalmente en el comercio con el Brasil, plantea la interrogante de conocer la posición de los demás socios del MERCOSUR con respecto a la creación de nuevos impuestos al comercio internacional.

### 2.3 Desempeño del Comercio Exterior

La estructura comercial paraguaya está relacionada a su producción interna, altamente concentrada en unos pocos productos primarios —agrícolas y ganaderos—, que en su mayor parte son exportados con escaso valor agregado; y por el lado de las importaciones, enfrentada a una demanda interna creciente por productos extranjeros, lo cual eleva sus niveles de importación.

La Tabla 13 muestra que el 60% de las exportaciones correspondió a dos productos agrícolas, soja y algodón. La soja aumentó participación desde un 16% en los años 1975-1979 hasta el 38% el 2003 mientras que la participación del algodón se redujo del 24% en 1975-1979 al 8,2% en 1996 y a apenas el 5% en el 2003. Perdió importancia la superficie destinada al algodón y la caña de azúcar, cultivos que hacen uso intensivo de la mano de obra agrícola. Esto trajo consigo la intensificación de la heterogeneidad del sector (en cuanto a tamaño de los productores) y

la expulsión de la población rural hacia áreas urbanas. La exportación del algodón fue afectada también por otros factores tecnológicos, como el aumento de las fibras sintéticas que reemplazaron a las fibras naturales y debilitó los precios del algodón.

**Tabla 13**  
**Paraguay: Exportaciones por Principales Productos,**  
**1975-2005**

	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2005
Fibras de Algodón	23,8	36,3	35,9	29,3	13,7	5,8
Tabaco	4,8	3,1	1,7	0,9	0,8	0,4
Soja	16,1	23,3	30,8	25,5	35,3	35,5
Carne	8,8	0,8	6,9	8,4	5,2	8,9
Cuero	1,8	2,0	3,1	5,5	4,5	4,8
Aceites	10,1	6,9	4,1	6,4	7,6	7,8
Maderas	9,2	12,1	4,9	7,3	8,4	5,9
Otros	22,0	13,9	10,6	15,5	23,4	29,9

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.*

La producción pecuaria, especialmente de carne vacuna, recuperó el nivel de desempeño inicial, pero decayó por dificultades relacionadas a la sanidad animal.

El rubro “Otros” incrementó su participación al 30% del total. En este grupo, figuran muchos productos en términos de partidas arancelarias – lo cual indicaría una mayor variedad de bienes – pero con bajo valor de exportación, generalmente inferiores a un millón de dólares. Ningún producto tuvo un impacto individual significativo en la balanza comercial. El crecimiento substancial de la última década podría estar relacionado con la liberalización del tipo de cambio a principios de los años 90, que penalizó fuertemente a las exportaciones no tradicionales, que no tuvieron acceso a los dólares preferenciales del BCP.

La concentración de las exportaciones tradicionales en unos pocos productos se aprecia en la pequeña cantidad de productos exportados, cerca de 90, al MERCOSUR y al resto del mundo (RM). Uno de los argumentos principales a favor del proceso de integración fue que el mercado paraguayo se vería ampliado, premisa cierta pero no reflejada en la práctica. Países pequeños como el Paraguay no pueden especializarse en muchas actividades pero las modalidades que se han aplicado hasta la fecha no le han permitido crear condiciones favorables para un desarrollo de largo plazo.

Por otro lado, la existencia de acuerdos de integración, que ocasionan restricciones políticas al comercio, hace que los países se especialicen en productos con mano de obra poco calificada y de uso intensivo de los recursos naturales. Esta

situación es la de Paraguay, para lo cual se necesitará una nueva trayectoria de aprendizaje unida al fomento de políticas industriales. Es preciso romper el círculo vicioso de la especialización en productos de bajo valor agregado, alta explotación de los recursos naturales y establecer la estrategia de aprender *haciendo*. Esto implica, que el propio mercado interno puede constituirse en el punto de aprendizaje para luego exportar a mercados más exigentes.

### El rubro “Otros”

Vista la creciente importancia del rubro “Otros” en el total de exportaciones, (30%) se realizó el análisis de cada partida arancelaria para tratar de revelar la existencia de un patrón incipiente de diversificación de las exportaciones y de los mercados de destino – MERCOSUR o el RM – para el período 1994-2003, años para los cuales se cuenta con información desagregada a ocho dígitos de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM).

La Tabla 14 muestra el resultado de la clasificación por partidas arancelarias y por valor exportado al MERCOSUR y al RM. Así, i) el número de partidas arancelarias exportadas al MERCOSUR se mantuvo pero aumentó con el RM como resultado, quizás, de los intentos de colocación de productos nuevos de parte de las PYMES; ii) los bienes se exportaron por valores inferiores a US\$ 1.000.000; iii) las partidas arancelarias con montos superiores a US\$ 10 millones aumentaron significativamente hasta 1998, luego disminuyeron hasta mantenerse en los mismos niveles de 1994 para el MERCOSUR y en niveles inferiores para el RM.

Para conocer el dinamismo del rubro *Otros* se analizó el valor exportado en tres períodos: 1994-1997, 1998-2001 y 2000-2003. La mayoría de los productos se exportan un año, desaparecen al siguiente y luego vuelven a aparecer<sup>22</sup>. Para reducir las distorsiones ocasionadas por esta actuación y conocer si un rubro es dinámico, se trabajó en base a valores promedios en cada período. Un rubro es considerado dinámico cuando el valor promedio de las exportaciones en los últimos cuatro años es superior al promedio de toda la década. Si el rubro es dinámico, se estaría en las puertas de un nuevo esquema de exportación y con proyecciones de alcanzar mayores niveles de comercio futuro. Para los productos no dinámicos se relacionó el poco dinamismo con la competitividad de los productos y la existencia de BNA, para lo cual se cotejó la lista de reclamos del Paraguay ante la Secretaría del MERCOSUR.

La Tabla 15 muestra que unas 21 partidas arancelarias a 2 dígitos exportaron por encima del promedio de la década. Se exportó un sólo rubro por valor superior a US\$ 10 millones (prendas de vestir). La exportaciones dinámicas fueron productos con mayor valor agregado (prendas de vestir, materias plásticas, pre-

---

<sup>22</sup> En este punto conviene aclarar que pueden existir problemas en la compilación de estadísticas o que los productos fueron incorrectamente clasificados al momento de realizar la exportación.

**Tabla 14**  
**Paraguay: Análisis de Exportaciones del Rubro "OTROS", 1994-2003**

AÑOS	MERCOSUR										RESTO DEL MUNDO									
	Número de Partidas Arancelarias					Valor (En miles de US\$)					Número de Partidas Arancelarias					Valor (En miles de US\$)				
	≥ 10.000	≤ 10.000	≤ 5.000	≤ 1.000	≥ 10.000	≤ 10.000	≤ 5.000	≤ 1.000	≤ 10.000	≤ 5.000	≤ 1.000	≥ 10.000	≤ 10.000	≤ 5.000	≤ 1.000	≥ 10.000	≤ 10.000	≤ 5.000	≤ 1.000	
1994	20	14	22	35	723,2	64,4	11,6	11,7	18	12	30	33	992,2	91,2	10,6	10,7	10,7	10,7	10,7	
1995	23	12	30	32	999,9	69,4	6,8	68,5	25	13	25	35	1.483,4	86,3	9,4	9,5	9,5	9,5	9,5	
1996	28	13	25	30	1.400,9	66,2	6,7	6,7	20	7	28	39	1.157,4	72,4	12,4	12,5	12,5	12,5	12,5	
1997	27	7	28	30	1.494,8	61,3	6,8	6,8	20	11	23	39	1.241,2	74,1	12,3	12,4	12,4	12,4	12,4	
1998	22	11	23	38	1.193,3	63,8	11,2	11,3	15	11	24	43	920,6	75,2	11,7	11,7	11,7	11,7	11,7	
1999	16	11	24	40	736,8	85,4	10,4	10,5	14	16	22	50	705,3	70,8	14,8	14,9	14,9	14,9	14,9	
2000	21	16	22	36	925,3	70,8	8,2	8,3	15	13	23	47	785,7	62,3	13,6	13,7	13,7	13,7	13,7	
2001	22	13	23	33	930,6	79,0	6,6	6,7	15	17	18	48	738,4	58,8	14,5	14,6	14,6	14,6	14,6	
2002	19	17	18	36	683,5	94,8	8,3	8,4	15	12	25	54	564,1	58,7	14,2	14,3	14,3	14,3	14,3	
2003	21	12	25	32	908,6	84,0	6,7	6,7	16	10	27	49	686,6	73,9	15,5	15,5	15,5	15,5	15,5	

Fuente: Estimaciones propias en base a los datos del BCP.

**Tabla 15**  
**Rubro "Otros": Exportaciones Dinámicas al MERCOSUR, 1994-2003 (En promedios)**

Partida	Descripción	1994-1997   1998-2001   2000-2003			1994-2003		Medidas no Arancelarias	
		(En miles de dólares)			Argentina	Brasil	Uruguay	
62	Prendas, complem. De vestir exc. De punto	8.373,6	13.169,1	11.208,5	9.417,5	Medidas financieras/ Requisitos de etiquetado/Inspección sanitaria y controles aduaneros fronterizos	Medidas Financieras	
72	Fundición hierro y acero	10.216,7	4.633,1	6.324,1	7.772,8	Permisos previos/ Licencias automáticas/ Normas tecn. De calidad/ Requisitos etiquetados/ Autorización sanitaria/ Registro de producto/ Certif. sanitario/ Otras medidas/ Anticipo de imp. a las ganancias/ Anticipo de IVA/ Anticipo de imp. Espec. al consumo	Anticipo imp. A las ganancias/ Contribuciones a la seguridad social	Anticipo del impuesto al valor agregado
39	Materias Plásticas y manuf. De estas	1.939,9	5.349,9	6.596,2	3.990,1			
21	Preparaciones Alimenticias Diversas	1.836,1	2.375,0	3.274,3	2.385,9	Anticipos de impuestos a las ganancias/ Anticipo de impuesto al valor agregado/ Anticipo de impuestos espec. Al consumo	Anticipo imp. A las ganancias/ Imp. Especifico al consumo/ Contribuciones a la seguridad social	Requisitos de etiquetado/Certificados sanitarios/ Derechos consulares
84	Reactores Nucleares, calderas y máquinas	1.899,0	2.406,1	1.884,5	1.868,9			
48	Papel, cartón y sus manufacturas	1.803,7	1.955,2	1.807,1	1.827,4	Anticipo de Impuestos a las ganancias/ Anticipo de IVA		
28	Prod. Quím. Inorg. Comp. Inorgánicos	1.342,1	1.232,2	956,5	1.183,2			

Continúa en la siguiente página

Partida	Descripción	1994-1997 1998-2001 2000-2003 1994-2003			Medidas no Arancelarias	
		(En miles de dólares)			Argentina	Brasil
63	Los demas artículos textiles, confecciones	485,4	1.470,8	1.880,7	1.137,9	
76	Aluminio y manufacturas de aluminio	657,6	556,8	1.510,0	934,9	
56	Guata, fieltro y telas sin tejer	323,3	62,2	1.905,7	930,5	
94	Muebles, mobiliar. Medico quirurgico	542,9	1.060,9	1.272,3	826,5	
38	Productos diversos de la ind. Quimica	617,6	833,3	1.053,3	753,6	
61	Prendas, complementos de vestir de punto	548,3	671,8	823,6	633,2	Medidas Financieras
47	Pastas de maderas u otras mat. Fibrosa	639,9	529,3	520,8	570,5	
70	Vidrios de manufactura de vidrio	143,6	468,8	733,1	365,1	
69	Productos cerámicos	310,4	399,1	302,0	285,9	
50	Seda	307,1	280,4	296,6	276,2	
34	Jabones, agentes de superficie, etc.	111,0	151,8	342,0	197,6	
42	Manufact. De cueros, artículos de talabart.	137,1	164,2	131,9	137,9	
4	Leche, productos lacteos	24,2	101,4	135,1	66,1	Autorizaciones sanitarias/ Registro
54	Filamento sintético o artificiales	41,7	21,1	64,0	47,8	
	Total exportaciones (promedio)	32.301,1	37.892,5	43.022,3	35.609,2	
	Como %	51,6	80,3	86,0		

\* Se refieren a la exigencia del pago anticipado de ciertos impuestos en el momento de la importación, lo que significa un costo financiero adicional y resta competitividad a los productos extranjeros frente a los nacionales. Son: Anticipo de Impuesto a las Ganancias, Anticipo del Impuesto al Valor Agregado, y Anticipo al Impuesto Especifico al Consumo.

\*\*COFINS-Importación: Contribución Social para el Financiamiento de la Seguridad Social adeudada por el importador de bienes extranjeros o servicios del exterior.

Fuente: Estimaciones propias en base a datos del BCP.

paraciones alimenticias). Un número importante de productos fue sujeto de trabas para-arancelarias por parte de los tres socios, en ciertos casos en la misma partida (como por ejemplo, los plásticos y las preparaciones alimenticias). En otras palabras, la reacción de los socios fue rápida para contener la entrada de productos de competidores directos.

La Tabla 16 muestra las partidas arancelarias “no dinámicas, que en su mayoría contenían algún valor agregado, es posible que la incorporación del Paraguay al MERCOSUR haya significado una pérdida de competitividad en esos rubros dada a la eliminación de aranceles intra bloque vis-a-vis los otros socios. Esta explicación no se aplica a los textiles (partidas 50 al 64) que fueron sujetos de reclamos por parte del Paraguay ante la Secretaría del MERCOSUR.

En resumen, los productos exportados bajo el rubro “Otros” tuvieron mayor valor agregado; los montos exportados crecieron tanto al MERCOSUR como al RM y por sobre todo, la mayoría de los productos dinámicos con destino MERCOSUR fueron objeto de reclamo ante la Secretaría del MERCOSUR por parte del Paraguay, ante las BNA impuestas por los socios. *El mayor número de medidas restrictivas BNA fueron aplicadas por los socios mayores: Argentina y Brasil.*

Estos resultados confirman los hallazgos de la teoría expuestas en la literatura de la formación endógena de los acuerdos regionales de integración. Así, Olarreaga y Soloaga (1998) confirmaron las ideas de Hoeckman y Leidy (1992) que aquellos sectores donde existe creación de comercio tienden a estar exceptuados del libre comercio interno. El análisis del rubro Otros también confirma la teoría. Resalta aún más *que los productos dinámicos del rubro Otros estuvieron no sólo incluidos en la lista de excepciones sino también fueron objetos de BNA.*

Ollarreaga y Soloaga (1998), y Grossman y Helpman (1995) demostraron también que las desviaciones al libre comercio tendían a ocurrir en aquellos sectores con potencial de creación de comercio. Las desviaciones mayores en el caso de Argentina, Paraguay y Uruguay fueron en textiles y papel. Argentina tuvo la mayor desviación para hierro y acero, maquinarias; de hecho, las exportaciones paraguayas de hierro se redujeron considerablemente con el MERCOSUR.

**Tabla 16**  
**Rubro "Otros": Exportaciones No Dinámicas al MERCOSUR,**  
**1994-2003**

Partida	Descripción	1994-1997	1998-2001	2000-2003	1994-2003
		(En miles de Dólares)			
20	Preparac. Legumbres y Hortalizas	4.174,0	1.857,2	457,0	2.341,5
40	Caucho y Manufacturas de Caucho	3.524,8	425,5	288,7	1.912,5**
27	Combustibles y Aceites Minerales	2.227,8	618,7	1.043,3	1.640,9
22	Bebidas, Líquidos Alcohólicos	3.111,6	391,3	36,5	1.623,2
73	Manufacturas de Hierro y Acero	2.303,5	1.247,8	360,1	1.343,0
25	Sal, Azufre, Tierras, Piedras y Yesos	1.685,7	809,4	1.026,5	1.279,0
85	Máquinas, Aparatos y Mat. Eléctricos	1.069,3	898,9	645,2	895,8
87	Vehículos Terrestres, Autom. y Tractores	1.731,7	70,5	44,8	890,2
14	Materias Trenzables	1.110,0	564,2	441,1	756,1
49	Prod. Editoriales, de la Prensa y Gráficos	854,5	702,2	487,1	706,4
9	Café, Té, Yerba Mate y Especies	1.168,6	215,6	230,1	681,3
8	Frutos Comestibles, Cortezas de Agrios	893,8	303,5	492,3	657,2
7	Legumbres, Hortalizas, Plantas y Raíces	961,3	487,0	210,9	633,7
83	Manufacturas de Diversos Metales	336,8	137,3	67,6	197,0
64	Calzados, Polainas, Botines y Art. Análogos	192,8	317,7	60,6	182,2
59	Tejidos Impregnados, Revestidos	319,6	0,0	17,0	166,6
74	Cobre y Manufacturas de Cobre	219,8	130,0	37,9	127,1
78	Plomo y sus manufacturas	226,1	64,7	4,6	114,9
92	Instrumentos Musicales y sus partes	95,9	202,1	71,0	88,6
55	Fibras Sintéticas o Artificiales Disc.	147,1	72,9	11,0	83,1
90	Instrumentos y Aparatos de óptica. Fotog.	27,5	119,0	95,1	82,2
51	Lana, Pelos finos, Hilados, Tejidos de Crin	16,5	125,7	8,5	52,2
79	Zinc y Manufacturas de Zinc	99,6	64,4	0,0	50,6
3	Pescados, Crustáceos y Moluscos	27,4	36,0	44,5	31,7
82	Herramientas y Útiles y Art. de Cuchillería	52,1	30,6	12,3	31,1
96	Manufacturas Diversas	14,6	58,6	43,3	27,1
68	Manufacturas Piedra, Yeso y Cemento	33,6	4,8	2,2	17,8
53	Las Demás Fibras Textiles Vegetales	79,8	0,0	0,0	13,3
35	Materias Albuminod. y Productos de Almidón	20,8	0,5	3,4	11,7
58	Tejidos Especiales y Textiles	9,0	13,9	14,5	10,3
5	Demás Prod. Animales no Exp. en Otras	700,4	929,2	665,9	720,5
95	Juguetes, Juegos p/ Recreo o Deporte	495,9	235,1	73,5	284,7
	Total de Exportaciones (Promedio)	28.102,7	11.149,1	6.996,5	17.739,0
	Como % del Total	45	24	14	

\*\* Barrera no arancelaria por parte de Brasil. Importación prohibida temporal, normas técnicas y/o calidad. Contribución a la seguridad social (ALADI, 2006).

Fuente: Estimaciones propias en base a datos del BCP.

### 3. INSTITUCIONES DE COMERCIO EXTERIOR

#### 3.1 Introducción

El objetivo de las instituciones de comercio exterior es ayudar a los potenciales exportadores a encontrar mercados para sus productos y a adquirir mayor conocimiento sobre la demanda de productos en los distintos mercados de exportación. Los servicios ofrecidos por estas instituciones se pueden clasificar en cuatro grandes categorías: i) adopción de una imagen país (publicidad, eventos de promoción), ii) servicios de apoyo a la exportación (capacitación, asistencia técnica, cumplimiento de las reglamentaciones, información sobre comercio, logística, aduanas, empaque, precios), iii) marketing (ferias, misiones de exportadores e importadores, seguimiento de actividades en el exterior a través de los representantes locales) y iv) investigación de mercado y publicaciones (información *on line* sobre determinados mercados, publicaciones incentivando las exportaciones, bases de datos de importadores y exportadores, información general sobre el mercado, el sector y las empresas).

La justificación económica de la intervención del estado en la promoción de las exportaciones se basa en las asimetrías de información y otras deficiencias del mercado. En general, las empresas no incurrirán en los costos de investigación de mercado u obtener información sobre otras empresas si las mismas beneficiarán también a otras empresas. O bien, exportadores pioneros incurrirán en los gastos de contacto, que también puede utilizarse por las empresas rivales. Muchos países adoptaron estas instituciones como parte de su estrategia de exportación y numerosas voces se alzaron para criticar su eficiencia.

Un estudio basado en el análisis de 119 países realizado por Lederman, Olarreaga y Payton (2006) estimó que las instituciones de comercio exterior tenían un efecto positivo sobre las exportaciones: cada dólar gastado en promoción generaba en promedio US\$ 300 de exportación, aunque con diferencias entre las regiones<sup>23</sup>. El presupuesto promedio gastado fue de 0.11% del volumen de exportaciones de bienes y servicios. Los recursos públicos fueron la principal forma de financiamiento y muy pocas generaron ingresos asociados a sus servicios. La mayor parte del presupuesto se destinó a gastos de marketing, investigación de mercados y publicidad. Finalmente, el 41% de las instituciones tenían oficinas en el exterior.

Según Lederman et al (2006), existe una correlación positiva entre exportación per cápita y el presupuesto per cápita de las ICE, pero este resultado puede estar

---

23 Por cada dólar gastado, se generaría US\$ 490 de exportaciones en América Latina y el Caribe; US\$ 227 en Asia; US\$ 160 en la OECD.

sesgado pues las economías más débiles cuentan con el apoyo de agencias donantes. La relación entre el presupuesto de las ICE y las exportaciones tiene la forma de una *U*, lo cual indica que, *ceteris paribus*, un nivel muy bajo o muy alto de presupuesto puede disminuir la eficiencia.

Álvarez (citado en Lederman *et al.*, 2006), demostró que las misiones comerciales no tenían efecto sobre la probabilidad de ser un exportador exitoso y era más significativo conformar un comité de exportación de firmas con objetivos y actividades comunes de investigación de mercados, marketing y promoción de exportación.

Finalmente, la estructura de la institución de comercio exterior juega un rol importante. Las instituciones deberían tener un consejo conformado mayoritariamente por el sector privado pero con mayor proporción de fondos públicos.

### 3.2 Análisis del Desempeño de Instituciones de Comercio Exterior

La tarea de establecer una institución que apoye la creación de una oferta exportable en cantidad y calidad estuvo ausente en la historia comercial del Paraguay de los últimos treinta años. No ha contado con efectivas instituciones ni con instrumentos de fomento de la exportación.

En principio las funciones y objetivos de CEPEX y de Pro-Paraguay eran similares a las entidades de otros países creadas con el mismo fin. Tanto el CEPEX como Pro-Paraguay apoyaron a las empresas para la participación en ferias internacionales pero no otorgaron financiamiento para los programas de promoción de exportaciones, ya sea buscando y desarrollando mercados, colaborando en la mejora de la calidad exportadora, o instruyendo en la adecuación de la oferta exportable al mercado internacional.

Una de las principales limitaciones de estas instituciones de promoción de exportación fue la ausencia de un financiamiento estable, un staff calificado y una coordinación cuidadosa. No sólo contaron con un presupuesto limitado sino que se dedicaron a múltiples tareas y se vieron envueltas en rivalidades con las oficinas encargadas de las relaciones exteriores.

En el caso del CEPEX y de Pro-Paraguay ha ocurrido lo que Melo y Rodríguez Clark (2006:55) llaman “*el círculo vicioso*”, esto es, “*las instituciones relacionadas con la política comercial carecen de un adecuado respaldo institucional, tienen recursos presupuestarios limitados; su actuación se encuentra por debajo de las expectativas y pierden reputación y peso dentro de la estructura de poder estatal; su clientela tiende a reducirse más; en consecuencia, las nuevas asignaciones presupuestarias son aún más limitadas y una nueva ronda de baja performance, pérdida de reputación y mayores restricciones presupuestarias se producen*”.

En consecuencia, la implantación fracasa y pervade la sensación que las políticas comerciales no funcionan, lo cual arruina a las instituciones que pierden credibilidad ante los empresarios que, por un lado, se quejan de la falta de recursos disponibles para la aplicación de las políticas de fomento a la exportación y por otro, no hacen uso de los recursos disponibles. La mejor prueba de la manera tímida en que se implementaron las políticas de fomento a la exportación en el Paraguay fue el reducido monto presupuestario dedicado a ellos. Los recursos públicos comprometidos como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios fueron insignificantes.

El financiamiento de la exportación es un elemento importante de la promoción de las exportaciones. Este instrumento directo de promoción es junto con la tasa impositiva baja y constante sobre las utilidades un estímulo importante para el productor con orientación exportadora. La falta de créditos a la exportación en condiciones aceptables fue el obstáculo más mencionado por las empresas. Además, es casi imposible contar a corto plazo con la presencia activa de un gran número de inversionistas extranjeros de fuerte orientación exportadora porque las condiciones del entorno general y específico del Paraguay son insuficientes para que ello ocurra.

Desde el punto de vista de la eficacia, un factor que restringe el efecto de las políticas de fomento a la exportación es que pocos países tienen la batería completa de instrumentos de políticas públicas requeridas para hacer un trabajo eficaz de fomento a la exportación. Un menú completo de políticas debería cubrir todas las actividades desde la etapa de la producción a la comercialización de productos en los mercados de destino, y debe incluir la asistencia crediticia, los incentivos fiscales, la información comercial, el entrenamiento y la facilitación del acceso a los mercados extranjeros, la mejora de los estándares de calidad, la asistencia en temas de logísticas y distribución, la inteligencia de mercados y la diplomacia comercial. En un número considerable de países, los gobiernos proporcionan solamente una parte de estos incentivos o servicios.

En el Paraguay, las instituciones públicas no otorgaron créditos a los exportadores desde hace más de dos décadas. Las finanzas de la exportación se dejaron a los bancos comerciales privados. Las únicas agencias de fomento a la exportación, CEPEX y Pro-Paraguay, se dedicaron a tareas de promoción simples, como la participación en ferias internacionales, un factor no determinante para el éxito del exportador.

## 4. CRECIMIENTO ECONÓMICO Y POLÍTICA COMERCIAL

En las últimas décadas surgió una abundante literatura alusiva a los factores que influyen en el crecimiento económico, entre ellos el impacto de la apertura comercial sobre la productividad de los factores. Además de los factores primarios (trabajo y capital) que influyen sobre el crecimiento económico se intenta explicar una mayor parte del factor residual: capital humano, las nuevas tecnologías incorporadas a través de las importaciones y desarrollo, el capital público (estudiando fundamentalmente, el papel de la infraestructura en la mejora de la productividad del sector privado).

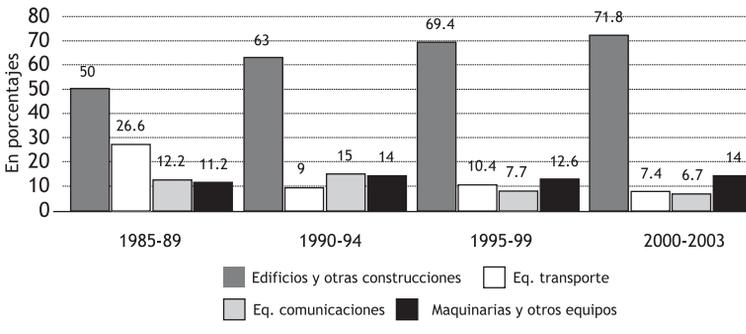
Países pequeños, como el Paraguay, no pueden especializarse en muchas actividades pero las modalidades aplicadas hasta la fecha no le permitieron crear condiciones favorables para un desarrollo de largo plazo. La estructura productiva creó una dependencia de trayectorias anteriores que tiene pocos eslabonamientos productivos con el resto del sistema económico, muestra pocas ventajas tecnológicas y utiliza recursos humanos y naturales poco calificados.

En esta Sección se analizarán los factores de producción tradicionales, capital y trabajo, buscando la relación entre el bajo nivel de crecimiento económico de las últimas tres décadas con el nivel de productividad. Se examinará la productividad del capital, para indagar los cambios generados con la integración económica al MERCOSUR. Posteriormente, se explorará la productividad del factor trabajo.

### 4.1 Productividad del Capital

La composición del capital es importante en términos del impacto en el crecimiento económico, esto es, la diferencia entre el aporte de las maquinarias, las construcciones residenciales, las inversiones en maquinarias y equipos, así como en capital humano, permite a un país obtener un mayor grado de competitividad externa. El Gráfico 2 muestra una des-inversión en los años 1985-2003 (para los cuales se tiene información desagregada) en aquellos rubros que tienen mayor impacto en el crecimiento. Edificios y Otras Construcciones fueron la principal forma de capital, casi dos tercios mayor que los otros componentes. La inversión en maquinarias y equipos no llegó al 15%; los bienes de comunicación crecieron hasta la puesta en vigencia del AEC; luego disminuyeron. La inversión en equipos de transporte se redujo a 7% en 2000-03 de 27% en la década del 80.

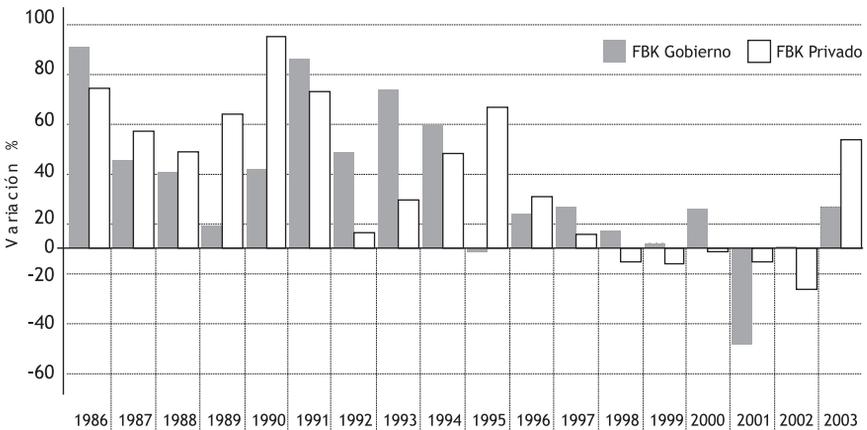
**Gráfico 2**  
**Paraguay: Formación Bruta de Capital Fijo, 1985-2003**



Fuente: Estimaciones propias en base a datos del BCP.

En los años 1985-2003, el sector público aportó el 23%, mientras que el privado el 77% de dicho capital (Ver Cuadro 5 del Anexo Estadístico). No se produjeron cambios fundamentales en la estructura de la inversión, dado que en el país tampoco se plantearon acciones que perturben una línea de acción tradicional. La variación porcentual de la FBK muestra que el aporte del sector público no sólo disminuyó sino que fue negativo (Gráfico 3).

**Gráfico 3**  
**Paraguay: Variación Porcentual de la FBK por Sectores, 1985-2003**



Fuente: Estimaciones propias en base a datos del BCP.

Guillén (2006), aplicó el método de contabilidad del crecimiento para cuantificar la contribución promedio de cada uno de los factores de producción al crecimiento económico del Paraguay para los años 1962-2003. El factor productivo que contribuyó de manera más significativa fue el stock de capital total (53%), seguido de la dotación de la fuerza laboral (42%) y, finalmente, la tasa de crecimiento del progreso tecnológico, o Productividad Total Factorial (PTF), con un poco más del 5%.

La Tabla 17 señala una disminución de la participación relativa de los BK en el stock de capital disponible de la economía; por ende, su contribución al crecimiento disminuyó hasta ser negativa (-0,2%), en los años 2000-2003. La mayor participación se produjo durante el auge de la inversión pública con la construcción de la represa de Itaipú en la década del 70. La posterior reducción de la inversión pública impactó en el crecimiento en un -0.2%, tal como se mostró en el gráfico anterior.

**Tabla 17**  
**Paraguay: Contribución de los Bienes de Capital al PIB,**  
**1962-2003**

Periodo	K2/k	K2 (Cambio %)	Stock de Capital (Cambio %)	Contribución K2	PIB (Cambio %)
1962-69	27,8	8,4	6,0	0,8	4,6
1970-79	33,1	12,4	10,5	1,4	8,2
1980-89	29,2	4,8	8,3	0,5	4,0
1990-99	21,1	0,2	4,4	0,0	2,3
2000-03	15,1	-3,8	1,5	-0,2	0,6
1962-2003	26,6	5,3	6,8	0,6	4,4

K2: Incluye las inversiones registradas en maquinarias, equipos y medios de transportes.

Fuente: Guillén, 2006.

El impacto de la reducida participación del gobierno en el stock de capital se observa en el menor desarrollo de la infraestructura en el Paraguay, especialmente de la red vial. Existe un creciente interés en este tema, que se une al resurgimiento de la política regional para disminuir las disparidades existentes entre los socios del MERCOSUR. Un informe de la UE sobre la situación y evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad menciona que la menor dotación de infraestructura era uno de los principales factores que explicaba la menor renta per cápita de las regiones de Grecia, España, Irlanda y Portugal con relación al resto de países de la UE. Por ese motivo, la aplicación de los fondos estructurales del MERCOSUR ayudaría a modificar la estructura de la formación fija de capital, poniendo énfasis en los componentes que tienen mayor impacto en el crecimiento económico como las maquinarias y los bienes de comunicación.

Para el sector empresarial, formal e informal, realizar inversiones en nuevas tecnologías o en capital humano tampoco era necesaria dada la poca complejidad del proceso de reventa<sup>24</sup>. El uso de equipos informáticos tuvo un impacto marginal en el mejoramiento de la productividad. Por ejemplo, una computadora es, en la mayoría de los casos, un accesorio decorativo o de estatus ante la falta de conocimiento sobre sus usos alternativos; el acceso a Internet está muy limitado<sup>25</sup>. El comercio de reexportación, principal fuente de ingresos y ocupación de la población, no tuvo el efecto regadera y de integración con el resto de la economía paraguaya pues sus lazos fueron con el exterior, con escasas posibilidades de crear alianzas o acuerdos intersectoriales o con proveedores nacionales.

En cuanto a la PTF, la poca contribución al crecimiento del PIB, estaría explicado, en parte, por la baja calidad del stock de capital utilizado por la fuerza laboral paraguaya. Las maquinarias y equipos basadas en tecnologías sofisticadas requieren entrenamiento y capacitación, en otras palabras, inversión en capital humano (Guillén 2006).

## 4.2 Productividad del Factor Trabajo

El nivel de productividad por persona es el indicador más práctico para realizar comparaciones. La productividad del valor agregado por empleado se conoce usualmente como la “Productividad laboral” y comúnmente es un indicador fundamental en la evaluación. El valor agregado se mide en pesos y la cantidad de trabajo en número de trabajadores u horas-hombre empleadas en el proceso productivo. Aunque las horas-hombre es una medida más exacta, es difícil conseguir cifras sobre ellas y por ello se usa más el número de empleados. Se pretende que la productividad laboral crezca aumentando el valor agregado en mayor medida que el incremento del número de empleados.

Para medir el producto se puede utilizar el valor de la producción o el valor agregado bruto (VAB), ya que no existen argumentos concluyentes para decidirse a favor de uno u otro. En este trabajo se utilizó el valor agregado para medir la producción. Este método supone que la productividad media del trabajo, medida en

---

24 La informalidad limita el aumento de capital porque quienes participan de ella tienen serias dificultades para multiplicar el capital que llegan a acumular, sea porque no pueden obtener financiamiento por falta de registros válidos o de reputación crediticia, limitando sus perspectivas de crecimiento y de evolución productiva. Además, la productividad que pueden alcanzar las empresas del sector informal es limitada dado que son organizaciones familiares donde hay escasas posibilidades de alcanzar un uso eficiente de los recursos a través de incrementos de escala o de división del trabajo.

25 Sólo el 1.9% de la población paraguaya tiene acceso a Internet.

número de trabajadores, es homogénea en el sentido de que existe una misma tecnología y una dotación fija de los restantes factores productivos. No obstante, este supuesto no se cumple en la realidad y la productividad observada está influida por la tecnología disponible, la composición del trabajo (atendiendo rasgos como la estructura de edad o la cualificación) y la cantidad de los otros factores. Por lo tanto, la productividad media no es más que una aproximación al concepto de eficiencia técnica. Para medir el número de trabajadores se recurrió a los datos de la población económicamente activa, agrupando por sectores de actividad económica.

El número de trabajadores creció a un ritmo menor que el valor agregado. Como consecuencia, la productividad aumentó durante el período 1992-2005 con cambios bruscos. Así, creció 35,5% el VAT, 11,9% el número total de trabajadores y 20,7% la productividad. La mayor expansión reciente de la economía paraguaya, 1995-98, se reflejó claramente en los niveles de crecimiento de la productividad. En coincidencia con la fase recesiva de la economía paraguaya, el crecimiento del VAB fue negativo en el 2002 repuntando posteriormente, juntamente la productividad por trabajador (Tabla 18).

**Tabla 18**  
**Paraguay: Productividad de la Mano de Obra, 1992-2005**

Años	Valor Agregado Bruto (Mill. G. de 2000)	Trabajadores (Miles)	VAB/ Trabajador
1992 <sup>/1</sup>	7.202,7	1.390,6	5.179,6
1995 <sup>/2</sup>	16.230,6	2.366,5	6.858,6
1998 <sup>/2</sup>	21.943,7	2.150,6	10.207,2
2001 <sup>/2</sup>	21.984,5	2.413,3	9.109,1
2002 <sup>/1</sup>	19.247,0	1.980,5	9.714,6
2003 <sup>/2</sup>	25.591,2	2.350,6	10.887,1
2004 <sup>/2</sup>	37.051,0	2.617,7	14.154,0
2005 <sup>/2</sup>	45.472,4	2.560,6	17.758,4
Crecimiento %			
1995	125,3	70,2	32,4
1998	35,2	-9,1	48,8
2001	0,1	12,1	-10,8
2002	-12,5	-17,9	6,6
2003	33,0	18,7	12,1
2004	44,8	11,4	30,0
2005	22,7	-2,2	25,5

/1 Censos Nacionales de Población y vivienda 1992; 2002.

/2 Encuestas de Hogares de 1995, 1997/8, 2000/1, 2003, 2004, 2005.

Fuente: *Elaboración propia en base a datos de la DGEEC; BCP.*

La actividad tecnológica es un elemento importante en la productividad y competitividad de las empresas y también una variable clave en el crecimiento económico. La literatura económica establece una relación positiva entre la intensidad tecnológica de las empresas y la productividad que muestran. El mayor crecimiento promedio de la productividad se produjo en el sector primario (31.8%) seguido de los servicios (17.1%) y finalmente, en el industrial (9.7%). Teniendo en cuenta que el crecimiento de la productividad está relacionado con el nivel tecnológico, el aumento del sector primario se relacionó con el proceso de mecanización agrícola, especialmente con la fase expansiva de la soja en el año 1995 (Tabla 19).

La productividad del sector servicios disminuyó, en parte, por el mayor número de personas que ingresaron al sector como resultado de la migración hacia zonas urbanas<sup>26</sup>. Cabe resaltar que el crecimiento de la productividad del sector fue negativo en el 2001, pero en el 2005 presentó el mejor resultado porque se incrementó el valor agregado y disminuyó el número de personas ocupadas — resultado del proceso migratorio a España principalmente—. Finalmente, el sector industrial generó el menor crecimiento de productividad, lo cual refuerza la necesidad de adoptar nuevas y mejores tecnologías dado los bajos índices de inversión en equipos y maquinarias señalados anteriormente.

La baja productividad del sector industrial también puede estar relacionada a la calificación de la mano de obra y a la ausencia de inversión pública en infraestructura, un factor determinante del crecimiento económico. De cara a la profundización del proceso de integración regional surge la posibilidad de analizar la incidencia del capital público sobre el crecimiento de la producción en el sector privado; o más bien, el efecto de la falta de inversión pública. Los índices de escolaridad señalan que el 50% de la población económicamente activa contaba con educación terciaria, por lo tanto, no sería un problema el alcance de la educación sino de la calidad de la misma (Ver Cuadro 6 del Anexo Estadístico).

Otro aspecto a abordar es la evaluación de los niveles de productividad de las industrias paraguayas *vis-a-vis* los socios del MERCOSUR en sectores específicos de cara al proceso de diversificación productiva y repasando las BNA.

---

26 Los datos estadísticos del año 2002 presentan una clasificación “Otros” con un número elevado de personas.

**Tabla 19**  
**Paraguay: Productividad Laboral por Actividad Económica,**  
**1992-2005**

Años	Valor Agregado Bruto (En Millones de Guaraníes de 2000)			
	Primario <sup>1</sup>	Industrial <sup>2</sup>	Servicios <sup>3,4</sup>	Total
1992	1.376,7	1.804,9	4.021,1	7.202,7
1995	3.731,7	4.145,0	8.354,0	16.230,6
1998	4.257,9	5.429,9	12.255,8	21.943,7
2001	3.938,6	5.512,5	12.533,5	21.984,5
2002	3.648,8	4.764,2	10.834,1	19.247,0
2003	5.658,4	6.258,6	13.674,2	25.591,2
2004	8.893,5	8.598,2	19.559,2	37.051,0
2005	10.601,6	10.252,1	24.618,7	45.472,4
<b>Personas Ocupadas</b> (En Miles)				
1992	492,3	275,3	622,9	1.390,6
1995	948,1	385,0	1.023,4	2.366,5
1998	617,7	378,0	1.141,4	2.150,6
2001	768,8	397,6	1.235,7	2.413,6
2002	525,5	356,3	1.082,9	1.968,3
2003	763,9	345,5	1.241,1	2.350,6
2004	848,1	395,3	1.376,9	2.617,7
2005	852,7	407,1	1.303,4	2.560,6
<b>Productividad del trabajador</b>				
1992	2.796,7	6.555,1	7.247,3	5.179,6
1995	3.936,0	10.766,0	8.084,1	6.858,6
1998	6.892,6	14.363,9	10.612,7	10.203,5
2001	5.123,0	13.863,7	10.052,1	9.108,4
2002	6.943,1	13.372,9	10.504,5	9.778,6
2003	7.406,8	18.112,5	11.017,7	10.887,1
2004	10.485,9	21.752,6	14.205,1	14.154,0
2005	12.433,2	25.181,0	18.888,8	17.758,4
<b>Crecimiento Productividad (%)</b>				
1995	40,7	64,2	11,5	32,4
1998	75,1	33,4	31,3	48,8
2001	-25,7	-3,5	-5,3	-10,7
2002	35,5	-3,5	4,5	7,4
2003	6,7	35,4	4,9	11,3
2004	41,6	20,1	28,9	30,0
2005	18,6	15,8	33,0	25,5

/1 Incluye Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca.

/2 Incluye Industrias Manufactureras, Construcción, Minas y Canteras

/3 Incluye Electricidad y Agua, Comercios, Establecimientos Financieros, Servicios, Transportes Comunales y Personales

/4 Incluye Otros no especificados.

Fuente: Estimaciones propias en base a datos del BCP (2006); y DGEEC, Encuestas de Hogares de 1995, 1997/8, 2000/1 y Censos Nacionales 1992, 2002.

## 5. RESUMEN Y RECOMENDACIONES

El grado de apertura comercial ha sido un tema de debate en la literatura económica en los últimos años por su efecto en el crecimiento de los países. Algunos autores sostienen que la apertura comercial es positiva porque permite diversificar la fuente y provisión de bienes y servicios ante una situación de emergencia. En cambio otros afirman que la apertura comercial no implica beneficio alguno pues todos los shock externos se internalizan rápidamente.

Existe evidencia de que el efecto promedio de la apertura comercial es positivo pero las experiencias varían de país a país. El efecto de la apertura comercial sobre el crecimiento aumenta con el nivel de ingreso aunque se debe evaluar el efecto de la apertura de la economía en una economía segmentada, dada la presencia de distorsiones específicas en los mercados de trabajo, dada la existencia de dos sectores: el formal sujeto a las regulaciones sobre salario mínimo y, el informal donde el desempleo prevalece. La protección al sector formal se da en forma de aranceles pero el efecto de la reducción de los aranceles sobre la eficiencia es ambiguo. *La liberalización del comercio incrementa el ingreso y la producción sólo si la distorsión en el mercado laboral no es muy grande.* Por lo tanto, el efecto de la apertura comercial depende de las reformas complementarias aplicadas tales como educación, infraestructura pública, profundización financiera, regulación y flexibilización del mercado laboral, la vigencia de la ley y la estabilidad macroeconómica (Calderón, Loayza y Schmidt-Hebbel, 2005).

La dependencia en las materias primas se basa en mayor medida en la geografía que en los factores institucionales y políticos. Aquellos países con alta concentración de productos naturales no son necesariamente países cerrados o que han decidido no participar del comercio mundial. No se trata solamente de reducir aranceles o eliminar BNA, tampoco es una cuestión de apertura comercial, de globalización, o de inversión extranjera sino de mejorar las cuestiones de infraestructura, educación, gobernabilidad así como una política de inversión en investigación y desarrollo, hasta ahora ausentes en el Paraguay.

La brecha *entre arancel aplicado (más bajo) y teórico (más alto)* generalmente es considerada positiva en cuanto amplía el comercio, pero puede generar otros problemas. Algunos países utilizan aranceles teóricos altos como paraguas debajo del cual aplicar sus aranceles para aislar su mercado interno de fluctuaciones en precios internacionales; aunque bajos, los aranceles aplicados se elevan con frecuencia, y la incertidumbre que genera puede afectar negativamente el nivel de creación adicional de comercio. El arancel promedio ponderado para las importaciones del RM se incrementó de 8.2% en 1993 al 11% en 2001 y, a 7.4% en el 2003 dada la mayor participación del bloque en el total de importaciones.

Sin embargo, cuando la estimación de las tasas de protección implícita se aplicó a la recaudación total cobrada (arancel *ad valorem* más otros recargos), el arancel implícito aumentó significativamente en 2003, 17.5%, una tasa muy superior al arancel implícito de 4.7%. Los *Otros Recargos*, que representaban el 37% de los ingresos aduaneros en 1993, aumentaron su participación al 73% en el 2003. Estas estimaciones incorporan el efecto de la protección correspondiente a otros instrumentos, específicamente las sobretasas a la importación e impuestos que refuerzan la protección otorgada por el arancel.

En otras palabras, *el acuerdo de integración al MERCOSUR produjo un cambio en la composición y participación de las recaudaciones aduaneras pero no condujo a una liberación comercial efectiva*. Este hallazgo confirma la teoría económica que sostiene que los países en desarrollo tienden a tener aranceles más altos porque son dependientes del comercio como fuente de ingresos, dada la mayor facilidad para recaudar en las aduanas antes que la aplicación de impuestos directos (patrimonio, ganancias, etc.). Los ingresos al comercio exterior constituyen la segunda fuente de ingresos tributarios – después del IVA – y subrayan la importancia del comercio exterior en las finanzas públicas paraguayas.

Para el fomento a la exportación, el Paraguay aplicó unos regímenes basados en incentivos fiscales tales como el de maquila, de zonas francas, de turismo, de admisión temporaria y de atracción de inversiones. Otros instrumentos estuvieron vigentes pero su utilización fue reducida.

No hay evidencia suficiente que en el Paraguay ocurra una diversificación general. El análisis del rubro “Otros”, que representó el 30% de las exportaciones paraguayas mostró que: i) esos productos tuvieron un mayor nivel agregado, ii) los montos de exportación fueron crecientes tanto al MERCOSUR como al RM y, iii), la mayor parte de los productos dinámicos con destino MERCOSUR fueron objeto de BNA principalmente por los *dos mayores socios comerciales, la Argentina y el Brasil, según la lista de reclamos ante la Secretaría del MERCOSUR por parte del Paraguay*.

Estos resultados confirman los hallazgos de la literatura de la formación endógena de los acuerdos regionales de integración que afirma que los sectores donde existe creación de comercio tienden a estar exceptuados del libre comercio interno. Aún más resaltante es *que los productos dinámicos del rubro Otros no sólo están incluidos en la lista de excepciones sino también están sujetos a BNA*.

El número de trabajadores creció a un ritmo relativamente menor que la del valor agregado. Como consecuencia, la productividad creció entre 1992-2005. El VAB creció cerca de un 35.5%, el total de trabajadores un 11.92% y la productividad en 20.7%. El mayor crecimiento de la productividad se reportó en el sector primario, 31.8%, luego servicios, 17.1% y finalmente, el industrial 9.7%.

## Recomendaciones

1. Es poco probable que se produzcan cambios significativos en la composición de las exportaciones en el corto y mediano plazo. Por ello, las iniciativas para promover precios más competitivos (bajo costo) para las exportaciones tradicionales demandan atención inmediata. Los mercados para los productos tradicionales (soja, algodón, carne, madera) serán altamente competitivos en el futuro y si el Paraguay no articula políticas que promuevan la eficiencia de la producción y costos más bajos, deberá esperar pérdidas importantes de competitividad en la exportación de los mismos. Ciertos factores estructurales internos como la falta de una infraestructura vial apropiada y, externos, como las demoras en cruces de frontera, afectan el proceso de desarrollo económico del Paraguay al impedir obtener retornos apropiados sobre la inversión.
2. Las BNA constituyen una traba importante para el crecimiento del comercio del Paraguay con los socios del MERCOSUR y generan desconfianza y escepticismo sobre la marcha del proceso de integración. El Paraguay debe realizar un esfuerzo para apoyar decididamente al afianzamiento de una institución que aglutine los temas de política comercial; que se encargue de la profundización de los temas de negociación comercial y del seguimiento efectivo de sus reclamos ante la Secretaría del MERCOSUR.

Para ello, se deberá establecer una política específica para la formación de funcionarios públicos con capacidad e idoneidad para negociar los aspectos complejos de la política comercial y con adecuado respaldo institucional. La formulación de las políticas comerciales no es simplemente un proceso de experimentación, de prueba y error sino un proceso donde la formulación intelectual se basa en las lecciones aprendidas en otras regiones del mundo. Se deberá asignar un presupuesto adecuado que permita la contratación de personas idóneas y eleve la performance de Paraguay en los reclamos que realice ante los organismos internacionales.

3. La mayoría de las industrias en el Paraguay son productoras de bienes de consumo no duraderos y de sus insumos como prendas de vestir y textiles, calzados y artículos de cuero, muebles y madera. El proceso de manufactura utiliza mano de obra en escala relativamente intensiva, la producción no entraña el uso de tecnología sofisticada, la escala de producción óptima es relativamente baja y para que sea eficiente no se necesita una red de proveedores de piezas de repuestos, componentes y accesorios. En consecuencia, el establecimiento de estas industrias no requirió mucha protección y de hecho, los niveles de protección fueron muy bajos. La falta de competencia interna y externa otorgó escaso incentivo para que mejorara la tecnología, con lo cual las industrias quedaron aisladas de las innovaciones.

La siguiente etapa de industrialización llevará consigo el reemplazo de bienes intermedios y de consumo duraderos, que tienen necesidades de producción diferentes. Una segunda etapa de sustitución de importaciones puede conducir a una protección más elevada para establecerse y sobrevivir. Esto podría llevar a “una sustitución de importaciones a cualquier costo”<sup>27</sup> no sólo en el Paraguay sino también en los países vecinos<sup>28</sup>.

El proceso para eliminar este sistema arancelario complejo, distorsivo, intensivo en términos de capital humano y de alto consumo de tiempo administrativo debe estudiarse; una premisa que debería ser aceptada es que la segunda mejor opción no es mantener aranceles altos para proteger la industria regional sino la puesta en marcha de un sistema efectivo de eliminación de las trabas arancelarias y de sus efectos adversos. ***El Paraguay deberá tomar una posición firme para evitar que el AEC suba por encima de los niveles actuales.*** No tiene sentido mantener aranceles altos cuando los bienes y servicios se producen constantemente a bajos costos por efecto de la tecnología y que, por efecto de los aranceles, aumenten artificialmente los costos locales para producir bienes y servicios que se pretenden sean competitivos a nivel mundial.

La evidencia sugiere que existe poca desviación de comercio como resultado de la incorporación del Paraguay al MERCOSUR porque continúa con sus aranceles bajos y regímenes especiales. Esto cambiará cuando adopte el AEC para todas sus importaciones, principalmente de BK e informática. Aunque una cierta desviación comercial parece inevitable, Paraguay puede reducirla al mínimo de dos maneras.

Primero, puede esperar que otros miembros de MERCOSUR se muevan hacia aranceles bajos y una dispersión más reducida de las tasas arancelarias. Una posibilidad es adoptar una sola tasa inferior a 10% o bien tener dos tasas de 5 y 10%. Ésta sería la mejor manera para que los países de MERCOSUR reduzcan al mínimo la desviación de comercio. Tal decisión necesitaría ser endosada por todos los miembros, especialmente Brasil y Argentina que comenzaron con aranceles mucho más altos y tienen importantes industrias nacionales que serían perjudicadas con aranceles bajos. Esta alternativa se fundamenta también en las postergaciones sucesivas de la entrada en vigencia del AEC, que es un reconocimiento implícito de la necesidad de seguir contando con bajos niveles arancelarios dada la falta de competitividad y variedad de BK que se producen en la región<sup>29</sup>.

27 Expresión mencionada en Balasa *et al.*, 1986:64.

28 Esta situación ya estaría presentándose en el bloque vista la intención del gobierno brasileño de elevar el AEC al nivel máximo de 35% acordado con la OMC.

29 Los productores uruguayos han manifestado su preocupación por la eliminación del régimen de admisión temporaria (CEPAL, 2007).

4. Los resultados de la reforma comercial relacionada al proceso de integración al MERCOSUR señalan la necesidad de asegurar que un sistema tributario alternativo se implemente antes de remover los otros ingresos aduaneros dada la importancia de los ingresos aduaneros dentro de los ingresos totales del gobierno paraguayo. Los fondos estructurales no deberían utilizarse para cubrir los gastos corrientes del gobierno. En este caso, la profundización de la reforma tributaria de 2003 que apunta a la introducción de impuestos directos como el impuesto a la renta personal, a las actividades agropecuarias y a la mayor formalización de los agentes económicos, puede coadyuvar a reducir esa dependencia e iniciar una efectiva liberalización comercial. La dependencia en los tributos aduaneros plantea la interrogante de conocer la situación de los demás países socios del MERCOSUR con respecto al peso de los otros tributos al comercio internacional porque, dadas las constantes quejas de los empresarios por los gravámenes adicionales, principalmente en el comercio con el Brasil, el efecto de la reducción arancelaria teórica podría ser muy limitada.
5. La aplicación de los fondos estructurales del MERCOSUR puede ayudar a modificar la estructura de la formación fija de capital, poniendo énfasis en aquellos componentes como las maquinarias y los bienes de comunicación que tienen un mayor impacto en el crecimiento económico.
6. De cara a un proceso de profundización de la integración regional, surge la posibilidad de analizar la incidencia del capital público sobre el crecimiento de la producción en el sector privado; o más bien, la falta de inversión pública como se mostró en la sección de formación bruta de capital fijo. Los índices de escolaridad señalan que el 50% de la población económicamente activa contaba con educación terciaria, por lo tanto, la cobertura de la educación sería amplia pero debe ponerse atención a la calidad de la misma. Este tema es importante dado que el efecto de la apertura comercial en el crecimiento económico depende de las reformas complementarias tales como educación, infraestructura pública, profundización financiera, regulación y flexibilización del mercado laboral, la vigencia de la ley y la estabilidad macroeconómica.

## ABREVIATURAS

- AEC: Arancel Externo Común.
- ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración.
- ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
- AT: Admisión Temporaria.
- BCP: Banco Central del Paraguay.
- BID: Banco Internacional de Desarrollo.
- BK: Bienes de Capital.
- BM: Banco Mundial.
- BNA: Barreras no arancelarias.
- CEPEX: Centro de Promoción de las Exportaciones.
- CEDI: Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional.
- CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CMC: Consejo Mercado Común del MERCOSUR.
- ECLAC: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- FOB: (Free on board). Puesto a bordo.
- FMI: Fondo Monetario Internacional.
- GTZ: Agencia de Cooperación Técnica Alemana.
- GATT: General Agreement on Tariffs and Trade.
- IMAGRO: Impuesto a la Renta de Actividades Agropecuarias.
- IVA: Impuesto al Valor Agregado.
- JICA: Japan International Cooperation Agency.
- MH: Ministerio de Hacienda.
- MIC: Ministerio de Industria y Comercio.
- NCM: Nomenclatura Común del MERCOSUR.
- OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OMC: Organización Mundial del Comercio.

PIB: Producto Interno Bruto.

PYMES: Pequeñas y medianas empresas.

REDIEX: Red de Inversiones y Exportaciones

RM: Resto Del Mundo.

UE: Unión Europea

USAID: Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALADI (2000) **El Comercio Intraindustrial en el Intercambio Regional**. Montevideo, Uruguay.
- ALADI (2005) **Informe sobre comportamiento registrado en las condiciones de acceso de los productos del Paraguay al mercado intrarregional**. Montevideo, Uruguay.
- ALADI (2005) **Relevamiento sobre las Condiciones de Acceso a los Mercados de la Región de los Productos del Paraguay**. Montevideo, Uruguay.
- Bagai, S. y Wilson, J. S. (2006) **The Data Chase: What's Out There on costs and Non-tariff Barriers**, World Bank Policy Research Working Paper 3899.
- Banco Central del Paraguay (1998) **Movimiento Comercial y Financiero de Ciudad del Este. Perspectiva dentro del proceso de Integración**. Gerencia de Estudios Económicos. Asunción, Paraguay.
- Banco Central del Paraguay (2004) **Sistema de Cuentas Nacionales del Paraguay**, Año Base 1994, Serie 1991-2004. Gerencia de Estudios Económicos, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno División de Cuentas Nacionales, Asunción, Paraguay.
- Banco Central del Paraguay (1990) **Boletín Estadístico de la Gerencia de Estudios Económicos** N° 384.
- Banco Central del Paraguay (1994) **Boletín Estadístico de la Gerencia de Estudios Económicos** N° 384.
- Banco Central del Paraguay (2006) **Estadísticas Económicas, Sector Externo**. <http://www.bcp.gov.py/gee/statistic/indice.htm>
- Banco Mundial (2005) **Doing Business in 2005. Eliminando obstáculos al crecimiento**, Editorial Mayol, p. 45-53.
- Banco Mundial (1999) **Paraguay Country Economic Memorandum.” Macroeconomic Policies to Reactivate Growth**, Country Management Unit, Latin America and the Caribbean Region, Report No. 18392-PA.
- Barro, R. J. (2001) **Economic Growth in East Asia Before and After the Financial Crisis**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 8330., <http://www.nber.org/papers/w8330>
- Barro, R. J. (1999) **Inequality, Growth and Investment”, National Bureau of Economic Research**. NBER Working Paper 7038, <http://www.nber.org/papers/w7038>
- Baruj, G.; Kosacoff, B. y Porta, F (2005) **Políticas Nacionales y la Profundización del MERCOSUR. El Impacto de las Políticas de Competitividad**, Banco Interamericano de Desarrollo y la CEPAL, Río de Janeiro, Brasil.

- Behrman, J. R., Birdsall, N. y Székely, M. (2001) **Pobreza, desigualdad, y liberalización comercial y financiera en América Latina**, Banco Interamericano de Desarrollo: Research Department. Working Paper N° 449.
- Benegas C. G. S. (1994) **“A la búsqueda de un mercado común: MERCOSUR: creación de comercio, desviación de comercio e implicancias de políticas públicas”**, Asunción: Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”, Biblioteca de Estudios Paraguayos, Volumen 43.
- Berlinski, J. (1988) **Los Impuestos al Comercio Exterior de Paraguay**, Instituto Torcuato Di Tella. Argentina.
- Berlinski, J. (2000) **Evaluación de restricciones al Comercio Interno del MERCOSUR: su Perspectiva desde Argentina, Brasil y Uruguay** (síntesis de tres documentos nacionales), Instituto Torcuato Di Tella. Argentina.
- Bespaloff, L. (1972) **Proyecto de Promoción de las Exportaciones**. Paraguay.
- Birdsall, N. y Hamoudi, A. (2002) **Commodity Dependence, Trade and Growth: When “openness” is not enough**, Center for Global Development, Working Paper N° 7, Mayo.
- Bonelli, R. (1994) Productividad, Crecimiento y Exportaciones Industriales de Brasil”, **Revista de la CEPAL** , 52, p. 71-89.
- Broda, C.; Greenfield, J. y Weinstein, D. (2006) **From Groundnuts to Globalization: A Structural Estimate of Trade and Growth**, National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 12512, <http://www.nber.org/papers/w12512>
- Calderón Milán, M. J. (2006) **La Productividad del Capital Público y el Crecimiento Económico: Un Análisis Comparativo entre Andalucía y España**. Universidad de Castilla-La Mancha.
- Centro de Proyecciones de la CEPAL (1983) “Los Problemas del Desarrollo Latinoamericano y la crisis de la Economía Mundial”, **Revista de la CEPAL** N° 19, p. 53-86
- CEPAL (2006) **Integración regional y convergencia de acuerdos comerciales**. Santiago de Chile.
- CEPAL (2005) **Estudio Económico de América Latina y el Caribe**. Chile.
- Chang, R.; Kaltani, L. y Loayza, N. (2005) **Openness Can be Good for Growth: The Role of Policy Complementarities**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 11787, <http://www.nber.org/papers/w11787>
- Chibber, A. (2004) **The Economic Policy Reform of Turkey**. USA.
- Corden, M. (2006) **Effective Protection and I**, The Australian National University (ANU), Australia.
- Country Management Unit (1999) **Paraguay Country Economic Memorandum**. Macroeconomic Policies to Reactivate Growth. Country Department VI, Latin America and the Caribbean Region, Report No. 18392-PA.

- Deardorff, A. y Stern, R. (1997) **Measurement of Non-Tariff Barriers**. Paris: Organization for Economic Co- Operation and Development, Economics Department Working Papers N° 179
- Dollar, D. y Kraay A. (2001) Comercio Exterior, Crecimiento y Pobreza, **Finanzas y Desarrollo**, Fondo Monetario Internacional, Vol. 38, Número 3, Pág. 16-19.
- Escaith, H. (2003) **Tendencias y Extrapolación del Crecimiento en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile: CEPAL.
- Esser, K. (1997) **Paraguay Construyendo Ventajas Competitivas**. Asunción: Secretaria Técnica de Planificación y GTZ.
- Faye, M. L.; McArthur, J. W.; Sachz, J.D. y Snow T. (2004) The Challenges Facing Landlocked Developing Countries, **Journal of Human Development**, Vol. 5, N° 1, p. 31-68.
- Feenstra, R. (1995) **Estimating the Effects of Trade Policy**, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series 5051.
- Ferreira, M. I. (1997) **The Importance of Export Credit for the Brazilian Economy**. Washington DC: The George Washington University, Institute of Brazilian Issues, Spring.
- Fernández, C. y Monge, A. (2004) **Economic Growth in Paraguay** – IADB RE1-04-009.
- Fernández, P. (1986) **Análisis de la Historia Bancaria y Monetaria del Paraguay**. 2ª Edición. Asunción: Editorial Eleves SRL.
- Fontagné, L. y Freudenberg, M. (2001) **Intra-Industry Trade: Methodological Issues Reconsidered**. París : Centre D' Etudes Prospective Et D'Informations Internationales (CEPII).
- Frankel, J. y Cavallo, E. (2004) **Does Openness to Trade Make Countries More Vulnerable to Sudden Stops or Less? Using Gravity to Establish Causality**. National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series 10957, <http://www.nber.org/papers/w10957>
- Giacomini, A. y Bender, S. (2006) **Trade Creation and Trade Diversion in MERCOSUR and NAFTA**, <http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A122.pdf>
- Giordano, P. (2004) **Mirando al MERCOSUR y al Mundo: Estrategia de Comercio e Integración para Paraguay**. Instituto de Integración de América Latina y el Caribe, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos.
- Guillén, S. M. (2006) **Propuesta de Modificación de la Estructura Arancelaria para los Bienes de Capital**. Asunción: Ministerio de Hacienda, mimeo.
- Gutiérrez A. A. (1998) **Paraguay Sector Agrícola y Agroindustrial**, Secretaria Técnica de Planificación y GTZ. Paraguay.
- Gutiérrez, M. A. (2005) **Economic Growth in Latin America. The Role of Investment and Other Grown Sources**, CEPAL. Santiago de Chile.

- Hofman, A. A. (2001) **Long Run Economic Development in Latin America in a Comparative Perspective: Proximate and Ultimate Causes**. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 8.
- Hsieh, C. y Klenow, P. J. (2003) **Relative Prices and Relative Prosperity**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 9701, <http://www.nber.org/papers/w9701>
- Hofman, A.A. (2000) **Economic Growth and Performance in Latin America**, Santiago de Chile: CEPAL.
- Hummels, D. (2001) **Time as a Trade Barrier**. GTAP Working Paper No. 18.
- Irrazábal Alonso, R. (1999) **Análisis de la Deuda Pública en Paraguay. Asunción: Banco Central del Paraguay**. Documento de Trabajo.
- Isola, I. (1998) **Paraguay Política Monetaria y Cambiaria**. Asunción: Secretaria Técnica de Planificación y GTZ.
- Keller, W. y Shiue, C. H. (2004) **Market Integration and Economic Development: A Long-Run Comparison**, National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 10300, <http://www.nber.org/papers/w10300>
- Krishna, K.; Ozyildirim, A. y Swanson, N. R. (1998) **Trade, Investment, and Growth Nexus, Analysis, and Prognosis**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 6861, <http://www.nber.org/papers/w6861>
- Krueger, A. (1999) **Trade Creation and Trade Diversion Under Nafta**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 7429, <http://www.nber.org/papers/w7429>
- Kume, H. y Piani, G. (2005) Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio, **Revista de Economia Política**, vol. 25, n° 4 (100), pp. 370-390.
- Lederman, D. Olarreaga, M. y Payton, L. (2006) **Export Promotion Agencies: What Works and What Does Not**. World Bank Trade Note 30, p.1-7.
- Lederman, D., Perry, G. y Suescún, R. (2002) **Estructura del Comercio, Política Comercial y Opciones de Política Económica en Centroamérica**. Banco Mundial: Oficina del Economista Principal Región de América Latina y el Caribe.
- Lee, H. Y., Ricci, L. Luca A. y Rigobon, R. (2004) **Once Again, is Openness Good for Growth?**, International Monetary Fund, Working Paper.
- Lindergaard K. y Vargas L. (2003) Persistencia de las Modalidades de Especialización Exportadora de América Central, **Revista de la CEPAL** 79, p. 37-51.
- Masi, F. (2006) Paraguay: **Los Vaivenes de la Política Comercial Externa en una Economía Abierta**, CADEP, p. 1 – 22.
- Masi, F. y Álvarez, E. (2005), Políticas Nacionales de Competitividad en el Paraguay y su Impacto en la Profundización del MERCOSUR, en **Política de Promoción de las Exportaciones**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile.

- Masi, F. y Borda, D. (1998) **Repercusiones del MERCOSUR sobre la Economía Paraguaya**, Asunción: CADEP, p. 107-153.
- McCulloch, N.; Winters, L. A. y Cirera, X. (2002) **Trade Liberalization and Poverty: a Handbook**. Londres. Centre for Economic Policy Research, Department for International Development.
- McMillan, M.; Rodrik, D. y Horn Welch, K. (2002) **When Economic Reform Goes Wrong: Cashews in Mozambique**, NBER Working Paper 9117, p. 1-61 <http://www.nber.org/papers/w9117>
- Melo, A. y Rodríguez, C. A. (2006) **Productive Development Policies and Supporting Institutions in Latin America and the Caribbean**, Inter-american Development Bank, Research Department Competitiveness Studies Series NBER Working Paper c-106, p. 1-60
- Molina, P. y Cabezón, E. (2006) **Situación Económica y Perspectivas**. Paraguay. p. 1-15
- Olarreaga, M. y Soloaga, I. (1998) Endogenous Tariff Formation: The Case of Mercosur, **World Bank Economic Review**, vol. 12, no. 2, p 297–320.
- Otazú, O. (1991) **El déficit Cuasifiscal en el Paraguay: 1982-1989**, Serie Política Fiscal de la CEPAL N° 24, Santiago de Chile: CEPAL.
- Paunovic, I. (2000) **Growth and Reforms in Latin America and the Caribbean in the 1990s**. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Reformas N° 70.
- Presidencia de la Republica (2001) **Plan Estratégico Económico y Social Para Transformar la Crisis en Oportunidad**. Asunción, Paraguay.
- Porras, J. I. (2003) **La estrategia chilena de acuerdos comerciales: un análisis político, División de Comercio Internacional e Integración**. CEPAL. Santiago de Chile.
- Rodrik, D. (2003) **Growth Strategies**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series. 10050, <http://www.nber.org/papers/w10050>
- Rodrik, D., Subramanian, A. y Trebbi, F. (2002) **Institutions Rule: the Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 9305, <http://www.nber.org/papers/w9305>
- Redding, S. y Venables, A. J. (2003) **Geography and Export Performance: External Market Access and Internal Supply Capacity**. National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series, p. 1 – 38.
- Rojas, B. D. (2001) **Itaipú y Crecimiento Económico de Paraguay**, Banco Central del Paraguay. (<http://www.bcp.gov.py/gee/investman/dario/itaipu.pdf>).
- Ruiz Díaz, F. (2005) **Integración Profunda en el MERCOSUR: Estudio Nacional Paraguay**. International Development Research Centre (IDRC), Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya (CADEP), Paraguay.

- Ruiz Díaz, F. (2006) **Regímenes Especiales de Importación en el Paraguay**. Proyecto Fortalecimiento Institucional del MERCOSUR y Consolidación del Mercado Regional (ATN/SF-9014-RG). Montevideo: Secretaria del MERCOSUR.
- Sánchez Patrón, J. M. (2006) El MERCOSUR: Una experiencia de integración al otro lado del Atlántico. **Cuadernos de Integración Europea** #5, p: 3-4 <http://www.cuadernosie.com/info>
- Sanguinetti, P. (2000) **El MERCOSUR y el Sesgo de la Política Comercial: Aranceles y Barreras no Tarifarias**. CEDI. Argentina.
- Secretaría Técnica de Planificación (1980) **Guía de la Organización de Estado Paraguayo**. Asunción: División Planificación Administrativa.
- Schor, G. (1999) **Paraguay Consideraciones para una Estrategia de Reforma del Sector Financiero**, Secretaría Técnica de Planificación y GTZ. Paraguay.
- Slaive, J. (1998) **Comercio Industrial en Chile**. Banco Central de Chile.
- Sorvete, M. y Sosa, S. (2003) **Magnitud Naturaleza y Evolución del Comercio Intraindustrial Uruguayo**. Uruguay, p. 1-37.
- Solimano, A. y Soto, R. (2005) **Economic Growth in Latin America in the Late 20th Century: Evidence and Interpretation**. CEPAL. Santiago de Chile.
- Soloaga, I. y Winters, L. A. (1999) **How Has Regionalism in the 1990s Affected Trade?**, The World Bank, Development Research Group, Policy Research Working Paper 2156.
- Soloaga, I. y Winters, L. A. (2000) **Regionalism in the Nineties: What Effect on Trade**. Washington DC.
- Stiglitz, J.E. y Charlton, A. (2005) **Free Trade for All. How Trade Can Promote Development**, Londres: Oxford University Press.
- Straub, S. (1998) Evolución macroeconómica del Paraguay 1989-1997: burbuja de consumo y crisis financiera. **Revista de la CEPAL** N° 65, p.119, Santiago de Chile.
- Subdirección General de Estudios del Sector Exterior (2003) **El Patrón del Comercio Mundial. Comercio Interindustrial e Intraindustrial**. Boletín Económico del ICE N° 2765, p. 1 - 12.
- Torrent, R. (2006) **Una aproximación a la anatomía del MERCOSUR real**. Argentina.
- UNCTAD (2005) **Methodologies, Classifications, Quantification and Development Impacts of Non-Tariff Barriers**. [http://www.unctad.org/en/docs/c1em27d2\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/c1em27d2_en.pdf)
- USAID (2006) **Impacto del Transporte y la Logística en el Comercio Internacional del Paraguay**. Asunción: USAID. <http://www.carana.com/assets/Text/Paraguay%20Transport%20and%20Logistics%20Report%20SPANISH.pdf>
- USAID (2006) **Segundo Informe sobre el Comercio de Productos Informáticos en Ciudad del Este. La Gran Oportunidad de Industrialización**. Asunción: Paraguay Vende, <http://www.paraguayvende.com.py/publicaciones.php>

Ventura V., Cabezas, M. y Contador J. (1999) **Trade Reforms and Trade Patterns en Latin America**. División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo. CEPAL, Serie 5, Comercio Internacional. Chile, p. 53-86.

Weinhold, D. y Rauch, J. E. (1997) **Openness, Specialization, and Productivity Growth in Less Developed Countries**, National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper Series 6131.



