

PARAGUAY: PERSPECTIVAS EMPRESARIALES

SERIE DEL ITC SOBRE
MEDIDAS NO ARANCELARIAS



**PARAGUAY:
PERSPECTIVAS EMPRESARIALES**

**SERIE DEL ITC SOBRE
MEDIDAS NO ARANCELARIAS**

Resumen para los servicios de información comercial

ID= 43064

2013

C-33 600 PAR

Centro de Comercio Internacional (ITC)

Paraguay: Perspectivas Empresariales – Serie del ITC sobre Medidas No Arancelarias

Ginebra: ITC, 2013. xx, 112 págs. (Documento técnico)

No. del Documento MAR-13-238.S

Informe de país, parte de una colección de publicaciones que evalúa el impacto de las medidas no arancelarias (MNA) sobre el sector empresarial. Se basa en una encuesta a gran escala realizada en el Paraguay por medio de la cual las compañías reportaron directamente MNA gravosas y la razón por la que éstas representan obstáculos comerciales. El estudio analiza los resultados de la encuesta y los compara con otras fuentes sobre MNA para identificar obstáculos regulatorios, de procedimiento e infraestructura en el Paraguay y en los países socios. Cubre el sector agrícola y el manufacturero; incluye opciones de políticas discutidas durante la reunión con las partes interesadas, la clasificación de las MNA, y referencias bibliográficas (pág. 107-110).

Descriptores: **Paraguay, Medidas No Arancelarias, Políticas Comerciales, PYMEs.**

Para más información sobre este documento técnico, sírvase contactar a Érika Álvarez Hernández (ntm@intracen.org)

Español

El Centro de Comercio Internacional (ITC) es la agencia conjunta de la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas.

ITC, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza (www.intracen.org)

Las opiniones expresadas en este documento son las de consultores y no necesariamente coinciden con las del ITC, la ONU o la OMC. Las denominaciones empleadas en este documento y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte del centro de Comercio Internacional, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La mención de nombres de empresas y de productos comerciales no implica que tienen el respaldo del ITC.

La redacción de este informe no ha sido revisada en sus aspectos formales por el Centro de Comercio Internacional.

Imágenes digitales en la portada: © iStockphoto y © West Africa Trade Hub

© Centro de Comercio Internacional 2013

Se pueden reproducir libremente breves extractos de este documento técnico, previa debida mención de la fuente. Se solicitará una autorización para realizar una reproducción o traducción más extensa. Deberá enviarse al ITC un ejemplar del material reproducido o traducido.

Agradecimientos

El Centro de Comercio Internacional (ITC) expresa su más sincero agradecimiento a las empresas y expertos que accedieron a ser entrevistados y compartieron sus experiencias en materia de barreras comerciales.

Este informe fue escrito por Ovidio Otazu y Aldo Centurión López en Asunción, Paraguay, bajo la guía y co-autoría de Christian Knebel y Érika Álvarez Hernández del ITC.

Agradecemos el apoyo administrativo, los comentarios y sugerencias de Carolin Averbeck, Ursula Hermelink, Olga Solleder y Mondher Mimouni, así como la valiosa coordinación de Matias Urrutigoity de la Oficina para América Latina y el Caribe del ITC.

Carolin Averbeck gestionó la implementación de la encuesta con el respaldo del equipo de medidas no arancelarias del ITC. Consumer Intelligence COIN S.A. llevó a cabo las entrevistas mientras que César Trabanco realizó entrevistas adicionales con las partes interesadas. Benjamin Prampart, Abdellatif Benzakri y el equipo de procesamiento de datos del ITC calcularon los cuadros y las estadísticas del informe.

Nuestra gratitud para los asistentes al Seminario de validación por sus recomendaciones en materia de políticas públicas. Asimismo, le agradecemos a nuestros socios en el Ministerio de Relaciones Exteriores, sobre todo al Embajador Manuel María Cáceres, a Octavio Ferreira Gini, Laura Stefanía Correa Miño y a Roberto Recalde la organización de una reunión excepcional y su apoyo a lo largo de la realización del estudio.

Un agradecimiento especial al equipo de publicaciones del ITC que se encargó de la producción, edición y del control de calidad del informe.

Asimismo, reconocemos la contribución financiera del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido.

Índice

Agradecimientos	iii
Nota	xi
Resumen	xiii
Introducción a las medidas no arancelarias	1
Capítulo 1 Contexto económico del Paraguay	5
1. Introducción a la economía general	5
1.1. PIB y estructura de la economía	6
1.2. Contribución de los sectores al PIB y al empleo	7
2. Patrones comerciales	7
2.1. Composición y desarrollo de los flujos comerciales	7
2.2. Destino de las exportaciones	8
3. Política comercial	9
3.1. Acuerdos comerciales	9
3.2. Aranceles que enfrentan las exportaciones	10
4. Instrumentos legales de fomento al comercio	11
4.1. Promoción y facilitación del comercio	12
4.2. Mejora de la infraestructura	13
Capítulo 2 Metodología de la encuesta sobre MNA e implementación en el Paraguay	14
1. Implementación de la encuesta	14
1.1. Cronología y contrapartes principales	14
1.2. Marco de muestreo y estrategia de selección	14
2. Representatividad de la encuesta	14
2.1. Entrevistas telefónicas y representatividad	14
2.2. Entrevistas presenciales	15
2.3. Características de las empresas	15
Capítulo 3 Resultados de la encuesta sobre MNA	18
1. Resultados agregados y cuestiones transversales	18
1.1. Sectores afectados	18
1.2. MNA que enfrentan los exportadores	20
1.2.1. MNA predominantes	20
1.2.2. Países socios que aplican MNA gravosas	21
1.3. MNA que enfrentan los importadores	23

1.4.	OP domésticos e IAN	23
1.5.	Costos y tiempo de tránsito	25
2.	Barreras comerciales gravosas que enfrentan las exportaciones de productos agrícolas sin tratar y procesados	27
2.1.	La importancia del sector agrícola	27
2.2.	MNA aplicadas por los socios comerciales	30
2.2.1.	Obstáculos técnicos y verificaciones de conformidad	31
2.3.	Consultas del Paraguay sobre MNA en el MERCOSUR	33
2.4.	OP registrados en los países socios	33
2.5.	MNA aplicadas por el Paraguay	34
2.6.	OP registrados en el Paraguay	34
2.7.	Análisis e importancia de los subsectores	35
2.7.1.	Cereales y oleaginosas	35
2.7.2.	Carne vacuna y sus derivados	37
2.7.3.	Azúcar	38
2.7.4.	Frutas y hortalizas	39
2.8.	Conclusiones y opciones de política	40
2.8.1.	Importancia del sector agrícola y opciones de política	40
2.8.2.	Subsectores y políticas recomendadas	42
3.	Barreras comerciales gravosas que enfrentan las importaciones de productos agrícolas	47
3.1.	Las importaciones agrícolas	47
3.2.	MNA aplicadas por el Paraguay	48
3.3.	MNA aplicadas por los países socios	49
3.4.	OP registrados	49
3.5.	Conclusiones y opciones de política	50
4.	Barreras comerciales gravosas que enfrentan las exportaciones de productos manufactureros	54
4.1.	El sector manufacturero	54
4.2.	MNA aplicadas por los países socios	55
4.2.1.	Impuestos y gravámenes en el MERCOSUR	57
4.2.2.	Registros y certificaciones en el MERCOSUR	57
4.2.3.	Certificados de origen	58
4.2.4.	Otras medidas: controles de cantidad, inspecciones físicas y medidas financieras	59
4.3.	Consultas del Paraguay sobre MNA en el MERCOSUR	60
4.4.	OP registrados en los países socios	60
4.5.	MNA aplicadas por el Paraguay	61
4.6.	OP registrados en el Paraguay	62
4.7.	Análisis e importancia de los subsectores	63
4.7.1.	La industria de la confección	63
4.7.2.	El subsector de la madera	64

4.8.	Conclusiones y opciones de política	66
4.8.1.	Importancia del sector manufacturero y opciones de política	66
4.8.2.	Subsectores y políticas recomendadas	67
5.	Barreras comerciales gravosas que enfrentan las importaciones de productos manufactureros	73
5.1.	Las importaciones manufactureras	73
5.2.	MNA aplicadas por el Paraguay	74
5.3.	MNA aplicadas por los países de tránsito o por los países socios	76
5.4.	OP registrados	76
5.5.	Conclusiones y opciones de política	77
Conclusión		84
Apéndice I Metodología global de la encuesta sobre medidas no arancelarias		95
Apéndice II Clasificación de las medidas no arancelarias		101
Apéndice III Obstáculos de procedimiento		104
Apéndice IV Agenda de la reunión con las partes interesadas		105
Referencias		107
Fuentes de información		111
Cuadro 1.	Indicadores económicos de los países del MERCOSUR	5
Cuadro 2.	Exportaciones a los principales socios y aranceles aplicados, 2009	11
Cuadro 3.	Empresas afectadas por regulaciones restrictivas u obstáculos al comercio, con base en los resultados de las entrevistas telefónicas	18
Cuadro 4.	Flujos de exportación e importación capturados durante las entrevistas presenciales y afectación por sector y país que aplica la MNA	20
Cuadro 5.	Empresas afectadas por MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones del Paraguay	22
Cuadro 6.	Instituciones paraguayas en las que se registraron OP e IAN	25
Cuadro 7.	Costo del trayecto por los países de tránsito	26
Cuadro 8.	Tipo de transporte utilizado por las empresas exportadoras e importadoras en los países fronterizos	27
Cuadro 9.	Tiempo de tránsito en los países fronterizos	27
Cuadro 10.	Cantidades producidas y exportadas de cereales y oleaginosas (toneladas)	36
Cuadro 11.	MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones agrícolas	43
Cuadro 12.	MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones agrícolas	45
Cuadro 13.	OP que enfrentan las exportaciones agrícolas	46
Cuadro 14.	MNA aplicadas por los países socios a las importaciones agrícolas	51

Cuadro 15.	MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones agrícolas	52
Cuadro 16.	OP que enfrentan las importaciones agrícolas	53
Cuadro 17.	Principales MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones de manufacturas	68
Cuadro 18.	MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones de manufacturas	71
Cuadro 19.	OP que enfrentan las exportaciones de manufacturas	72
Cuadro 20.	MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones de manufacturas	79
Cuadro 21.	MNA aplicadas por los países de tránsito o por los socios comerciales a las importaciones de manufacturas	82
Cuadro 22.	OP que enfrentan las importaciones de manufacturas	83
Cuadro 23.	Matriz de recomendaciones para eliminar los obstáculos identificados asociados a las MNA	89
Figura 1.	Crecimiento real del PIB, 2000-2010	6
Figura 2.	Contribución al PIB y al empleo de los grandes sectores económicos, 2010	7
Figura 3.	Exportaciones e importaciones totales y por sector, 2010	8
Figura 4.	Principales destinos de las exportaciones paraguayas, 2010	9
Figura 5.	Acuerdos comerciales del Paraguay	10
Figura 6.	Empresas entrevistadas y afectación	15
Figura 7.	Participación de las empresas en las entrevistas telefónicas y presenciales por sector	16
Figura 8.	Características de las empresas exportadoras entrevistadas presencialmente	17
Figura 9.	Empresas exportadoras afectadas por tamaño y sector, con base en los resultados de las entrevistas telefónicas	19
Figura 10.	Distribución porcentual de las MNA aplicadas por los países socios	21
Figura 11.	Distribución porcentual de las MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones	21
Figura 12.	Distribución porcentual de las MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones	23
Figura 13.	Principales OP que enfrentan las exportaciones	24
Figura 14.	Principales OP que enfrentan las importaciones	24
Figura 15.	Participación de países limítrofes en la ruta de tránsito de exportación o importación del Paraguay	26
Figura 16.	Evolución de las exportaciones agroalimentarias y totales	29
Figura 17.	Exportaciones agrícolas por producto y destino	29
Figura 18.	Principales MNA aplicadas a las exportaciones agrícolas por los países socios	30
Figura 19.	Distribución de las MNA aplicadas por región	31
Figura 20.	Evolución de la producción y exportación de soja en el periodo 1989-2010	36
Figura 21.	Importaciones agrícolas por producto, país y región de origen	47
Figura 22.	MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones agrícolas	48
Figura 23.	OP que enfrentan las importaciones agrícolas e instituciones nacionales involucradas	50
Figura 24.	Evolución de las exportaciones de manufacturas y del total de exportaciones, 2001-2010	54
Figura 25.	Exportaciones de manufacturas por subsector y mercado de destino	55
Figura 26.	MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones de manufacturas	56
Figura 27.	MNA aplicadas por los mercados de destino	56
Figura 28.	MNA que enfrentan las manufacturas, por sector	57
Figura 29.	OP y países en los que se registraron	61
Figura 30.	MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones de manufacturas	62
Figura 31.	OP aplicados por el Paraguay e instituciones en las que se registraron	63
Figura 32.	Importaciones de manufacturas y mercados de origen	73

Figura 33.	MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones de manufacturas	74
Figura 34.	OP e instituciones nacionales involucradas	76
Recuadro 1.	Restricciones sobre productos de exportación agrícolas que han sido objeto de consulta en la CCM del MERCOSUR	32
Recuadro 2.	Consultas del Paraguay en la CCM del MERCOSUR sobre MNA y otras restricciones a las exportaciones manufactureras (enero 2006 - octubre 2011)	59

Nota

Salvo que se indique lo contrario, por dólares (\$) o \$EE. UU.) se entiende dólares de los Estados Unidos, y por toneladas, toneladas métricas.

Se han utilizado las siguientes abreviaturas:

ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
BCP	Banco Central del Paraguay
CCM	Comisión de Comercio del MERCOSUR
CIFARMA	Cámara de la Industria Química Farmacéutica del Paraguay
CIP	Centro de Importadores del Paraguay
DGEEC	Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
DINAVISA	Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria
DNA	Dirección Nacional de Aduanas
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEPAMA	Federación Paraguaya de Madereros
IAN	Ineficiencia en el Ambiente de Negocios
INAN	Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición
INFONA	Instituto Forestal Nacional
ITC	Centro de Comercio Internacional
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MH	Ministerio de Hacienda
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MNA	Medidas no arancelarias
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
NMF	Nación más favorecida
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONA	Organismo Nacional de Acreditación, dependiente del CONACYT
OP	Obstáculo de procedimiento
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
PIB	Producto interno bruto
PYME	Pequeñas y medianas empresas
REDIEX	Red de Inversiones y de Exportaciones
SEAM	Secretaría del Ambiente
SENACSA	Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria de la Argentina
SENAVE	Secretaría Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SNIN	Sistema Nacional de Información y Notificación sobre Reglamentos Técnicos, Normas y Procedimientos de Evaluación de la Conformidad
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
VUE	Ventanilla Única de Exportación
VUI	Ventanilla Única del Importador

Resumen

Introducción a las medidas no arancelarias

En un contexto global de liberalización económica y comercial, en las últimas décadas se ha visto una tendencia generalizada a eliminar y reducir aranceles en todo el mundo. Sin embargo de forma paralela se percibe el surgimiento de medidas no arancelarias (MNA), las cuales han aumentado no sólo en número sino en complejidad. La justificación para el uso de estas medidas se basa en argumentos asociados a la seguridad, a la protección de la salud y del medio ambiente, y a las exigencias de los consumidores quienes requieren de información sobre la calidad y los métodos de producción de los bienes que adquieren. En ocasiones, las empresas que desean exportar, sobre todo las pequeñas y medianas empresas (PYME) de países en desarrollo como el Paraguay, no pueden cumplir con estos requisitos. En estos países, las MNA se han convertido en obstáculos de importancia para el comercio internacional. Es por ello que actualmente las normas multilaterales de la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como una variedad de acuerdos regionales y bilaterales incluyen disposiciones relativas a las MNA. En este contexto, resulta indispensable analizar el impacto de las MNA desde el punto de vista de las empresas que lidian con ellas, así como la capacidad de los sectores público y privado para atenuar sus efectos negativos.

Con su programa sobre MNA, el Centro de Comercio Internacional (ITC por sus siglas en inglés) busca aumentar la transparencia y facilitar la comprensión de los obstáculos no arancelarios que enfrenta el sector privado. El programa comprende la realización de encuestas empresariales a gran escala en países emergentes y en vías de desarrollo. La recopilación de información sobre MNA permite conocer los problemas que enfrentan las empresas que tratan día a día con estos obstáculos comerciales. Las MNA cubren una amplia gama de políticas, incluyendo reglamentos técnicos, medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), verificaciones de conformidad, restricciones cuantitativas, gravámenes adicionales, medidas financieras, etc. La encuesta del ITC no sólo se centra en las MNA, sino que también analiza los obstáculos de procedimiento (OP) generados por estas medidas. Las demoras en procesos administrativos, las tarifas inusualmente elevadas, el papeleo excesivo, y la falta de instalaciones para realizar pruebas de certificación son los OP más comunes. La investigación también considera el ambiente de negocios relacionado al ámbito comercial, es decir, inconvenientes de carácter general que no están asociados a ninguna MNA en particular pero que resultan onerosos para las empresas. El ITC lleva a cabo las encuestas en estrecha colaboración con socios locales en 30 países, muchos de ellos en América Latina y el Caribe. La mayor parte de la encuesta en el Paraguay fue realizada entre abril y agosto de 2010, con entrevistas adicionales en marzo y abril de 2011.

Contexto del país

El Paraguay es una economía pequeña y abierta que exporta productos agrícolas. La economía del país depende del clima y de la coyuntura económica externa, incluyendo las variaciones en los términos de intercambio, las tasas de interés internacionales y los flujos de inversión. En el 2010, el 87,6% de las exportaciones correspondió a productos agropecuarios, mientras que los productos industriales constituyeron el 91,1% de las importaciones.

Desde la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960, el Paraguay ha seguido una política de apertura económica y de promoción a las inversiones y a las exportaciones. Desde 1991, junto con el Brasil, la Argentina y el Uruguay, integra la Unión Aduanera del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y mantiene acuerdos de alcance parcial con todos los miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Además, participa activamente en negociaciones comerciales multilaterales dentro de la OMC, siendo parte contratante del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y de la OMC desde el 1º de enero de 1995. Entre 2003 y 2010, el Paraguay mostró un crecimiento económico positivo, impulsado por el dinamismo de las exportaciones agropecuarias, particularmente de los cereales, oleaginosas y carne. Esto se atribuye a un aumento en los precios internacionales y a condiciones climáticas y meteorológicas favorables.

Asimismo, como país pequeño y abierto con un mercado interno reducido, el crecimiento de la economía paraguaya está muy ligado a la evolución de su comercio exterior de bienes y servicios. Sin embargo, los resultados de la encuesta muestran que el crecimiento de las exportaciones se ve obstaculizado de

manera continua por restricciones no arancelarias que dificultan, y muchas veces imposibilitan, el acceso a ciertos mercados. Por ello, es fundamental avanzar en los procesos multilaterales de liberalización y reducción de MNA, a fin de evitar distorsiones costosas y de dar mayor previsibilidad al comercio y la inversión.

Implementación de la encuesta sobre MNA en el Paraguay

La encuesta en el Paraguay fue realizada entre abril y agosto del 2010 en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, el ITC llevo a cabo entrevistas adicionales en marzo y abril de 2011. Con el fin de promover las capacidades locales, se contrató a la empresa encuestadora paraguaya Consumer Intelligence COIN S.A., la cual se encargó de la implementación de la encuesta. El administrador local del proyecto y los encuestadores asistieron a una capacitación impartida por el ITC sobre MNA y la metodología de la encuesta. Basándose en la información de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) del Paraguay, la cual fue complementada con datos de la Ventanilla Única de Exportación (VUE) y del Centro de Importadores del Paraguay, el ITC armó un registro comercial al cual tuvo acceso la empresa de investigación de mercado COIN S.A. El registro incluía la información de contacto, ubicación, tamaño y sector de exportación de 651 empresas exportadoras. El registro también contenía la información de contacto, aunque no el sector o tamaño, de 507 empresas importadoras. De este registro, se seleccionó aleatoriamente a 406 empresas, las cuales fueron entrevistadas vía telefónica. En una segunda etapa, se entrevistó presencialmente a 98 empresas que reportaron enfrentar MNA y que estuvieron dispuestas a participar. A través de las entrevistas presenciales se pudo obtener información detallada sobre estas medidas.

Resultados generales

Los sectores capturados por la encuesta sumaron el 98,9% de las exportaciones del Paraguay en 2010. Cabe destacar que el ITC excluye el comercio de armas y minerales de las estadísticas utilizadas en los estudios sobre MNA.

La cantidad de empresas afectadas por MNA en el Paraguay alcanzó el 62% del total de firmas encuestadas vía telefónica. Las firmas exportadoras e importadoras se vieron afectadas por regulaciones restrictivas y otros obstáculos al comercio de manera similar (61% y 63% respectivamente). En el caso de las exportaciones, los alimentos y productos agrícolas procesados enfrentaron el mayor número de restricciones, seguidos por los cueros y productos de cuero; alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar; confecciones; productos químicos, madera, productos madereros y papel.

En comparación con otros países en los que se ha realizado la encuesta del ITC, la proporción de empresas exportadoras afectadas en el Paraguay (62%) lidera el ranking de incidencia de MNA en América latina. El Uruguay y el Perú vienen detrás con el 56% y el 42% respectivamente. Países de otras regiones como Malawi (82%), Burkina Faso (63%) y Sri Lanka (70%) también muestran niveles altos de afectación. Por otro lado, en Hong Kong RAE sólo el 23% de los exportadores se vieron afectados. Para el Paraguay, las MNA representan un obstáculo al comercio que debe ser abordado por los sectores público y privado.

Al igual que en otros países, las exportaciones de productos agrícolas resultaron más afectadas por medidas restrictivas y otros obstáculos al comercio (66% de los casos). En tanto, el 58% de las empresas de productos manufacturados enfrentó MNA. En lo que concierne a las exportaciones, los reglamentos técnicos constituyeron el 7% del total de MNA reportadas y los procedimientos de verificación de la conformidad el 42%. Los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias constituyeron el 17%, mientras que las medidas de control de cantidad el 12%. Los países miembros del MERCOSUR, concretamente la Argentina y el Brasil, registraron una concentración notable al aplicar el 83% de estos dos tipos de MNA. Asimismo, los certificados de origen sumaron el 12%, las inspecciones previas al embarque el 8% y las medidas financieras el 2%.

El destino más restrictivo para los exportadores paraguayos es el MERCOSUR. En total, el 26,9% de los exportadores reportó MNA y otros obstáculos al comercio en la región. El 30,4% de las empresas enfrentó MNA impuestas por el Brasil, el mercado más importante del bloque al recibir el 14% del valor total de las exportaciones paraguayas. Sin embargo, la Argentina resultó ser el mercado más restrictivo al recibir el

2,5% del valor total de las exportaciones paraguayas y registrar el 36,4% de los casos de MNA, una afectación por encima de la del Brasil y del Uruguay (3,5%).

Asimismo, los países de la ALADI que no pertenecen al MERCOSUR con los que el Paraguay tiene acuerdos comerciales preferenciales, registraron una afectación promedio del 12,7%. Sin embargo, el 11,1% de las MNA fueron impuestas por Chile. Por su parte, en la Unión Europea (UE), el mercado más importante para las exportaciones paraguayas, la afectación fue del 15%, mientras que en los Estados Unidos del 17,4%. Aunque se percibe que la UE y los Estados Unidos imponen requisitos técnicos muy estrictos, la participación de las empresas afectadas en estos grandes mercados se encuentra por debajo del promedio de todos los países (19,2%). Entre los países europeos no miembros de la UE destaca la Federación de Rusia con una afectación del 25%. Además, a la par de lo que ocurre en otros países latinoamericanos, la afectación en Asia y Oceanía fue baja (14,3%).

En el caso de las importaciones, se reportaron 59 casos de MNA, 50 aplicados por el Paraguay y 9 por los países socios. Tanto las verificaciones de conformidad como los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias sumaron el 34% de los casos aplicados por las autoridades paraguayas. Los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias fueron un problema más importante en el Paraguay que en otros países en los que también se realizó la encuesta. Sin embargo, es una medida común en la región del MERCOSUR. Los reglamentos técnicos (14%), las reglas de origen (12%) y las medidas de control de cantidad (6%) también fueron medidas problemáticas.

En el caso de las exportaciones, los OP más importantes incluyeron limitaciones de tiempo (27%) asociadas a los procesos administrativos requeridos para la obtención de certificados de origen y licencias, sobre todo al comercializar con la Argentina y el Brasil. Las tarifas y cargas inusualmente elevadas fueron el segundo OP más común (22% del total).

En cuanto a las exportaciones, la institución en la que se reportó el mayor número de OP es la DNA, con el 40,3% del total. Esto responde a que la DNA se encuentra al final de la cadena de exportación. En segundo lugar se encuentra el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), la entidad encargada de emitir los certificados de origen (15,6%). Por su parte, la Secretaría del Ambiente (SEAM) y la Secretaría Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), sumaron el 13% cada una. La VUE (7,8%) y otras entidades responsables de la emisión de certificados sanitarios y fitosanitarios, registraron menos obstáculos. En el caso de las importaciones, el 81,3% de los OP se registraron en la DNA.

Al no contar con litoral marítimo, las empresas paraguayas enfrentan sobrecostos de transporte. Los costos por transitar por países limítrofes son en su mayoría inferiores o iguales al 10% del valor total de la mercancía. Este costo está directamente relacionado al tipo de transporte utilizado. Los principales productos de exportación son transportados por vía fluvial-marítima, que aunque es más lento también es más barato.

El 51,8% del transporte en tránsito que pasa por la Argentina tarda de uno a tres días. En el caso del Brasil, el porcentaje es del 46,6%, mientras que para el Uruguay del 31,3%, y para Chile y Bolivia (Estado Plurinacional de) del 50%. En el rango de más de dos semanas de tardanza, el 50% de reportes se registró en Chile, el 48,3% en el Uruguay y el 35,7% en la Argentina. La tardanza está relacionada con el tipo de transporte utilizado y las regulaciones y requisitos aplicados en cada país. Por ejemplo, en la Argentina la mercancía se transporta por vía fluvial o marítima, mientras que en el Brasil por vía terrestre.

Exportaciones de productos agropecuarios procesados y sin procesar

En 2010, las exportaciones de productos agropecuarios procesados y sin procesar sumaron el 88% de las exportaciones¹. La mayoría de las MNA reportadas se registraron en el continente americano. La región del MERCOSUR sumó el 47% de los casos, de los cuales el 26% se registró en la Argentina y el 19% en el Brasil. La participación del resto de América latina y el Caribe fue del 13% y la de América del Norte del 11%. Por su parte, España, Francia, Polonia, Italia, la Federación de Rusia y Suiza aplicaron el 23% del total de MNA. Asia-Pacífico, Japón y la República de Corea registraron el 6% cada uno. En términos relativos, el MERCOSUR resultó ser el mercado más restrictivo. Sin embargo, la muestra de entrevistas

¹ De acuerdo a la metodología del ITC.

presenciales es aleatoria con respecto a los mercados de destino y por lo tanto, captura en mayor medida a los socios comerciales más importantes.

Del total de MNA aplicadas por los países socios, las verificaciones de conformidad sumaron el 66% de los casos, mientras que los reglamentos técnicos y las medidas de control de cantidad el 11%. Entre las verificaciones de conformidad destacan las pruebas y análisis necesarios, así como OP domésticos relacionados a la emisión de certificados y a la ineficiencia de las instituciones paraguayas. Los reglamentos técnicos, las verificaciones de conformidad y las medidas de control de cantidad afectan en mayor medida a las PYME que no cuentan con los recursos y la experiencia para lidiar con estas barreras. Entre los OP reportados por los exportadores destacan las tarifas y cargas inusualmente elevadas (37%), limitaciones de tiempo (23%) y asuntos jurídicos (16%), entre otros. Los exportadores reportaron pagos adicionales en países socios, particularmente en la Argentina y el Brasil que sumaron el 94%. Los retrasos administrativos (80%) y las demoras de transporte (20%) resultaron ser las limitaciones de tiempo más importantes.

Exportaciones de productos manufacturados

El sector manufacturero comprende los rubros de madera, productos madereros y papel; hilados, telas y textiles; productos a base de químicos, plásticos y cauchos; cuero y productos de cuero; metal y otras manufacturas básicas; maquinaria no eléctrica; ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo; componentes electrónicos; equipos de transporte; confecciones; y manufacturas diversas. En 2010, las exportaciones de estos rubros ascendieron a \$EE.UU. 557,8 millones, lo cual representó el 12,3% del valor total de las exportaciones. Entre el 2001 y el 2010, las exportaciones de manufacturas crecieron a una tasa del 11,8%, mientras que el total de las exportaciones creció en un 18,4%. La participación de los productos manufacturados en el total de exportaciones pasó del 20,8% al 12,3% durante este período.

América latina y el Caribe es el principal mercado de exportación del sector manufacturero (72%). El MERCOSUR recibe el 55% de las exportaciones, las cuales se destinan al Brasil (34%), a la Argentina (16%) y al Uruguay (4%). Las MNA registradas en estos países adquieren una mayor importancia al representar trabas importantes para el desarrollo empresarial del sector.

El 37,4% de las manufacturas exportadas enfrentó medidas gravosas como impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias (30%) y verificaciones de conformidad (23%). Por su parte, las reglas de origen sumaron el 17% del total, las medidas de control de cantidad el 13% y las inspecciones previas al embarque el 9%. Las medidas financieras y los reglamentos técnicos tuvieron una participación del 4%.

Los países del continente americano aplicaron el 91% de las MNA reportadas. El 79% se registró en el MERCOSUR --el 51% en la Argentina y el 28% en el Brasil. El resto de América latina y el Caribe participó con el 8%, América del norte con el 4% y Europa con el 9%. La encuesta reveló que las verificaciones de conformidad fueron más problemáticas para las exportaciones de productos agrícolas, mientras que los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias afectaron en mayor medida a las exportaciones de manufacturas.

Importaciones de Productos Agropecuarios y Manufacturas

Por su parte, las importaciones se vieron afectadas por la ineficiencia de las instituciones paraguayas. El 68% de los importadores de productos agrícolas y el 62% de los de manufacturas enfrentaron MNA. Las verificaciones de conformidad (40%) y los reglamentos técnicos (30%) resultaron ser las trabas más importantes a la importación de productos agrícolas. Por otro lado, los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias (con el 42% de los casos); las verificaciones de conformidad (con el 32%); las reglas de origen (con el 13%); los reglamentos técnicos (con el 10%); y las medidas de control de cantidad (con el 3%) representaron barreras comerciales para los importadores de manufacturas. Todas estas MNA generaron costos y retrasos adicionales, sobre todo en la DNA que concentró el 82% de los OP y otras barreras a la importación.

Conclusiones y políticas recomendadas

Un componente clave del proyecto del ITC sobre MNA fue la reunión con las partes interesadas, organizada en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay. La reunión, que tuvo lugar el 6 de marzo de 2013 congregó a 57 participantes de 24 entidades tanto públicas como privadas. Entre sus objetivos destacaron el presentar y validar los resultados de la encuesta; discutir la perspectiva del sector público; así como explorar recomendaciones de políticas públicas. Durante esta reunión se identificaron las siguientes acciones a implementar.

1. Participación activa a nivel multilateral y mayor integración regional

Entre las opciones de políticas se identificó la necesidad de continuar participando activamente en negociaciones multilaterales. El objetivo de esta estrategia es no sólo llegar a acuerdos preferenciales que faciliten el comercio y ayuden a mitigar los efectos negativos de las MNA, sino hacer respetar las disposiciones de acuerdos vigentes. En este sentido, es conveniente continuar con la Ronda de Doha y abordar las MNA no acordes con las declaraciones de la OMC y de otras entidades comerciales. El comité sobre MSF y Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), el mecanismo de solución de diferencias, y la Comisión de Comercio del MERCOSUR constituyen plataformas multilaterales adecuadas para tratar estos asuntos. Se recomienda abordar el reconocimiento mutuo de las verificaciones de conformidad para así evitar controles dobles que no hacen sino aumentar los costos y el tiempo que requieren las empresas para comercializar sus productos. También se debe discutir la falta de homologación de procedimientos, la armonización de los requisitos de registro y los cambios frecuentes de regulación por parte de los socios comerciales del Paraguay. A nivel del MERCOSUR es recomendable propiciar el diálogo y la transparencia entre los países miembros. Es necesario que cada país exponga su posición para así establecer un plan de acción con miras a superar las barreras comerciales que enfrentan los países de menor tamaño como el Paraguay. Además, se debe buscar una mayor coherencia entre los acuerdos negociados y la realidad de los exportadores e importadores.

Las prioridades a negociar deben ser el resultado de la coordinación entre equipos de trabajo de los sectores público y privado, los cuales se deben esforzar por alcanzar resultados concretos que se puedan implementar en el corto plazo. Estos equipos deben contar con un mandato claro y con los recursos necesarios para llevar a cabo tan importante tarea. En este sentido, los asistentes a la reunión elogiaron la disposición de las autoridades gubernamentales, la buena relación y coordinación que existe, así como el esfuerzo de las autoridades por reducir el impacto de las barreras comerciales.

Por otra parte, es conveniente fomentar la integración productiva y comercial a nivel regional. Se recomienda que el Paraguay aproveche el mandato del Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR que tiene como objetivo contribuir al fortalecimiento de la complementariedad productiva de las empresas del bloque, particularmente de las cadenas productivas de PYME y de las empresas de los países de menor tamaño económico. También es preciso que se aprovechen los recursos provenientes del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) que destina aproximadamente \$EE.UU. 48 millones al año a programas de competitividad e infraestructura, así como los esquemas establecidos para reducir las asimetrías de los países sin litoral marítimo. De esta manera, el Paraguay podría mejorar su inserción en el ámbito comercial y alcanzar una mayor integración regional.

2. Inversión en infraestructura

Como se explicó con anterioridad, el Paraguay debe abordar las MNA que enfrentan los flujos comerciales en los foros multilaterales. A pesar de que los países socios fueron responsables de la mayoría de las MNA, también se reportaron barreras comerciales al interior del Paraguay. Esto indica la necesidad de minimizar costos y fricciones innecesarias. A nivel nacional es importante abordar el serio problema de infraestructura que existe, a fin de facilitar el transporte de los productos comercializados y compensar los sobrecostos de ser un país sin litoral marítimo que, anualmente, se elevan a alrededor de 4% del producto interno bruto. Aunque ha habido mejoras sustanciales en la logística de los puertos y en la construcción de barcazas, la demanda internacional de productos paraguayos se triplicó entre 2001 y 2010, poniendo a prueba la infraestructura de exportación. Los asistentes a la reunión señalaron que las vías fluviales paraguayas no son dragadas con la frecuencia requerida y por lo tanto, no se pueden utilizar como vías de transporte. Para resolver esta ineficiencia en el ambiente de negocios (IAN), se podría concesionar el dragado de las vías fluviales al sector privado, permitiendo que la empresa ganadora (o empresas) de una

licitación cobre un peaje. Asimismo, los servicios de logística que engloban servicios de transporte, almacenaje y distribución se han convertido en cuellos de botella para el desarrollo comercial y económico del Paraguay. En este aspecto, se sugirió adecuar la infraestructura aeroportuaria y portuaria de almacenamiento. También se debe fomentar la inversión extranjera en el sector logístico por medio de deducciones y/o exenciones fiscales.

3. Mayor acceso a información sobre MNA

Durante la reunión con las partes interesadas se confirmó que la difusión de la información sobre MNA y procedimientos aún no es la adecuada. Los requisitos técnicos de acceso a los mercados deben ser considerados durante las primeras etapas de producción y al establecer una estrategia de selección de mercados. De lo contrario, las empresas podrían dejar pasar oportunidades de exportación en mercados rentables y enfrentar MNA gravosas. Es por esto que se debe hacer un esfuerzo por mejorar el acceso a la información relacionada con las MNA.

Hasta el momento, se han dado pasos en la dirección correcta al establecer el Sistema Nacional de Información y Notificación sobre Reglamentos Técnicos, Normas y Procedimientos de Evaluación de la Conformidad (SNIN) que pone a disposición de los exportadores las regulaciones paraguayas y las notificaciones de otros países ante la OMC sobre reglamentos técnicos y OTC. El SNIN también permite a los usuarios participar en los anteproyectos de reglamentos técnicos paraguayos y en las notificaciones internacionales pendientes de aprobación. Además, desde 2013 el SNIN se encarga de desarrollar y administrar la Base de Datos de Barreras a las Exportaciones del Paraguay en los 12 socios comerciales más importantes. Actualmente se está mejorando y actualizando la base de datos del SNIN y se está creando un portal sobre MSF.

Tanto el SNIN como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) envían notificaciones mensuales sobre regulaciones comerciales. No obstante, los asistentes a la reunión se quejaron de recibir demasiada información sobre partidas que no siempre les interesan. Es por esto que se recomendó cambiar la forma en la que los datos se transmiten a los interesados, ya que éstos no cuentan con la capacidad para procesar toda la información que reciben. Los participantes sugirieron que el sistema de notificación y las bases de datos contengan información sobre un mayor número de sectores y países, en especial sobre aquéllos con un alto potencial de exportación aún sin explotar. Asimismo, es importante que la información sea fácil de comprender para el usuario. En este contexto, las herramientas de análisis de mercado del ITC podrían contribuir a mejorar el acceso a la información y aumentar la transparencia sobre MNA en el Paraguay. Las plataformas de información nacionales podrían basarse o incluso integrarse a las herramientas del ITC, en especial a Market Access Map y Standards Map. Market Access Map es particularmente relevante al contar con una base de datos sobre MNA clasificadas de acuerdo a la nomenclatura aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Banco Mundial, la OMC y el ITC. Por su parte, Standards Map contiene datos sobre normas privadas que podrían ser de gran ayuda para la toma de decisiones de productores y exportadores con respecto a las oportunidades y riesgos que conlleva la adopción de dichas normas y la diversificación de productos y mercados.

Aunado a esto, se enfatizó la necesidad de desarrollar programas de notificación para despachantes de mercancía, para PYME y para importadores. Se especificó que estos programas deben ir a la par de los ofrecidos a exportadores de mayor tamaño. Además de mejorar el sistema de notificación, sería conveniente facilitar el contacto entre las empresas y las autoridades competentes en los países a los que se desea exportar.

Asimismo, los asistentes al Seminario de validación también sugirieron diseminar este informe entre interesados que no participaron en el estudio o que no asistieron al seminario, particularmente entre representantes de PYME y despachantes. Además, hicieron hincapié en organizar un taller con estos últimos en el que se discutan barreras comerciales concretas.

4. Creación de un organismo de monitoreo y designación de puntos focales

Asimismo, se recomendó dar seguimiento a las MNA impuestas por las autoridades paraguayas y difundir la información. La Red de Inversiones y de Exportaciones ha establecido mesas sectoriales que monitorean el progreso de sectores priorizados. Sin embargo, el buen funcionamiento de dichas mesas

requiere de información actual sobre barreras que obstaculizan el intercambio comercial, la cual no siempre está disponible. Para superar dicho problema, los asistentes a la reunión propusieron crear un consejo o una comisión permanente a nivel nacional conformada por los sectores público y privado para discutir temas comerciales. Dicha entidad se encargaría de monitorear los avances o retrocesos que se den en materia de MNA. El consejo o comisión a la vez fungiría como un foro en el que las empresas hagan públicas las dificultades que enfrentan al comercializar sus productos. El organismo también recopilaría información siguiendo normas claras previamente establecidas. El consejo o comisión no sólo monitorearía MNA relevantes sino que proveería información sobre sectores que por el momento no son considerados como prioritarios que en el futuro podrían serlo. Además, la información no se limitaría a los 12 mercados de exportación más importantes como es el caso de la base de datos del SNIN, la cual deja de lado a socios comerciales con potencial de exportación aún sin explorar.

Por su parte, las autoridades paraguayas manifestaron su buena disposición al proponer la designación de puntos focales en los sectores público y privado y el establecimiento de un canal de comunicación entre ambos. De esta forma, los empresarios podrán presentar sus preocupaciones y reportar las barreras que enfrentan tanto en el Paraguay como en el extranjero. Los puntos focales deberán dar seguimiento a las MNA reportadas; monitorear negociaciones y asistir a reuniones a nivel nacional, regional y multilateral vinculadas a las MNA, así como impartir capacitaciones. Esto resultaría en la creación de una base de datos de barreras comerciales más robusta y reforzaría el mecanismo de diálogo entre ambos sectores, lo cual es de suma importancia para el desarrollo de políticas económicas y comerciales adecuadas.

5. Involucramiento de un mayor número de interesados

Asimismo, es conveniente que un mayor número de interesados se involucre activamente en discusiones comerciales y sobre MNA. En este sentido, tanto los despachantes de mercancía como las PYME y los importadores deben tener un lugar garantizado en los foros de discusión e incluso contar con su propio punto focal. Las entidades gubernamentales también deben participar, en especial la DNA y el Ministerio de Hacienda (MH). Este último es parte integral del sistema económico y comercial al influenciar las políticas aduaneras, fiscales y monetarias, al coordinar proyectos de todo tipo incluyendo los de infraestructura, administrar los ingresos del Estado, supervisar el gasto, la estabilidad y crecimiento, y al negociar y aprobar recursos provenientes de donantes. La participación del MH incrementa las posibilidades de que se aborden las prioridades identificadas a través de la encuesta sobre MNA.

También se recomienda involucrar a otras agencias internacionales, incluyendo al Banco Mundial, al Banco Interamericano de Desarrollo, al Banco de Desarrollo de América Latina y a la Comisión Europea. Las posibilidades de obtener asistencia técnica y recursos para la realización de proyectos de seguimiento aumentan al involucrar a un mayor número de donantes. De esta forma, también se reduce la duplicación de esfuerzos al emplear los recursos disponibles de forma eficaz. Las autoridades paraguayas recalcaron la importancia de que el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Industria y Comercio, el MH, la Oficina de Presidencia y el sector privado participen en las negociaciones con estas agencias. Asimismo, el gobierno nacional se comprometió a evaluar, coordinar y presentar las solicitudes necesarias a las instituciones donantes. Cabe destacar que después del Seminario de validación con las partes interesadas, tuvo lugar una reunión entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, el ITC y otras organizaciones internacionales, las cuales manifestaron su disposición para hacer sinergias en el ámbito de las MNA.

6. Fomento de las capacidades empresariales

Asimismo, los asistentes a la reunión subrayaron la importancia del fomento a las PYME para que éstas se internacionalicen. Los asistentes al seminario remarcaron que las PYME deben perder el miedo de explorar mercados extranjeros y aprovechar las oportunidades comerciales que se les presenten, en especial los sistemas generalizados de preferencias. Se recalcó la necesidad de desarrollar programas de internacionalización a fin de aumentar el número total de PYME con operaciones de exportación y evitar que las exportaciones se concentren en un número reducido de compañías. También se subrayó que los programas y políticas de exportación deben abarcar una diversidad de productos para así evitar que sólo dos productos o partidas se beneficien de los programas gubernamentales. Aunado a esto, se sugirió desarrollar programas para que las PYME estén al tanto de las posibles MNA que pueden enfrentar y para que reciban asistencia técnica para superarlas, particularmente para aquéllas que comercialicen productos con un alto potencial de exportación.

7. Fortalecimiento de las agencias técnicas especializadas

Aunque las inspecciones y certificaciones son impuestas a fin de resguardar la seguridad, la sanidad y la calidad del ambiente, existen OP e IAN que podrían evitarse. En este sentido, es importante fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de la DNA, del Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal, de la SENAVE, de DINAVISA, de la SEAM, de la VUE y VUI, así como de las áreas de comercio y de apoyo institucional del MIC. Estas entidades deben contar con la logística e infraestructura adecuadas y agilizar la emisión de certificados fitosanitarios, sobre todo para los productos que cuentan con un certificado internacional reconocido en países con normas de sanidad estrictas. Asimismo, es indispensable reducir el número de trámites, incorporar buenas prácticas y fomentar la transparencia. Las entidades involucradas en el proceso comercial deben actuar con objetividad, optimizar el uso de recursos tanto humanos como financieros, y trabajar de manera eficaz. Se recomienda proveer a los empleados de las agencias gubernamentales relevantes con la capacitación y directrices necesarias y establecer un sistema de monitoreo y denuncias anónimas a fin de reducir arbitrariedades y sobornos. En este sentido, es necesario que las empresas conozcan cuáles son las directrices para poder exigir su cumplimiento. El establecimiento de ventanillas únicas es un paso en la dirección correcta al reducir el contacto directo entre empresas y agencias gubernamentales. También se recomienda aumentar el número de trámites que se pueden realizar de forma electrónica.

La encuesta sobre MNA brinda un análisis exhaustivo de los problemas a los que se enfrentan los exportadores e importadores paraguayos. Al desarrollar la capacidad local en materia de encuestas y análisis, se sentaron las bases para la repetición de este ejercicio. Esto será de gran utilidad al evaluar futuros avances e identificar nuevos desafíos tanto a nivel nacional como dentro del MERCOSUR.

Asimismo, el Seminario de validación enriqueció el análisis al fortalecer el diálogo entre los sectores público y privado y lograr que las autoridades gubernamentales se comprometieran a establecer puntos focales y un canal de comunicación para que los empresarios reporten las barreras comerciales que enfrentan. Las autoridades se han puesto como objetivo el responder de manera rápida y eficaz a las inquietudes de los empresarios. El gobierno paraguayo manifestó estar en toda la disposición de continuar trabajando con el ITC y con otros socios para superar los problemas identificados en la encuesta y aumentar el volumen de los flujos comerciales. En este sentido, las autoridades evaluarán y coordinarán la implementación de las recomendaciones y presentarán las propuestas de proyecto relevantes ante las instituciones donantes. Por su parte, el ITC proveerá la asistencia técnica requerida por el Paraguay que recae bajo su mandato y continuará participando en las consultas que se realizan con el gobierno y con otras organizaciones internacionales para finalizar los detalles del plan de acción.

Introducción a las medidas no arancelarias

El creciente papel de las medidas no arancelarias en el comercio

Por décadas, la liberalización comercial ha sido utilizada como una herramienta de desarrollo basada en los beneficios que derivan de participar activamente en el comercio internacional. En consecuencia, a través de negociaciones multilaterales, regionales y bilaterales, así como de concesiones no recíprocas, se ha registrado una reducción de la protección arancelaria internacional. Con esta apertura de mercado excepcionalmente favorable, el comercio internacional ha crecido a niveles jamás antes vistos, incrementando el bienestar general y los estándares de vida.

Sin embargo, la disminución de los aranceles ha sido socavada por el uso indebido de las medidas no arancelarias (MNA). Aunque es justificable utilizar estas medidas para garantizar la salud de los consumidores, la protección ambiental o la seguridad nacional, la evidencia sugiere que los países están recurriendo a las MNA como instrumentos alternativos para proteger industrias nacionales. Las MNA han sido negociadas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y, desde la ronda de Tokio (1973-1979), en la Organización Mundial del Comercio (OMC)². Asimismo, estas medidas se abordan cada vez con más frecuencia en acuerdos comerciales regionales y bilaterales. Las MNA han ganado tanta importancia que algunos expertos argumentan que restringen los flujos comerciales en mayor medida que los aranceles.

Las MNA están conformadas por una variedad de políticas con excepción de los aranceles³. Entre éstas destacan las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), las certificaciones o requisitos de pruebas, cuotas, licencias de importación o exportación, impuestos y recargos adicionales, medidas financieras, normas de origen, entre otras. Contrariamente a los aranceles, las MNA son textos jurídicos complejos que atañen a un producto en particular y al país que la aplica. Dentro de las categorías generales previamente mencionadas existen diferencias considerables. Además, las MNA no son fácilmente cuantificables o comparables.

Las MNA son una preocupación latente para exportadores e importadores en países en desarrollo y en los menos adelantados, al tener que lidiar con requisitos complejos. Por otra parte, las empresas de estos países con frecuencia deben lidiar con una infraestructura comercial insuficiente y con obstáculos administrativos locales. Por lo tanto, aunque las MNA no representen un problema en sí mismas, en estos países tienen el potencial de convertirse en una carga pesada. La falta de otras actividades de promoción comercial y la escasez de información relevante sobre estas normas comprometen la competitividad internacional de las empresas. Por esta razón, tanto las MNA aplicadas por los socios comerciales como por las autoridades nacionales pueden restringir el acceso a los mercados y excluir a las empresas de las oportunidades creadas por globalización. En el caso del Paraguay, un país pequeño y altamente abierto al exterior con una estrategia de crecimiento basada en el aumento de las exportaciones, es fundamental identificar las MNA que inhiben el comercio y adoptar políticas que eliminen o moderen sus efectos negativos. De esta forma se podría mejorar la eficiencia operativa y la competitividad de las empresas del país.

Las MNA, su clasificación y otros obstáculos al comercio

Los obstáculos comerciales son una materia compleja y diversa. Antes de realizar un análisis más detallado vale la pena examinar brevemente su terminología y clasificación. En primer lugar, el concepto de MNA es neutral y puede definirse en términos generales como “una política comercial distinta a los aranceles ordinarios que afecta el comercio internacional de bienes al cambiar las cantidades comerciadas, los precios o ambos”⁴. En cambio, las barreras no arancelarias (BNA) conllevan un impacto negativo. El Equipo de Apoyo Multiinstitucional (MAST por sus siglas en inglés) y el Grupo de Personalidades Eminentes sobre las Barreras no Arancelarias (GBNA) proponen que las BNA sean

² También se han discutido en la Ronda de Uruguay (1986-1993) y en la de Doha, iniciada en Qatar en el 2001.

³ Deardorff y Stern (1998).

⁴ MAST, (2009).

consideradas como un subconjunto de MNA con una “intención proteccionista o discriminatoria”⁵. Dado que este tipo de políticas comerciales pueden ser impuestas por razones legítimas como la protección de la sanidad humana, animal y vegetal, este informe no hace juicios de intencionalidad y emplea el término MNA. Sólo las MNA que representan barreras importantes para las empresas, es decir las MNA gravosas, son registradas durante la encuesta.

Debido a la diversidad de MNA y su especificidad, es necesario establecer un sistema de clasificación. Las encuestas del Centro de Comercio Internacional (ITC por sus siglas en inglés) están basadas en una clasificación internacional de MNA desarrollada por el MAST⁶. Para una mejor comprensión del informe es conveniente hacer las siguientes distinciones generales. Las MNA aplicadas por el país importador se dividen en medidas técnicas y no técnicas.

Las medidas técnicas se refieren a los requisitos específicos del producto, tales como los límites de tolerancia de determinadas sustancias, normas de etiquetado o las condiciones de transporte. Éstas a su vez se dividen en dos categorías. Por un lado se encuentran los Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) y las MSF y por otro las verificaciones de conformidad, incluyendo las certificaciones y las pruebas para demostrar el cumplimiento con el requisito subyacente.

Las medidas no técnicas comprenden en su mayor parte impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias; medidas de control de cantidad como licencias no automáticas o cuotas; inspecciones previas al embarque y otras formalidades como licencias automáticas; reglas de origen; medidas financieras como condiciones de pago o normas sobre el tipo de cambio; y medidas de control de precios.

Además de estas medidas impuestas por los países importadores, las medidas aplicadas por el país exportador constituyen una categoría separada.

Al tomar en cuenta los obstáculos de procedimiento (OP) y las ineficiencias relacionadas al ambiente de negocios (IAN), la encuesta proporciona una imagen más detallada de los problemas que las compañías enfrentan⁷. Los OP son problemas prácticos directamente relacionados a la implementación de las MNA. Por ejemplo, los problemas causados por la falta de instalaciones adecuadas para llevar a cabo pruebas y cumplir con las medidas técnicas o el papeleo excesivo requerido para obtener una licencia son considerados como OP. Asimismo, las IAN pueden tener efectos similares, aunque éstas no están relacionadas con MNA específicas. Las demoras y los costos derivados de la escasa infraestructura o del comportamiento inconsistente de los funcionarios en aduanas y puertos son ejemplos comunes de IAN.

La necesidad de entender la perspectiva empresarial sobre MNA y OP

En la documentación, los efectos de las MNA han sido abordados desde diferentes perspectivas. La incidencia y las tasas de cobertura de las MNA constituyen uno de los primeros enfoques utilizados. Por ejemplo, entre 1966 y 1986, Laird y Yeats (1990) encontraron un aumento dramático en la incidencia de MNA en los países desarrollados, del 36% para los productos alimenticios y del 82% para los textiles. Dichos estudios dependen de bases de datos extensas que especifican las MNA por producto y país que las aplica. Durante algún tiempo, el Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS por sus siglas en inglés) publicado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) era la base de datos más completa de MNA reportadas por autoridades gubernamentales. No obstante, los datos estaban incompletos y las actualizaciones eran irregulares. Actualmente, el ITC, UNCTAD y el Banco Mundial trabajan conjuntamente para recopilar datos para una nueva base de datos de MNA con un enfoque en OTC y MSF. Sin embargo, independientemente de qué tan completa sea, esta base de datos revelará poco sobre el impacto de las MNA sobre el sector empresarial y no proporcionará información sobre OP.

Las técnicas de cuantificación y evaluación directa son las dos maneras más comunes de estimar el impacto de las MNA. Varios estudios académicos han estimado cuantitativamente el impacto de las MNA sobre la cantidad y el precio de los bienes intercambiados. Dichos estudios, se han centrado en medidas

⁵ *Ibid.*

⁶ Para más detalles sobre la clasificación del MAST, consulte el apéndice II.

⁷ Para mayor información sobre la clasificación de OP e IAN utilizada, consulte el apéndice III.

muy concretas y en países específicos⁸ o han estimado estadísticamente el impacto promedio con base en un amplio muestreo de países y MNA⁹. Deardorff y Stern (1998) y Ferrantino (2006) realizaron estudios académicos de alto nivel, los cuales proveen una perspectiva general sobre el impacto cuantitativo de las MNA. Sin embargo, a menudo estos estudios son demasiado específicos o generales para brindarle una perspectiva clara y útil al sector empresarial y a los responsables de la toma de decisiones en materia comercial. Además, estimaciones cuantitativas de los efectos de las MNA, raramente permiten distinguir el impacto de las MNA per se del de los OP e IAN.

El segundo enfoque para estimar el impacto de las MNA es la evaluación directa por medio de encuestas. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos recopiló los resultados de 23 encuestas empresariales sobre MNA realizadas con anterioridad¹⁰. Las medidas técnicas, los gravámenes adicionales y los procedimientos aduaneros fueron identificados como las barreras comerciales más gravosas. De las diez categorías evaluadas, las cuotas y otras medidas cuantitativas¹¹ se encuentran en el lugar número cinco. Si bien esta encuesta de encuestas es un buen indicador de los problemas que aquejan al sector empresarial en materia de MNA, cabe destacar que abarca un grupo restringido de productos y socios comerciales. Asimismo, la proporción de encuestas realizadas en países en desarrollo es baja.

Este informe presenta los resultados de la encuesta a gran escala sobre MNA, OP e IAN. Al ofrecer un análisis cualitativo detallado, llena el vacío que los métodos referidos previamente habían dejado. El proyecto del ITC, que en 2013 aspira a cubrir 30 países en desarrollo, evalúa los principales sectores de exportación y los países de destino. Por medio de la encuesta, las empresas identifican las MNA más gravosas y el impacto que tienen sobre sus operaciones comerciales. Ya que los exportadores e importadores lidian con MNA y otros obstáculos día a día, conocen bien los desafíos y los problemas específicos que encaran y por lo tanto su perspectiva es indispensable. También es importante que las autoridades entiendan los problemas relacionados con las MNA, OP e IAN, con miras a definir estrategias nacionales para superar estas barreras.

El informe está estructurado de la siguiente manera: el capítulo 1 brinda una perspectiva general de la economía paraguaya. El capítulo 2 provee la metodología y la implementación de la encuesta del ITC en el Paraguay. El capítulo 3 presenta los resultados de la encuesta y los analiza. El capítulo 4 provee una conclusión y opciones de políticas discutidas durante la reunión con las partes interesadas en Asunción, Paraguay en marzo de 2013.

⁸ Calvin y Krissoff (1998); Yue, Beghin y Jensen (2006).

⁹ Disdier, Fontagné y Mimouni (2008); Dean et al. (2009); Kee, Nicita y Olarreaga (2008 y 2009).

¹⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2005).

¹¹ Éstas fueron instrumentos importantes de política comercial hace algunas décadas.

Capítulo 1 Contexto económico del Paraguay

1. Introducción a la economía general

La economía paraguaya se caracteriza por ser pequeña, abierta y por depender de la exportación de productos agrícolas básicos. El Paraguay enfrenta un alto grado de vulnerabilidad, ya que las condiciones regionales y la coyuntura internacional afectan la economía nacional.

Según el Informe de Gestión del Ministerio de Hacienda (MH) de 2011, entre 1982 y 2009 la tasa promedio de crecimiento anual fue de tan sólo 2,3%. El escaso crecimiento económico y la falta de fundamentos macroeconómicos y estructurales sólidos contribuyen a la existencia de cuellos de botella de origen económico, social y político. A su vez, estos cuellos de botella limitan la eficacia de las políticas públicas y restringen la expansión económica. Sin embargo, los sectores agrícolas que han apostado a la modernidad han experimentado crecimiento positivo y se han visto favorecidos por un alza en los precios internacionales, por un clima favorable y por una política fiscal y monetaria sólida¹². Éste es el caso de la soja, de los granos, de la carne y de sectores emergentes como el de telecomunicaciones (celulares) y el de productos agroindustriales de exportación.

El Paraguay es un país signatario del Tratado de Asunción, mediante el cual se creó el Mercado Común del Sur (MECOSUR) con el fin de lograr una mayor integración de las economías de los países miembros. El Paraguay es la economía más pequeña del grupo regional. Según datos del MERCOSUR, en el 2010 el país contaba con una población de 6,4 millones de habitantes que representa el 2,6% de la población del MERCOSUR. Durante el mismo año, el Producto Interno Bruto (PIB) ascendió a \$EE.UU. 20.000 millones, equivalente al ,8% del PIB de la región. El PIB per cápita ascendió a \$EE.UU. 3.100, mientras que las exportaciones e importaciones de bienes y servicios representaron el 3,1% y 3,4% respectivamente (vea cuadro 1). El problema del tamaño del mercado interno y de la economía podría resolverse a través del bloque regional y de una mayor inserción en el mercado internacional. Además, un mejor uso de los recursos podría traducirse en estabilidad económica, en una mejora de la productividad, de la calidad de los productos, y de la competitividad.

Cuadro 1. Indicadores económicos de los países del MERCOSUR

	Argentina ^{a/}	Brasil ^{b/}	Paraguay ^{c/}	Uruguay ^{d/}	MERCOSUR	Paraguay como % del MERCOSUR
Población (2010), millones	40,5	193,3	6,4	3,3	243	2,6
Población urbana, % del total	91,2	83,2	59	94	84	1,8
PIB (2010), miles de millones de \$EE.UU.	364	2.144	20	39	2.567	0,8
PIB per cápita 2010, miles de \$EE.UU.	9,1	11,1	3,1	11,7	35	8,9
Exportaciones de bienes y servicios 2010, millones de \$EE.UU.	78.926	233.072	10.334	10.558	332.891	3,1
Importaciones de bienes y servicios 2010, millones de \$EE.UU.	66.905	255.184	11.639	10.232	343.960	3,4

Fuente: Cálculos del ITC y: a/ INDEC, Banco Central de la República Argentina, Estadísticas Armonizadas del Mercosur.

b/ IBGE, Estadísticas Armonizadas del Mercosur.

c/ Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos del Paraguay (DGEEC), Banco Central del Paraguay, Estadísticas Armonizadas del Mercosur.

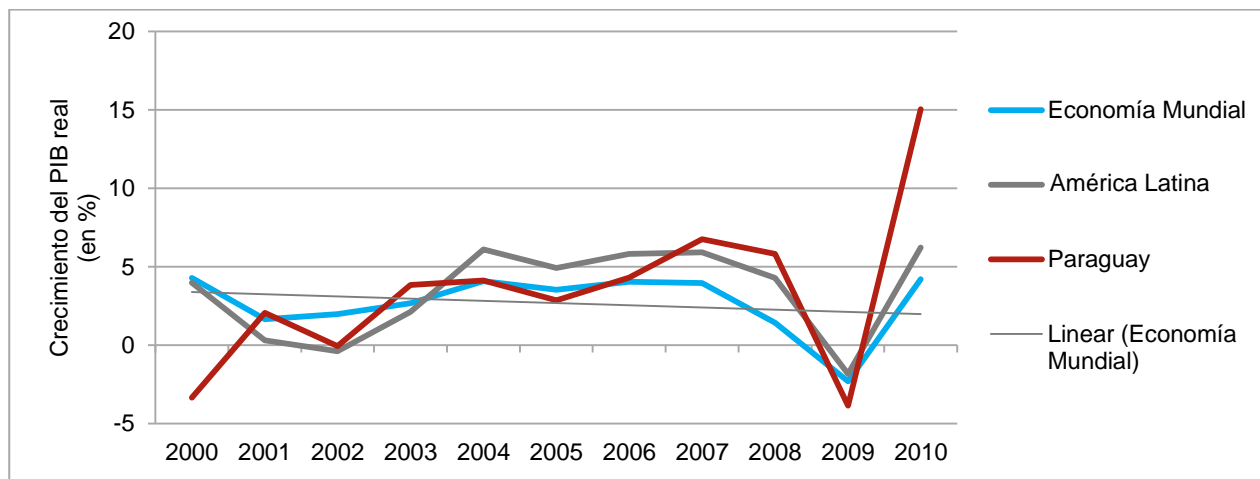
d/ INE Uruguay, Banco Central del Uruguay, Estadísticas Armonizadas del Mercosur.

¹² Banco Mundial (2003). pág. 16 y 17.

1.1. PIB y estructura de la economía

Como se mencionó con anterioridad, en el 2010, el PIB del Paraguay ascendió a \$EE.UU. 20.000 millones, mientras que el PIB per cápita a \$EE.UU. 3.100¹³. El Paraguay es un país con un índice de desarrollo humano bajo y un nivel de pobreza alto (48,5%)¹⁴. Sin embargo, entre el 2003 y el 2008 la economía se estabilizó y creció a una tasa promedio del 4,1%. No obstante, en el 2009 la economía sufrió una caída del 3,8%, seguida por una abrupta recuperación. En términos generales entre 2003 y 2010, el Paraguay experimentó un promedio de crecimiento del 4,4% como se observa en la figura que se presenta a continuación.

Figura 1. Crecimiento real del PIB, 2000-2010



Fuente: Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook 2011.

En los 50 años que van de 1960 a 2010, la economía paraguaya ha experimentado fluctuaciones marcadas y constantes que reflejan factores externos¹⁵. La economía paraguaya está dominada por el sector primario, especialmente por la agricultura y la ganadería. En el 2005 el sector agrícola representó el 23,4% del PIB, mientras que en 2010 el 26,6%. Las limitaciones estructurales como la falta de mano de obra calificada, la fragilidad institucional, la escasa capacidad de ahorro y la economía informal afectan la competitividad.

Entre 2002 y 2010, el crecimiento del PIB superó el promedio mundial en 2,71%. La formación bruta de capital aumentó 4,7% por año, manteniendo una participación equivalente al 22% del PIB. El consumo privado pasó del 72% al 76%, mientras que el consumo público del 8,3% al 9,3%. El crecimiento anual de las exportaciones alcanzó el 9%, mientras que el de las importaciones el 10%. La estabilidad macroeconómica y el aumento en el comercio fueron factores determinantes del crecimiento económico señalado¹⁶. Por su parte, la tasa de desempleo pasó del 7,9% en el 2009 al 6,9% en el 2010¹⁷.

El crecimiento económico observado a partir del 2003 ha ido acompañado de una política fiscal sólida que resultó en un superávit equivalente al 1,07% del PIB (2003-2010). También se ha visto una política monetaria prudente que mantuvo los niveles de inflación en una tasa media del 7,1%, a pesar de los shocks externos¹⁸.

¹³ BCP.

¹⁴ PNUD (2010). Figura en el puesto 102 de los 169 países considerados en el estudio.

¹⁵ Fondo Monetario Internacional (2012). Cuadro 4.7. pág. 154.

¹⁶ BCP (noviembre de 2011). Cuentas Nacionales 2010. Cuadros 3.4.1 y 3.4.2, Oferta y demanda global. Así como: 3.4.7 y 3.4.8, Formación Bruta de Capital.

¹⁷ Economist Intelligence Unit (2011) pág. 8.

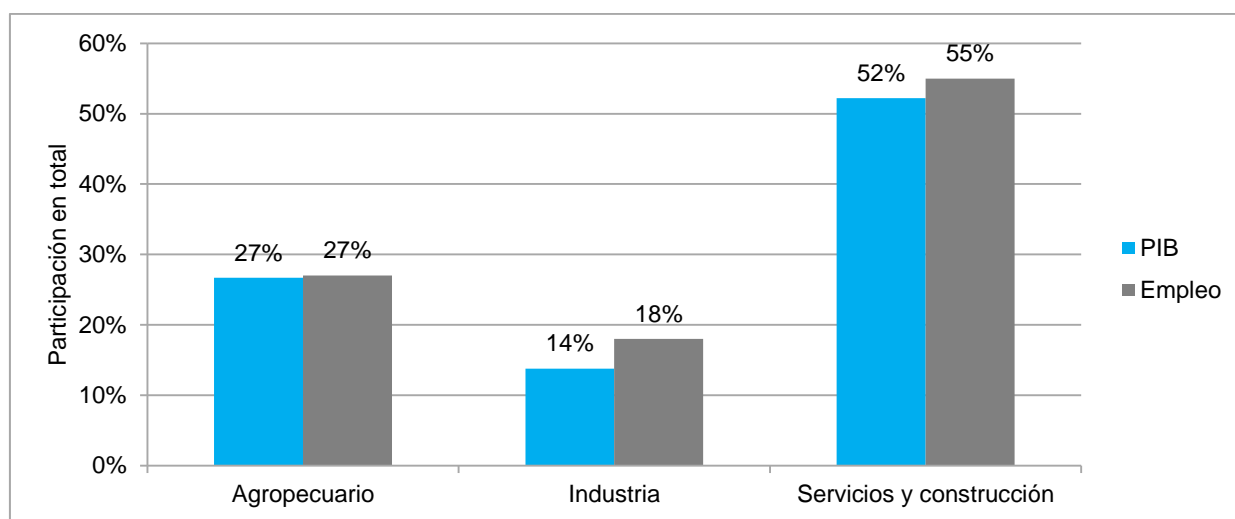
¹⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2010).

1.2. Contribución de los sectores al PIB y al empleo

La economía no ha experimentado grandes transformaciones estructurales desde principios de la década de 1980. En el 2010, la participación de la agricultura en el PIB fue del orden del 20,5% y la de la ganadería del 6,1%. A su vez, el sector industrial¹⁹ aportó el 12%, mientras que la explotación forestal el 1,8%. Por su parte, los servicios públicos y privados generaron el 48,2%, la construcción el 4% y los impuestos a productos el 7,7%²⁰.

En cuanto a la generación de empleos directos, las cifras agregadas muestran que el sector primario emplea al 26,8% de la población económicamente activa, el secundario al 18,3% y el terciario o de servicios al 54,9%.

Figura 2. Contribución al PIB y al empleo de los grandes sectores económicos, 2010



Fuente: Elaborado con datos del Banco Central del Paraguay (BCP) y la DGEEC.

Nota: Los porcentajes de los sectores mostrados en la figura no suman el cien por ciento ya que se excluyen los impuestos respectivos.

2. Patrones comerciales

En esta sección se presenta un resumen de las tendencias que siguen los flujos comerciales del Paraguay.

2.1. Composición y desarrollo de los flujos comerciales

Después de registrar una caída del 29,1% en 2009, las exportaciones totales del Paraguay²¹ crecieron a una tasa del 42,8% en 2010, ascendiendo a \$EE.UU. 4.497 millones. Por su parte, las importaciones crecieron en un 49,4% en 2010, luego de una caída del 22,4% un año antes. En 2010, el total de importaciones registradas sumó \$EE.UU. 8.816 millones.

Las exportaciones de productos agropecuarios²² sumaron \$EE.UU. 3.940 millones, lo cual equivale al 87,6% del total de exportaciones. Cabe destacar que éstas están conformadas casi en su totalidad por productos básicos. En el caso de los productos manufacturados, las exportaciones sumaron \$EE.UU. 557 millones que equivale al 12,4% del monto total exportado.

¹⁹ Éste se concentra en la transformación de bienes agropecuarios.

²⁰ BCP (2011). Apéndice estadístico, cuadro 4.

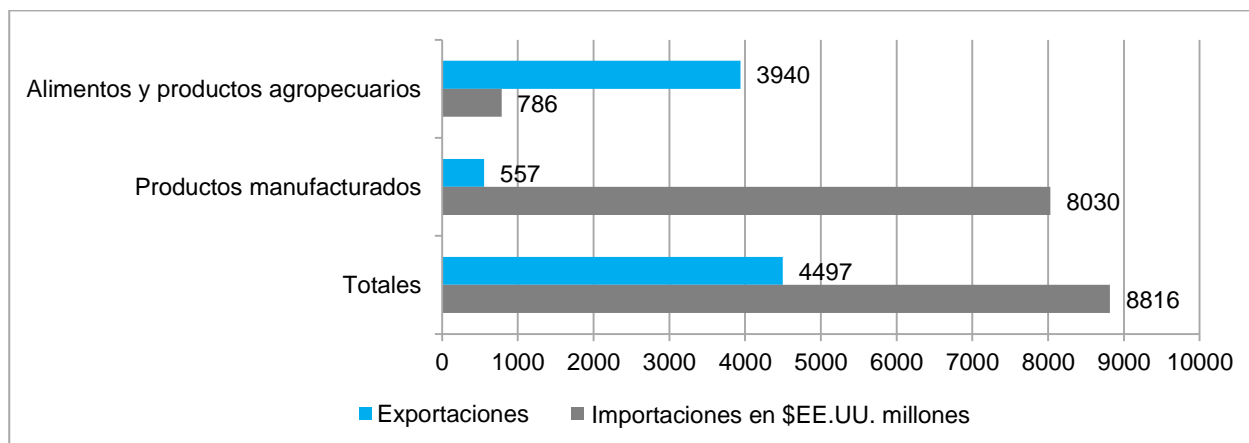
²¹ Todos los valores comerciales por sector o producto se basan en datos de Trade Map. El ITC excluye de sus cálculos el comercio de armas y minerales (incluyendo petróleo y derivados).

²² Sectores 01 y 02 de la clasificación del ITC, véase apéndice I.

Las semillas de soja (35%), la carne bovina (20%), las harinas y aceites vegetales (14%), y los cereales (12%) constituyen los principales subsectores y productos de exportación del sector agropecuario. En el caso de las exportaciones de manufacturas, destacan los productos químicos (2,8%), las manufacturas diversas (1,5%), las prendas de vestir (0,8%) y la maquinaria no eléctrica (0,4%).

Por su parte, las importaciones de productos industriales sumaron \$EE.UU. 8.030 millones, lo cual equivale al 91,1% del total de importaciones. El 9,9% restante estuvo compuesto por productos agropecuarios (\$EE.UU. 786 millones). Los ordenadores, las telecomunicaciones y la electrónica de consumo sumaron el 25% del total de productos importados, los productos químicos el 18%, y los equipos de transporte el 10%. La figura 3 muestra la balanza comercial de los sectores más importantes.

Figura 3. Exportaciones e importaciones totales y por sector, 2010



Fuente: Cálculos del ITC con datos de Trade Map 2011.

Nota: Se excluye el comercio de petróleo, minerales y armas.

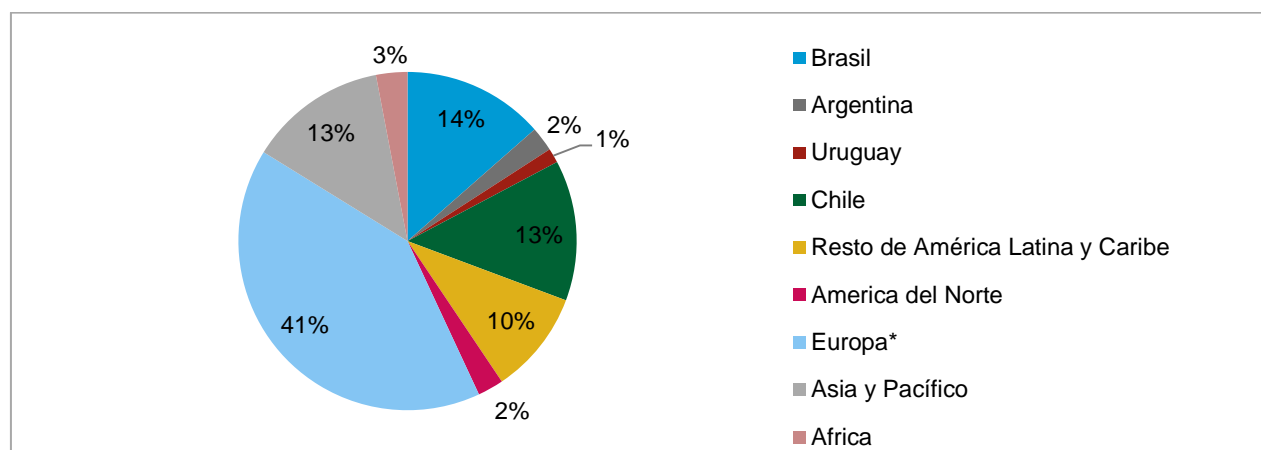
La figura anterior evidencia que los productos agropecuarios conforman la mayor parte de las exportaciones paraguayas (92,7%). Esto significa que el Paraguay es un país vulnerable a factores climáticos y a la fluctuación de los precios de las materias primas. El Paraguay es uno de los países con mayor dependencia del sector agropecuario. Según el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el Paraguay fue uno de los tres países en los que los productos agropecuarios constituyeron más del 80% del valor total de exportación en 2009²³.

2.2. Destino de las exportaciones

El principal destino de las exportaciones paraguayas es Europa que recibe el 41% del total. La Federación de Rusia tiene una participación del 9%, mientras que los otros países europeos del 32%. Por su parte, América latina y el Caribe son el mercado de destino del 40% de las exportaciones paraguayas. Los países del MERCOSUR reciben el 17%, Chile el 13% y el resto de América Latina y el Caribe el 10%. Dentro de la región del MERCOSUR, el Brasil es el mercado más importante con una participación del 14%. Cabe destacar que Europa y América latina y el Caribe suman el 81% de las exportaciones paraguayas. Por su parte, los países de Asia-Pacífico reciben el 13%, las naciones africanas el 3% y América del norte el 2%²⁴. En el caso de Asia-Pacífico, al ser un mercado emergente, es posible que las estadísticas no reflejen su importancia.

²³ MIC, REDIEX (2010).

²⁴ Todos los valores comerciales por país de destino se basan en datos de la Ventanilla Única de Exportación.

Figura 4. Principales destinos de las exportaciones paraguayas, 2010

Fuente: Elaborado con datos de la Ventanilla Única de Exportación (MIC) Paraguay.

* Europa incluye Europa del Este y la Federación de Rusia.

3. Política comercial

3.1. Acuerdos comerciales

El Paraguay se convirtió en parte contratante del GATT en 1994 y en miembro pleno de la OMC el 1º de enero de 1995²⁵. El país también firmó el Tratado de Asunción por medio del cual se estableció el MERCOSUR en 1991. El MERCOSUR es un acuerdo de integración económica firmado, inicialmente, por la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay. Tiene como objetivo lograr un mercado único que permita el libre comercio de bienes, servicios y capitales entre los cuatro países. El haber decidido ser parte del bloque fue una decisión sumamente importante de política comercial. Previamente, el Paraguay también había sido parte del bloque regional de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, 1960) que después se convirtió en la ALADI (1980).

En comparación con otros países latinoamericanos, el Paraguay cuenta con aranceles bajos salvo para productos que pongan en riesgo la salud, la seguridad alimentaria o que afecten el medio ambiente y la seguridad nacional. El Gobierno del Paraguay concede gran importancia a la agricultura y busca su liberalización. Es por esto que en los foros internacionales se le da prioridad al acceso de mercados, a los subsidios a la exportación y a ayudas internas. Las autoridades paraguayas consideran fundamental lograr la apertura del sector agrícola y aumentar su competitividad. Éste es un factor decisivo para el éxito de la Ronda de Doha y es por esto que se trabaja estrechamente con los interlocutores paraguayos en el G-20, en el Grupo de Cairns²⁶, y en el grupo que se ocupa de la propuesta sobre propiedad intelectual.

La política comercial del país fue definida durante las negociaciones del MERCOSUR que resultaron en un Arancel Externo Común (AEC) con un piso del 0% y un techo del 20%. Existen excepciones para todos los países por arriba o por debajo que terminarán el 31 de diciembre de 2019. En el 2010, las excepciones del Paraguay afectaron al 23% del total de líneas arancelarias. Esto resultó en un arancel promedio del 10% para productos agrícolas y del 8,3% para productos industrializados, ambos por debajo del AEC del MERCOSUR²⁷.

La pertenencia a la unión aduanera del MERCOSUR requiere que todos los miembros adopten una política comercial común. En este sentido, el Paraguay está supeditado al consenso de los miembros del bloque. El MERCOSUR y el Paraguay han realizado acuerdos comerciales de libre comercio con todos los

²⁵ Sitio web de la OMC. Información por miembro; Paraguay y la OMC. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/paraguay_s.htm, consultado el 4 de diciembre de 2013.

²⁶ OMC (marzo de 2011).

²⁷ OMC (mayo de 2011). pág. 32.

miembros de la ALADI y han establecido acuerdos bilaterales con la India e Israel. Además se han firmado acuerdos con la Unión Aduanera Sudafricana y con Egipto, aunque estos todavía no han sido implementados.

El Paraguay también se beneficia de las preferencias no recíprocas de los sistemas generalizados de preferencias (SGP) de casi todos los países desarrollados (áreas verdes en la figura 5). Además, desde el 1 de enero de 2009 el Paraguay también se beneficia del Sistema Generalizado de Preferencias Plus (SGP+) de la Unión Europea (UE), a través del cual puede exportar alrededor de 6,500 productos libres de impuestos, incluyendo algunas manufacturas.

Figura 5. Acuerdos comerciales del Paraguay



Fuente: Ilustración del ITC basada en datos de Market Access Map.

Nota: Esta figura refleja la situación hasta julio de 2012 según el conocimiento del ITC. Las preferencias no recíprocas se conceden al Paraguay, entre otros, en el marco de los SGP. “Acuerdos bilaterales” se refiere a acuerdos negociados por el MERCOSUR con socios comerciales individuales.

3.2. Aranceles que enfrentan las exportaciones

Aunque la encuesta no se centra en los aranceles, éstos constituyen un pilar importante de las políticas comerciales y de acceso a los mercados. Los países miembros de la OMC aplican aranceles no discriminatorios denominados aranceles de la nación más favorecida (NMF) al resto de los miembros. Sin embargo, muchas exportaciones también son elegibles para reducciones arancelarias que derivan de acuerdos preferenciales permitidos por la OMC. En este caso, el arancel impuesto es el que resulta de la diferencia entre el arancel NMF y el margen preferencial (cuadro 2).

Los aranceles que enfrentan los productos agrícolas varían según el país. Por ejemplo, en la Federación de Rusia el arancel promedio simple es del 27,5% mientras que en Chile del 6%. No obstante, al ponderar las alícuotas en función del comercio, éstas sólo ascienden al 10% en la Federación de Rusia y al 6% en el caso chileno. El Paraguay exporta a estos países productos agropecuarios que tienen un grado menor de protección que el promedio.

Cuadro 2. Exportaciones a los principales socios y aranceles aplicados, 2009

Mercados Principales	Arancel NMF promedio de las líneas arancelarias comercializadas		Margen preferencial (elegible)	Importaciones exentas de arancel	
	Simple (%)	Ponderado (%)	Ponderado (%)	Líneas arancelarias (% del total)	Valor (% del total)
Productos agropecuarios					
1. Brasil	10,4	9,3	9,3	100	100
2. UE	16,9	4,1	0,2	74,2	92,8
3. Chile	6	6	2,4	73,7	7,8
4. Argentina	10,6	8,2	8,2	100	100
5. Federación de Rusia	27,5	10	2,5	10,6	50,1
Productos no agropecuarios					
1. Argentina	20,1	3,9	3,9	100	100
2. Brasil	18,2	15,3	12	99,5	81,4
3. UE	3,9	0,6	0,6	100	100
4. Bolivia (Estado Plurinacional de)	11,2	10,7	10,6	93,5	96,2
5. Estados Unidos	4,2	4,2	3,5	75	89,9

Fuente: OMC, ITC, UNCTAD. Perfiles Arancelarios en el Mundo 2011.

El arancel que las empresas deben pagar es el que tiene en cuenta el margen preferencial. Las exportaciones al Brasil de productos agropecuarios no pagan derechos (arancel ponderado del 9,3% menos el 9,3% de margen preferencial). Esto se debe a que el Brasil integra la unión aduanera del MERCOSUR, la cual prevé la libre circulación de bienes entre sus miembros. Lo mismo ocurre con el Uruguay y la Argentina. En estos casos el porcentaje del valor de las exportaciones exentas de impuestos alcanza el 100%. Asimismo, tanto la UE, como Chile y la Federación de Rusia otorgan al Paraguay y a otros países en desarrollo reducciones arancelarias unilaterales dentro del marco del SGP. Por lo tanto, los aranceles promedio ponderados en función del comercio son inferiores a los aranceles NMF. Esto implica que, en estos mercados, los productos de exportación paraguayos están menos protegidos que otros productos agrícolas.

4. Instrumentos legales de fomento al comercio

A continuación se presenta una lista de los instrumentos legales utilizados por las autoridades paraguayas para promover el comercio.

El Paraguay utiliza diversas políticas para apoyar e incentivar las exportaciones, tales como la Ley 60/90 de Inversiones. Esta ley otorga incentivos fiscales a la inversión de capital de origen nacional y extranjero invertidos en actividades productivas. El órgano que concede los beneficios es el Consejo de Inversiones presidido por el MIC. En el año 2011, se aprobaron dos proyectos por Gs 1,5 mil millones (aproximadamente \$EE.UU. 357 millones) distribuidos en 110 proyectos.

Asimismo, el artículo 287 de la Ley N° 2422/04 establece la zona franca definida por la Ley N° 523/95, que autoriza el régimen de puertos y zonas francas. Además, existen depósitos y puertos francos que funcionan bajo el régimen legal de la Administración Nacional de Navegación y Puertos. Las zonas

francas son parte del territorio político del Paraguay pero no de su territorio aduanero. Las mercaderías que se importan desde el exterior a las zonas francas están exoneradas del pago de aranceles y de cualquier otro gravamen o tributo derivados de su intercambio.

El Código Aduanero, Ley 2.422/04, que en su artículo 166 dispone sobre la Admisión Temporal es, un régimen aduanero que permite recibir en un territorio aduanero (con suspensión de derechos y tasas sobre la importación) ciertas mercancías con un fin específico destinadas a ser reexportadas en un plazo determinado. Los productos reexportados pueden no haber sufrido transformaciones o haber sido sometidos a un proceso de elaboración, manufactura o reparación²⁸.

La Ley N° 1064/97 de la industria maquiladora de exportación y el Decreto N° 9585/00 por el que se reglamenta la Ley N° 1064/97 son instrumentos adicionales implementados para coadyuvar el desarrollo de las exportaciones²⁹. Otro instrumento vigente es el de la devolución del impuesto sobre el valor agregado por exportaciones definitivas y asimilables, conforme al Art. 88, Crédito Fiscal del Exportador y Asimilables de la Ley N° 125/91 que establece el Nuevo Régimen Tributario³⁰.

Asimismo, el Régimen Automotor Nacional (RAN), creado por el Decreto del Poder Ejecutivo N° 21.944 del 16 de junio de 1998 tiene el objetivo de consolidar la industria automotriz paraguaya en el mercado nacional y regional del MERCOSUR. Se prevé alcanzar dicho objetivo mediante la ampliación de la capacidad de las empresas y los sectores relacionados con dicha industria, a fin de desempeñar tareas conjuntas que contribuyan al aumento de la inversión, producción, mano de obra y de la competitividad. El objetivo específico es apuntalar la integración productiva del sector automotor y de autopartes, en el que el sector público actúe como coordinador y facilitador de las metas establecidas en áreas con potencial de integración regional como las enumeradas en el Capítulo 87 (vehículos automóviles, tractores, ciclos etc.) del Sistema Armonizado de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM)³¹.

4.1. Promoción y facilitación del comercio

La promoción de las exportaciones de bienes y servicios paraguayos y de la inversión extranjera, la realiza el MIC. Asimismo, desde el 2005 inició operaciones la Red de Inversiones y de Exportaciones (REDIEX), un organismo público-privado con el objetivo de promover las exportaciones e inversiones. REDIEX tiene cuatro ejes de trabajo los cuales incluyen: 1) mesas sectoriales público-privadas, 2) atracción de inversiones, 3) clima de negocios y 4) promoción internacional³².

En cuanto a la facilitación del comercio también se puso en marcha el Programa de Apoyo a las Exportaciones del Paraguay 2010-2013 con \$EE.UU. 10 millones de financiamiento provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo. Además, gracias a la Ventanilla Única de Exportación (VUE) y a la Ventanilla Única del Importador (VUI) ha habido una mejora administrativa que ha hecho que el proceso comercial sea más eficiente. Asimismo, se ha puesto en marcha el Sistema Nacional de Información y Notificación sobre Reglamentos Técnicos, Normas y Procedimientos de Evaluación de la Conformidad (SNIN) con el objetivo de asegurar el cumplimiento de los compromisos del Paraguay establecidos en acuerdos internacionales³³. El SNIN se crea a través del Decreto N° 6499/05 y forma parte del proyecto ALA/PY2004/ 016-713 denominado Fortalecimiento de la Competitividad del Sector Exportador Paraguayo, financiado por la UE con vigencia a mayo del 2008. Este proyecto está conformado por tres ejes: 1) Fortalecimiento del Sistema Nacional de la Calidad dentro del cual se encuentra el SNIN; 2) Fortalecimiento de las Instituciones de Inspección y Vigilancia Sanitaria (Salud Animal, Salud Vegetal y Salubridad); y 3) Fortalecimiento de los Clústeres del sector Privado.

²⁸ Ver Sección 3 de la Ley N° 2422/04, artículos 166 al 175. En el sitio web de la Aduana del Paraguay puede encontrar más detalles sobre los requisitos de la Admisión Temporal. Disponible en: <http://www.aduana.gov.py/60-6-requisitos-admision-temporaria.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

²⁹ Artículo 1° de la Ley 1064/97.

³⁰ Resolución general de la Sub-secretaría de Estado de Tributación (SET) N° 52/11 y 61/11. Régimen de devolución, repetición, compensación y transferencia de créditos tributarios.

³¹ RAN creado por Decreto N° 21944/98.

³² Sitio web de REDIEX. Información Institucional. Disponible en: <http://www.rediex.gov.py/informacion-institucional-i1>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

³³ Ver sitio web del SNIN: <http://www.snin.gov.py/publico/quienes.aspx>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

4.2. Mejora de la infraestructura

Según REDIEIX y el BCP, la demanda internacional de productos paraguayos se triplicó entre 2001 y 2010^{34,35}. Esta expansión está poniendo a prueba la infraestructura de exportación incluyendo puertos, rutas, puentes, dragados de río, etc. Además, los servicios de logística que engloban servicios de transporte, almacenaje y distribución así como los mecanismos institucionales y administrativos se han convertido en cuellos de botella para el desarrollo económico del Paraguay³⁶.

De los 142 países analizados en el Informe de Competitividad del Foro Económico Mundial, el Paraguay se ubica en el número 137. En los últimos años, la inversión pública ha ascendido a casi el 3% del PIB. La inversión física conforma el 70% de esta cifra. Según el MH, es necesario desarrollar la infraestructura para compensar los sobrecostos de ser un país sin litoral marítimo que se elevan a más de 4% del PIB anualmente. De acuerdo al MH, el Paraguay cuenta con una inversión estatal insuficiente y carece de un banco de proyectos evaluados, priorizados y complementarios que puedan ser ejecutados³⁷. Esto demuestra que las autoridades entienden la problemática en materia de infraestructura que enfrenta el país. Según los armadores fluviales, el país pierde \$EE.UU. 250 millones en gastos de logística por la falta de infraestructura. Por su parte, el último estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) colocó esta pérdida en \$EE.UU. 700 millones (3,8% del PIB)³⁸. Por su parte, la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) presentó un documento titulado “Impacto del transporte y de la logística en el comercio Internacional del Paraguay”, el cual concluyó que el promedio de los costos de transporte y logística (precios FOB – *free on board* o libre a bordo) generan sobrecostos que ascienden al 4,26% del PIB³⁹. Los participantes del Seminario de validación señalaron que los problemas de infraestructura deben ser vistos como oportunidades y que las autoridades deben esforzarse por transmitir esta idea.

³⁴ Llegando a un índice de 293 (sobre la base 2001 = 100). REDIEIX. Demanda global por productos de exportación nacional. 17 de Octubre de 2011. Disponible en: [http://www.rediex.gov.py/userfiles/file/Boletin_Comercio_Exterior_3T_2011\(2\).pdf](http://www.rediex.gov.py/userfiles/file/Boletin_Comercio_Exterior_3T_2011(2).pdf), consultado el 4 de diciembre de 2013.

³⁵ BCP (noviembre de 2011).

³⁶ Diario Última Hora. El Banco Mundial sugiere invertir más para mejorar la infraestructura vial. 3 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/notas/485791-BM-sugiere-invertir-mas-para-mejorar-la-infraestructura-vial>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ Diario La Nación. Según armadores, Paraguay pierde al año \$EE.UU. 250 millones en logística. 10 de septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.lanacion.com.py/articulo/38276-segun-armadores-paraguay-pierde-al-ano-us-250-millones-en-logistica-.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

³⁹ USAID (2006).

Capítulo 2 Metodología de la encuesta sobre MNA e implementación en el Paraguay

Este capítulo proporciona información sobre la implementación de la encuesta en el Paraguay, la metodología de muestreo, las características de la muestra y del análisis. Adicionalmente, los apéndices proporcionan más detalles. El apéndice I contiene la metodología general, que es el núcleo común de las encuestas realizadas en todos los países. El apéndice II presenta la clasificación de las MNA y el apéndice III los OP y la clasificación para organizar las medidas reportadas en un sistema jerárquico.

1. Implementación de la encuesta

1.1. Cronología y contrapartes principales

La encuesta sobre MNA se realizó en el Paraguay entre abril y agosto del 2010 en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. El ITC llevó a cabo entrevistas adicionales en marzo y abril de 2011. Con el fin de fomentar el desarrollo de capacidades locales, se seleccionó a la empresa paraguaya Consumer Intelligence COIN S.A. para la implementación de la encuesta. El administrador local del proyecto y los encuestadores recibieron entrenamiento del ITC sobre MNA y sobre la metodología de la encuesta.

1.2. Marco de muestreo y estrategia de selección

Para obtener el registro comercial de exportadores, al cual tuvo acceso la empresa de investigación de mercado COIN S.A. se utilizaron bases de datos gubernamentales con información de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) del Paraguay, de la VUE y del Centro de Importadores del Paraguay (CIP). Dicho registro contenía los datos de contacto e información sobre el tamaño y el sector de exportación de 651 empresas. También contenía la información de contacto de 507 compañías importadoras, aunque no los datos sobre el tamaño y sector al que pertenecía cada firma. De este registro, se seleccionó aleatoriamente a 406 empresas que fueron entrevistadas por teléfono. Durante las llamadas, de una duración promedio de entre 7 y 10 minutos⁴⁰, se les preguntó a las empresas si en el último año habían enfrentado regulaciones gravosas que afectaron sus operaciones de importación o exportación. Se consideran regulaciones gravosas los requerimientos estrictos o aquéllos cuyo cumplimiento genera costos altos u otros inconvenientes. En una segunda etapa, se entrevistó presencialmente a 98 empresas que manifestaron enfrentar barreras comerciales durante las entrevistas telefónicas. Por medio de las entrevistas presenciales, que duraron entre 45 y 60 minutos, se obtuvo información detallada sobre los problemas reportados.

Con el fin de que la encuesta fuera representativa, se seleccionaron las siguientes localidades para las entrevistas telefónicas: Asunción, Gran Asunción, Amambay, Alto Paraná, Caaguazú, Canindeyú, Chaco, Concepción, Cordillera, Guaira, Itapúa y San Pedro. Por su parte, las entrevistas presenciales se realizaron con empresas de Central, Asunción y Gran Asunción. La concentración de empresas en estos departamentos es alta y el enviar encuestadores factible en términos económicos y logísticos.

2. Representatividad de la encuesta

2.1. Entrevistas telefónicas y representatividad

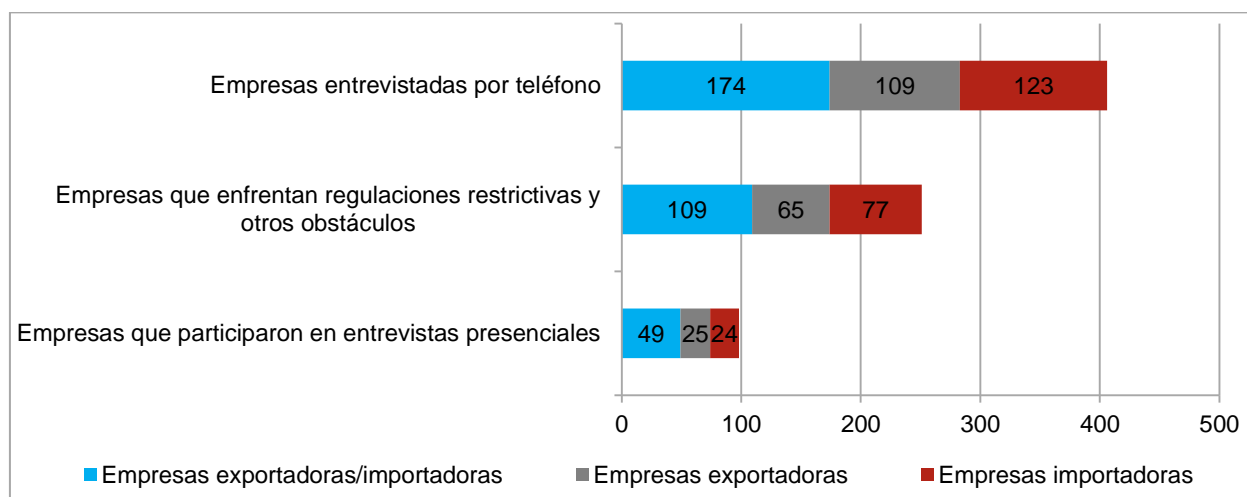
De conformidad con los estándares metodológicos del ITC, los sectores cubiertos por la encuesta representaron el 98,9% de las exportaciones del Paraguay en 2010⁴¹, excluyendo armas y minerales. De un total de 406 empresas entrevistadas por teléfono, el 42,9% eran empresas exportadoras e

⁴⁰ Ver apéndice I "Metodología global de la encuesta sobre medidas no arancelarias".

⁴¹ Según el método de Cochran (1963), ver apéndice I.

importadoras, el 30,3% sólo se dedicaban a la importación y el 26,8% a la exportación. Para clasificar a las empresas por tamaño, se utilizó el valor anual de exportación e importación. Se consideró como pequeñas empresas a aquellas con flujos comerciales inferiores a \$EE.UU. 100.000. Las de tamaño medio tuvieron operaciones de entre \$EE.UU. 100.000 y \$EE.UU. 1.000.000, mientras que las compañías grandes valores superiores a \$EE.UU. 1.000.000. Las empresas exportadoras y las que dijeron tener operaciones tanto de exportación como de importación estuvieron representadas de la siguiente forma en las entrevistas telefónicas: pequeñas 33%, medianas 34% y grandes 33%.

Figura 6. Empresas entrevistadas y afectación



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

De las 406 empresas que fueron entrevistadas vía telefónica, el 70% reportó operaciones de exportación, mientras que el 30% sólo de importación. El 62% manifestó enfrentar regulaciones restrictivas u otros obstáculos al comercio. En el caso de las exportaciones, la encuesta reveló que los productos que enfrentan más barreras son los cueros y productos de cuero (75%), los productos de base agrícola y alimentos procesados (70%), los alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar (63%), las confecciones (68%), los productos químicos, la madera, productos madereros y el papel (50%). Por su parte, el 63% de los importadores enfrentó regulaciones restrictivas y otros obstáculos.

2.2. Entrevistas presenciales

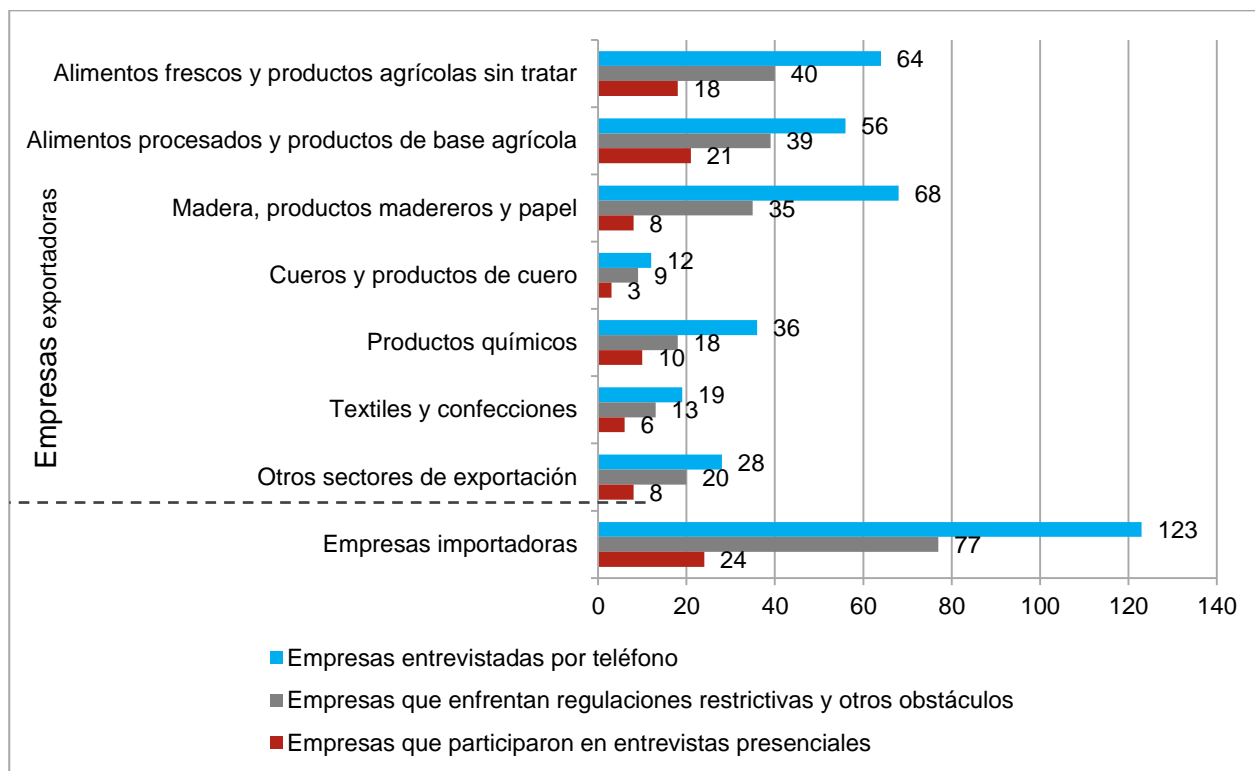
Durante las entrevistas telefónicas, 251 empresas manifestaron haber enfrentado regulaciones restrictivas u otros obstáculos al comercio. A estas empresas se les preguntó si estarían dispuestas a participar en una entrevista presencial con el fin de proporcionar información más detallada sobre los problemas que enfrentan. De las 251 empresas, 98 aceptaron participar (figura 6).

El 43% de los exportadores y el 31% de los importadores que reportaron MNA durante las entrevistas telefónicas fueron entrevistados de manera presencial. Como muestra la figura 7, se entrevistó al 56% de las empresas exportadoras de productos químicos que reportaron MNA; al 54% de los exportadores de productos de base agrícola y alimentos procesados y al 45% de los de alimentos frescos y productos agrícolas sin tratar. Asimismo, se entrevistó al 46% de los exportadores de textiles y confecciones que enfrentaron barreras comerciales, al 33% de los de cueros y productos de cuero, al 23% de los de madera, productos madereros y de papel, y al 40% de los que declararon exportar otros productos.

2.3. Características de las empresas

Del total de empresas exportadoras y con operaciones de exportación e importación que participaron en las entrevistas presenciales, el 40% eran pequeñas, el 26% de mediano tamaño y el 30% compañías grandes. La encuesta reveló que las pequeñas y medianas empresas (PYME) son las más afectadas y en consecuencia, están más dispuestas a dialogar. Las empresas grandes no mostraron tanta predisposición como las de menor tamaño.

Figura 7. Participación de las empresas en las entrevistas telefónicas y presenciales por sector



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Además, el 73% de las empresas entrevistadas presencialmente tenía más de cinco años de haberse constituido, mientras que el 22% entre 1 y 5 años. El 81% de las firmas dispuestas a participar en las entrevistas presenciales eran de propiedad nacional.

La figura 8 provee información sobre las características de las compañías, incluyendo su tamaño, antigüedad operacional, propiedad extranjera y afiliación sectorial. Las compañías también fueron clasificadas como empresas “productoras” o “expedidoras” y como exportadoras o importadoras. Para poder entender los flujos comerciales de las empresas, se les pidió información sobre los productos que exportan o importan a nivel de seis dígitos del Sistema Armonizado y sobre el país de destino de las exportaciones o el país de origen de las importaciones. Es así como se establecieron los “flujos comerciales por producto y país socio”.

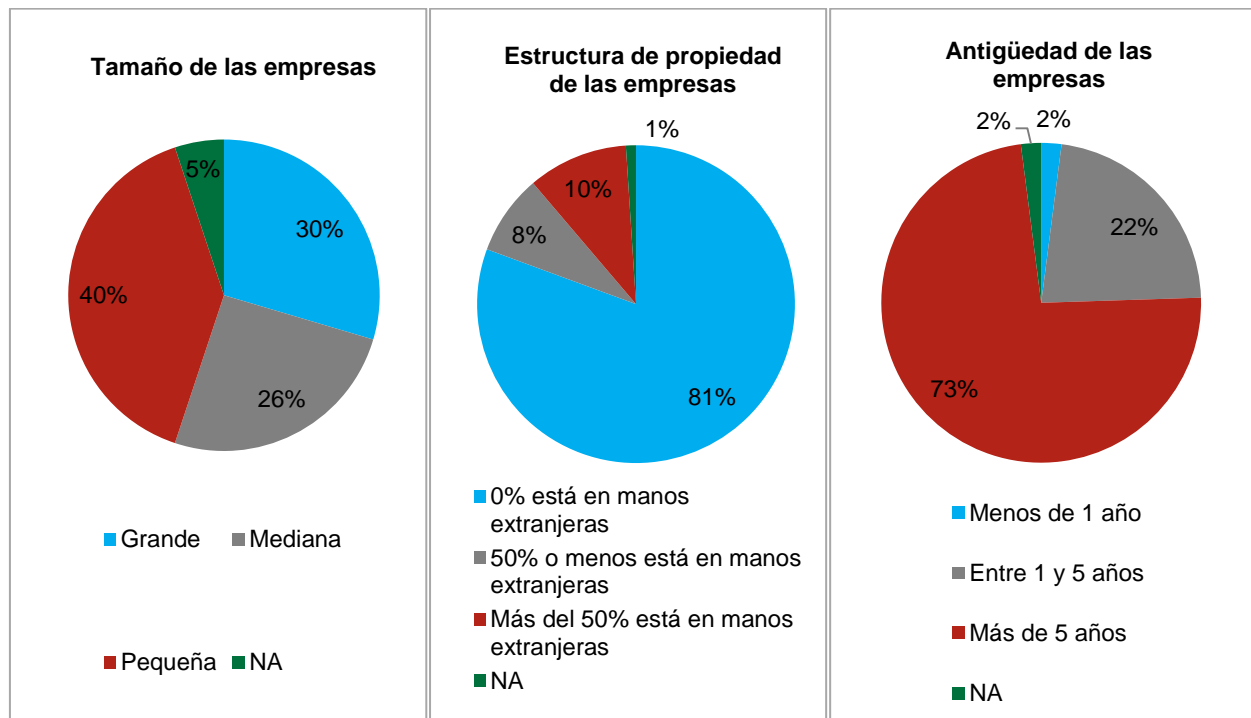
Para cada flujo comercial por producto y país socio reportado, se solicitó a los representantes de las empresas informar sobre las MNA y OP con los que deben lidiar. Concretamente, se les pidió información detallada sobre cada MNA y OP⁴², sobre el país que aplicó la medida y sobre las instituciones que generaron los OP, tanto las paraguayas como las extranjeras. También se les pidió reportar si los OP estuvieron ligados a la MNA reportada y si las IAN representaron una traba.

El análisis final de los datos de la encuesta consistió en calcular estadísticas de frecuencia y cobertura considerando diferentes variables como el producto y el sector, las categorías principales de MNA, y las características de las compañías encuestadas.

La mayoría de las estadísticas de frecuencia y cobertura se basaron en “casos”. Un caso es la unidad analítica más desagregada de la encuesta. Cada compañía que participa en las entrevistas presenciales reportó por lo menos un caso de MNA gravosas y, si fuera pertinente, OP e IAN.

⁴² Para así determinar la categoría a la que pertenecen de acuerdo a la clasificación del ITC (véase apéndice II).

Figura 8. Características de las empresas exportadoras entrevistadas presencialmente



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Un “caso” se refiere a una regulación gubernamental obligatoria, es decir a una MNA (p.ej. certificados sanitarios o fitosanitarios), al producto afectado por esta MNA y al país que aplicó la medida. Si una compañía reportara tres productos afectados por la misma MNA aplicada por el mismo socio, los resultados incluirían tres casos. Si dos compañías diferentes reportaran el mismo problema, contaría como dos casos. Si muchos países socios aplicaran el mismo tipo de medida, se registrarían todos los casos. Los detalles de cada caso, como el nombre de la regulación o su rigurosidad, pueden variar ya que lo más probable es que las normas de cada país sean diferentes.

Sin embargo, si el Paraguay aplicara una MNA a un producto que se exporta a varios destinos (medidas relativas a la exportación), se registraría como un caso único al ser considerado una política individual. Siguiendo la misma lógica, si las compañías enfrentaran una MNA aplicada por las autoridades paraguayas a la importación de un bien en particular proveniente de países de origen diferentes, la medida contaría como un solo caso.

Los casos de OP e IAN se contabilizan de la misma manera que los de MNA. Sin embargo, las estadísticas de OP e IAN se proveen por separado, aunque en ciertos casos están estrechamente relacionados a las MNA. Por ejemplo, pueden existir demoras (un OP) causadas al verificar si un producto cumple con la norma sanitaria (una MNA). Cabe mencionar que los OP se relacionan directamente a una MNA, mientras que las IAN ocurren independientemente de la normativa oficial. La encuesta realizada en el Paraguay no capta explícitamente esta diferencia. No obstante, al estudiar las descripciones detalladas de los obstáculos encontrados, es posible distinguir los OP de las IAN.

Capítulo 3 Resultados de la encuesta sobre MNA

En este capítulo se analizan los resultados de la encuesta sobre MNA en el Paraguay. El capítulo comienza con los resultados agregados a nivel de país, enfocándose en los sectores más afectados, en los problemas principales y en su ubicación. Posteriormente se analizan a detalle los resultados de la encuesta sector por sector.

1. Resultados agregados y cuestiones transversales

Esta sección examina los resultados de la encuesta desde una perspectiva global y aborda cuestiones transversales que afectan a las empresas paraguayas.

1.1. Sectores afectados

La cantidad de empresas afectadas por regulaciones restrictivas u obstáculos al comercio en el Paraguay alcanzó al 62% del total de empresas encuestadas por teléfono (cuadro 3). Este porcentaje está muy por encima de la cantidad de empresas afectadas en Hong Kong RAE, en donde solamente el 23,1% de las empresas reportaron dificultades. Las empresas paraguayas también se vieron más afectadas que sus similares del Perú (41,9%) y del Uruguay (54%). No obstante, la afectación registrada en el Paraguay estuvo por debajo de la reportada en países como Kenia y Rwanda, cada uno con el 74%, o en Sri Lanka con el 70%. Burkina Faso tuvo una afectación del 60%, comparable con la del Paraguay.

Los exportadores de productos agrícolas reportaron un porcentaje de afectación del 66%, mientras que los de manufacturas del 58%. Estos resultados son consistentes con los de otros países donde las exportaciones de productos agrícolas también se vieron afectadas en mayor grado. Los controles que se aplican en todo el mundo a los productos agropecuarios para proteger la inocuidad de los alimentos, el ingreso de plagas y enfermedades, así como la sanidad humana, animal y vegetal explican dicho patrón.

Cuadro 3. Empresas afectadas por regulaciones restrictivas u obstáculos al comercio, con base en los resultados de las entrevistas telefónicas

Tipo de empresa	Sector	Empresas entrevistadas por teléfono	Empresas que enfrentan regulaciones restrictivas u otros obstáculos al comercio	Participación de las empresas que enfrentan regulaciones restrictivas u otros obstáculos al comercio
Empresas exportadoras*	Productos agrícolas	120	79	66%
	Productos manufacturados	163	95	58%
	Subtotal	283	174	61%
Empresas importadoras*	Productos agrícolas	47	32	68%
	Productos manufacturados	250	154	62%
	Subtotal	297	186	63%
Total*		406	251	62%

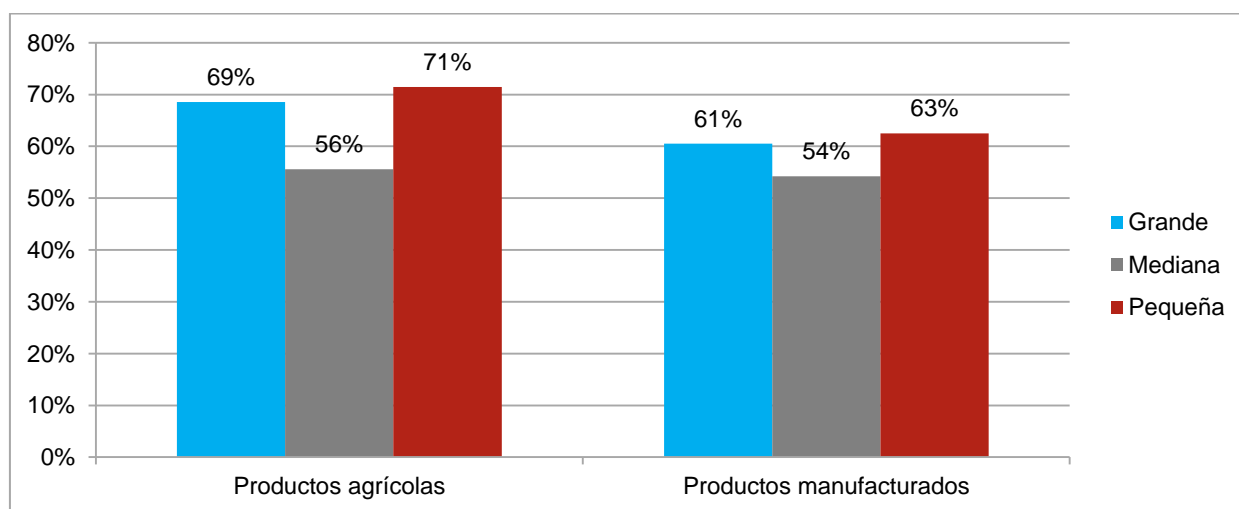
Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* Las empresas que exportan e importan se incluyen en ambas categorías. Sin embargo, en el total se les contó sólo una vez, por lo tanto su valor es menor que la sumatoria de los subtotales.

En total, el 63% de las empresas importadoras se vieron afectadas por MNA. Concretamente, el 68% de los importadores de productos agrícolas enfrentaron barreras comerciales, comparado con el 62% de los de manufacturas.

La encuesta reveló que las empresas agrícolas de todos los tamaños son las más propensas a enfrentar restricciones comerciales (el 66% en promedio). Cabe señalar, que dentro de las empresas agrícolas, las más afectadas son las de pequeño tamaño (71%), seguidas por las grandes firmas y por las de mediana talla (figura 9). Estas cifras confirman que las pequeñas empresas no cuentan con los recursos y la experiencia para lidiar con las MNA, ya que las pocas transacciones que realizan enfrentan barreras comerciales. Por su parte, las grandes empresas tienden a exportar más productos a más mercados que las empresas pequeñas, lo cual aumenta la probabilidad de que enfrenten por lo menos un obstáculo comercial. La baja afectación de las empresas medianas puede atribuirse a que han llegado a un nivel de madurez empresarial que les permite exportar a países socios con quienes han establecido relaciones comerciales. No obstante, en la mayoría de los casos las empresas de tamaño mediano no han diversificado sus operaciones comerciales, ni incursionado en mercados nuevos de más difícil acceso, como sí lo han hecho las compañías grandes.

Figura 9. Empresas exportadoras afectadas por tamaño y sector, con base en los resultados de las entrevistas telefónicas



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Las entrevistas presenciales permitieron evaluar los flujos comerciales de las empresas por producto y país socio así como identificar las MNA que enfrenta cada flujo. La extrapolación de los flujos comerciales afectados que reportaron las empresas al valor total de las exportaciones paraguayas tiene como resultado el que dichos flujos sean ponderados de forma razonable. Un análisis más minucioso revela que la alta proporción de flujos comerciales afectados ponderados en función del comercio bilateral (véase columna 6 en el cuadro 4) se debe a que muchos de los productos exportados enfrentan MNA en muchos de los mercados de destino.

En total, el 3,1% de las exportaciones paraguayas enfrenta MNA aplicadas por las autoridades nacionales, mientras que el 40,1% debe lidiar con las medidas impuestas por los socios comerciales (cuadro 4). En general, las exportaciones de manufacturas se vieron afectadas en mayor medida (76,5%) que las de productos agrícolas (35%). La baja afectación registrada para el sector agrícola se atribuye a que los exportadores de carne no reportaron barreras en los mercados más importantes durante 2009 y 2010, el período de referencia de la encuesta.

En el caso de las importaciones ocurre lo inverso. La proporción de productos afectados por medidas impuestas por los países socios fue del 4,4%, mientras que las regulaciones impuestas por el Paraguay afectaron al 56,3% de los flujos reportados. En el caso de los productos agrícolas, la afectación alcanzó el 59,2% de las importaciones. Cabe mencionar que las empresas importadoras suelen conocer mejor las trabas y regulaciones paraguayas que las de los países exportadores con las que lidian sus socios comerciales en el país de origen.

Cuadro 4. Flujos de exportación e importación capturados durante las entrevistas presenciales y afectación por sector y país que aplica la MNA

	Productos	Medidas aplicadas por el Paraguay		Medidas aplicadas por los países socios	
		Comercio con el mundo (\$EE.UU. 1.000) ^{a/}	Porcentaje del comercio (con el mundo) afectado (\$EE.UU. 1.000) ^{b/}	Comercio bilateral (\$EE.UU. 1.000) ^{a/}	Porcentaje del comercio (bilateral) afectado (\$EE.UU. 1.000) ^{b/}
Exportaciones	Agrícolas	3.898.561	3%	876.734	35%
	Manufacturados	152.644	5,5%	123.474	76,5%
	Total	4.051.205	3,1%	1.000.208	40,1%
Importaciones	Agrícolas	58.985	59,2%	32.786	4,2%
	Manufacturados	976.042	56,1%	625.045	4,4%
	Total	1.035.027	56,3%	657.831	4,4%

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA 2010 y Trade Map 2011.

a/ El comercio con el mundo está constituido por la suma de los valores de todos los productos intercambiados (SA a nivel de 6 dígitos) que fueron reportados durante las entrevistas (columnas 3 y 5 respectivamente) por lo menos una vez, independientemente de si se vieron afectados por MNA.

b/ El porcentaje del comercio afectado es la relación entre la suma de los valores de todos los productos intercambiados (SA a 6 dígitos) que se vieron afectados por una o más MNA (columnas 4 y 6 respectivamente) y el valor del comercio. En el caso de las MNA aplicadas por el Paraguay, se asume que todas las exportaciones o importaciones del producto y por ende el valor comercial (independientemente de cuál sea el país socio) se ven afectadas. Por el contrario, cuando el país socio aplica la medida, sólo los flujos del comercio bilateral se ven afectados.

1.2. MNA que enfrentan los exportadores

La encuesta sobre MNA y otros obstáculos al comercio distingue entre MNA, OP e IAN. Las MNA son regulaciones establecidas por las autoridades gubernamentales de carácter obligatorio, por ejemplo, el límite permitido de residuos plaguicidas en la fruta⁴³. Los OP son problemas prácticos directamente relacionados con la implementación de una regulación determinada (MNA), e incluyen ineficiencias, demoras y el comportamiento arbitrario de los funcionarios⁴⁴. En el caso del ejemplo anterior, una demora excesiva al momento de determinar el contenido del residuo del plaguicida constituiría un OP. Las IAN son problemas similares a los OP, aunque éstas no están directamente relacionadas con las MNA. Una huelga de funcionarios públicos o del sindicato portuario son algunos ejemplos de IAN. A continuación se analizan las principales MNA que enfrentan los exportadores paraguayos y los países que aplican dichas medidas.

1.2.1. MNA predominantes

Los exportadores paraguayos reportaron 100 casos de MNA aplicadas por los países socios. Como se explicó, un caso de una MNA aplicada por un país socio que afecta a las exportaciones está compuesto por una MNA determinada, un producto y un país de destino específico.

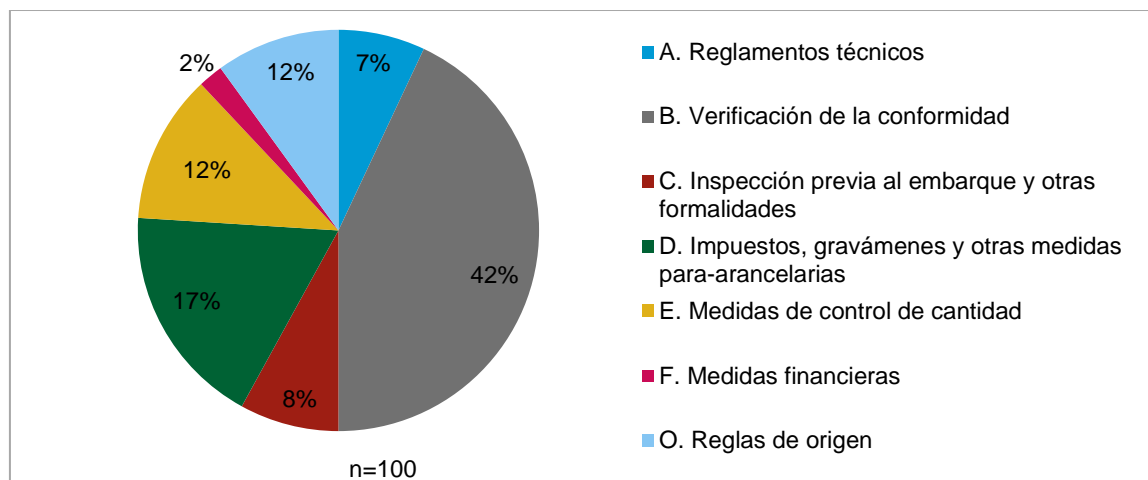
Los reglamentos técnicos sumaron el 7% del total de MNA reportadas, mientras que las verificaciones de conformidad el 42%. A éstas le siguieron los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias con el 17% y las medidas de control de cantidad con el 12%. Se reportó que la Argentina y el Brasil, ambos miembros del MERCOSUR, aplicaron el 83% de estos dos tipos de MNA. Asimismo, las reglas y

⁴³ Para la clasificación completa de las MNA vea el apéndice II.

⁴⁴ Para la clasificación completa de los OP vea el apéndice III.

los certificados de origen sumaron el 12% del total de MNA reportadas y las medidas financieras el 2% (figura 10).

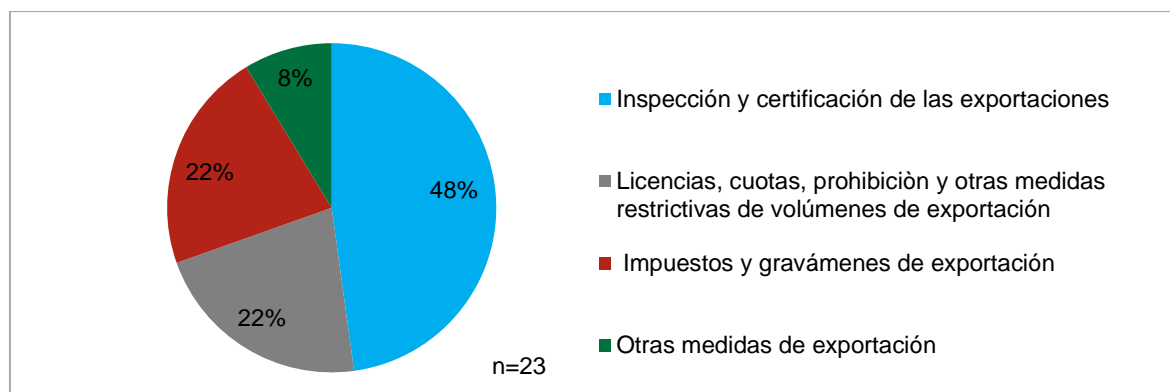
Figura 10. Distribución porcentual de las MNA aplicadas por los países socios



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Un caso de una MNA aplicada por las autoridades paraguayas a las exportaciones está conformado por una MNA y por el producto al que afecta. En total, las autoridades aplicaron 23 MNA a los productos de exportación. Entre estas medidas destaca la inspección y certificación de las exportaciones con el 48% del total, seguida por impuestos y gravámenes, y licencias, cuotas, prohibiciones y otras medidas restrictivas, ambas con el 22% del total (figura 11). En secciones subsiguientes de este capítulo se analizarán las MNA que afectan al sector agrícola y manufacturero.

Figura 11. Distribución porcentual de las MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

1.2.2. Países socios que aplican MNA gravosas

Dado que la muestra de empresas entrevistadas presencialmente está estratificada por tamaño y principal sector de exportación –aunque no por país socio–, los flujos por producto y país socio dirigidos a los mercados más importantes fueron capturados con más frecuencia. Por lo tanto un mayor número de MNA en un país determinado, no necesariamente implica que dicho país tenga una política comercial más restrictiva que la de países con menos MNA. Para determinar qué países ponen más obstáculos a las exportaciones paraguayas es necesario comparar el porcentaje de empresas afectadas que exportan a ese mercado y la participación de cada país en el total de exportaciones paraguayas (cuadro 5, columna 5).

Cuadro 5. Empresas afectadas por MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones del Paraguay

Socios comerciales	Valor de las exportaciones al destino indicado en 2010 (\$EE.UU. 1.000) (*)	Participación en el total de exportaciones paraguayas (%)	Número de empresas encuestadas que exportan al destino indicado	Número de empresas encuestadas que reportaron MNA en el destino indicado	Proporción de empresas afectadas por MNA entre las que exportan al destino indicado (%)
Brasil	608.961	14%	46	14	30,4
Argentina	108.395	2,5%	55	20	36,4
Uruguay	58.430	1,3%	29	1	35
MERCOSUR *	775.786	17,9%	130	35	26,9
Chile	600.164	13,8%	18	2	11,1
Perú	210.733	4,9%	2	0	0
Venezuela (República Bolivariana de)	110.804	2,6%	2	0	0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	32.971	0,8%	17	2	11,8
Otros ALADI	100.412	2,3%	16	3	18,8
ALADI (sin MERCOSUR)*	1.055.085	24,3%	55	7	12,7
Otros América Latina y Caribe*	42.564	1%	4	1	25
Estados Unidos	51.329	1,2%	23	4	17,4
Canadá	2.063	0%	1	0	0
América del Norte*	56.816	1,3%	24	4	16,7
España	194.229	4,5%	16	4	25
Italia	274.369	6,3%	5	1	20
Países Bajos	256.048	5,9%	13	1	7,7
Francia	50.847	1,2%	9	2	22,2
Alemania	217.906	5%	8	0	0
Otros UE	171.048	3,9%	9	1	11,1
UE*	1.164.449	26,8%	60	9	15
Suiza	7.725	0,2%	5	1	20
Federación de Rusia	398.307	9,2%	4	1	25
Otros Europa no UE	218.230	5%	6	0	0
Europa no UE *	624.263	14,4%	15	2	13,3
China	30.156	0,7%	6	0	0
Otros Asia y Oceanía	470.816	10,8%	15	3	20
Asia y Oceanía*	501.778	11,6%	21	3	14,3
África*	122.924	2,8%	5	0	0
Total/promedio*	4.343.669	100%	317	61	19,2

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA del 2010 y Trade Map. Excluye servicios, minerales y armas. Para determinar el valor de exportación, se utilizaron datos de VUE-MIC.

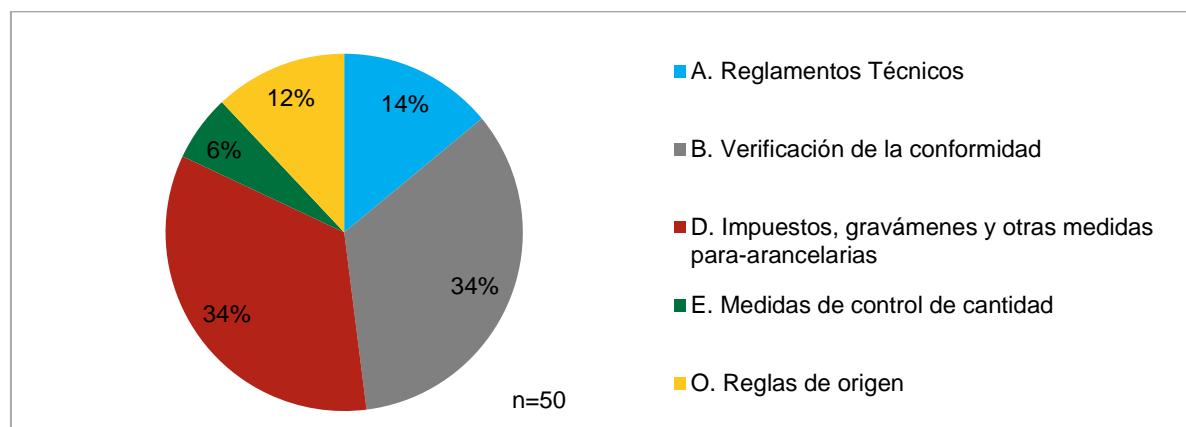
* Las empresas que exportan a varios países se contaron una vez por destino. Por lo tanto el número total y el promedio general de cada grupo de países es mayor al total de empresas entrevistadas. El valor de exportación de los grupos y regiones incluye el valor de las exportaciones a todos los países integrantes del grupo.

El porcentaje de empresas afectadas por MNA es mayor en el Brasil (30,4%) que en la Federación de Rusia (25%) y en Chile (11,1%), tres de los mercados de exportación más importantes para el Paraguay. La Argentina, que sólo recibe el 2,5% del total de bienes paraguayos exportados, muestra un porcentaje de empresas afectadas del 36%. En contraste, en el Uruguay la afectación sólo fue del 3,5%, la cifra más baja de los países del MERCOSUR. Asimismo, los países de la ALADI no miembros del MERCOSUR con los que el Paraguay tiene acuerdos comerciales preferenciales registraron una afectación promedio del 12,7%. De esta cifra, el 11,1% de las MNA fueron impuestos por Chile. Por su parte, en la UE la afectación fue del 15%, mientras que en los Estados Unidos del 17,4%. Aunque se percibe que la UE y los Estados Unidos imponen requisitos técnicos muy estrictos, el porcentaje de empresas afectadas en estos grandes mercados se encuentra por debajo del promedio (19,2%). Entre los países europeos no miembros de la UE destaca la Federación de Rusia que tuvo una participación del 25%. El resto de los países latinoamericanos, así como Asia y Oceanía tuvieron un nivel bajo de afectación (14,3%).

1.3. MNA que enfrentan los importadores

En el caso de las importaciones, se reportaron 59 casos de MNA, 50 aplicados por el Paraguay y 9 por los países socios. Tanto las verificaciones de conformidad como los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias sumaron el 34% de los casos aplicados por las autoridades paraguayas (figura 12). Los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias fueron un problema más importante en el Paraguay que en otros países en los que también se ha realizado la encuesta. Sin embargo, es una medida común en la región del MERCOSUR. Los reglamentos técnicos (14%), las reglas de origen (12%) y las medidas de control de cantidad (6%) también fueron medidas problemáticas.

Figura 12. Distribución porcentual de las MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones



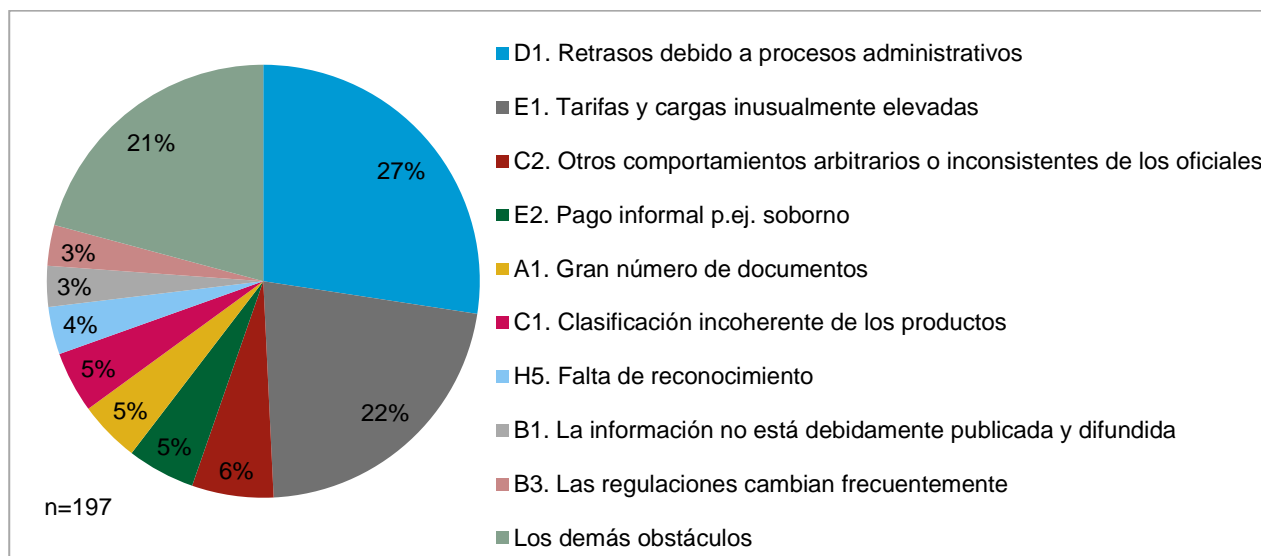
Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

1.4. OP domésticos e IAN

Los OP y las IAN ocurren tanto a nivel nacional, donde se origina el flujo comercial, en el país al que se destinan los bienes de exportación o del que provienen los de importación. En total, el 53% de los obstáculos totales reportados durante la encuesta fueron de tipo doméstico.

En el caso de las exportaciones, las limitaciones de tiempo, que sumaron el 27% del total, fueron el OP más frecuente, especialmente los retrasos derivados de procesos administrativos. Este resultado era de esperar dado el número de procedimientos de verificación de conformidad reportados como MNA. Los retrasos también son atribuibles a otros procesos administrativos como a la emisión de certificados de origen en el Paraguay y a la obtención de licencias para exportar a la Argentina y al Brasil. Las tarifas y cargas inusualmente elevadas fueron el segundo OP más común sumando el 22% (figura 13).

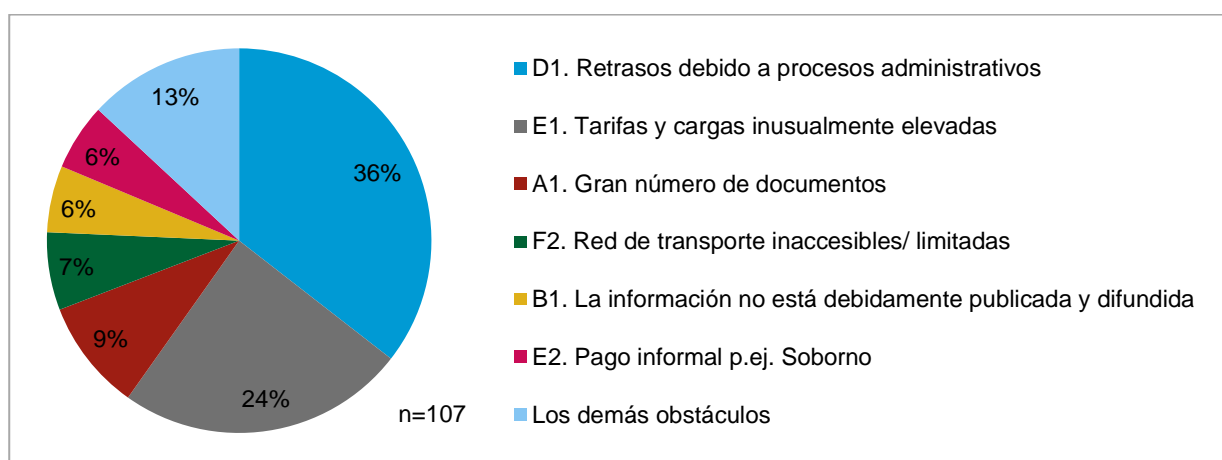
Figura 13. Principales OP que enfrentan las exportaciones



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

En el caso de las importaciones, las limitaciones de tiempo (con el 36% del total) fueron el OP más recurrente, especialmente los retrasos asociados a procesos administrativos durante las verificaciones de conformidad. Las tarifas y cargas inusualmente elevadas alcanzaron el 24% del total de OP registrados (figura 14).

Figura 14. Principales OP que enfrentan las importaciones



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

En el caso de las exportaciones, la institución en la que se reportó el mayor número de OP es la DNA, con el 40,3% del total. Dicho resultado era de esperar ya que la DNA se encuentra al final de la cadena de exportación. En segundo lugar se encuentra el MIC, la entidad encargada de emitir los certificados de origen (15,6%). Por su parte, la Secretaría del Ambiente (SEAM) y la Secretaria Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), responsables de la emisión de certificados sanitarios y fitosanitarios, sumaron el 13% cada una. La VUE (7,8%) y otras entidades responsables de la emisión de certificados sanitarios y fitosanitarios, registraron un número menor de obstáculos. En el caso de las importaciones, el 81,3% de los OP se registraron en la DNA (cuadro 6).

Cuadro 6. Instituciones paraguayas en las que se registraron OP e IAN

Instituciones	OP e IAN que afectan a las exportaciones		Instituciones	OP e IAN que afectan a las importaciones	
	Número de reportes de OP en esta institución	Participación en el total de los obstáculos (%)		Número de reportes de OP en esta institución	Participación en el total de los obstáculos (%)
DNA	31	40,3%	DNA	65	81,3%
MIC	12	15,6%	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)	7	8,8%
SENAVE	10	13%	Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN)	4	5%
SEAM	10	13%	MIC	2	2,5%
VUE	6	7,8%	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	1	1,3%
Instituto Forestal Nacional (INFONA)	2	2,6%	MH	1	1,3%
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)	2	2,6%			
Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA)	2	2,6%			
Dirección General de Vigilancia Sanitaria (DINAVISIA)	1	1,3%			
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	1	1,3%			
n.d.	9	11,7%	n.d.	5	6,3%
Total	77*	100%	Total	80*	100%

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* El total de menciones es superior al total de casos de OP/IAN porque en un mismo caso se pueden reportar dos o más instituciones.

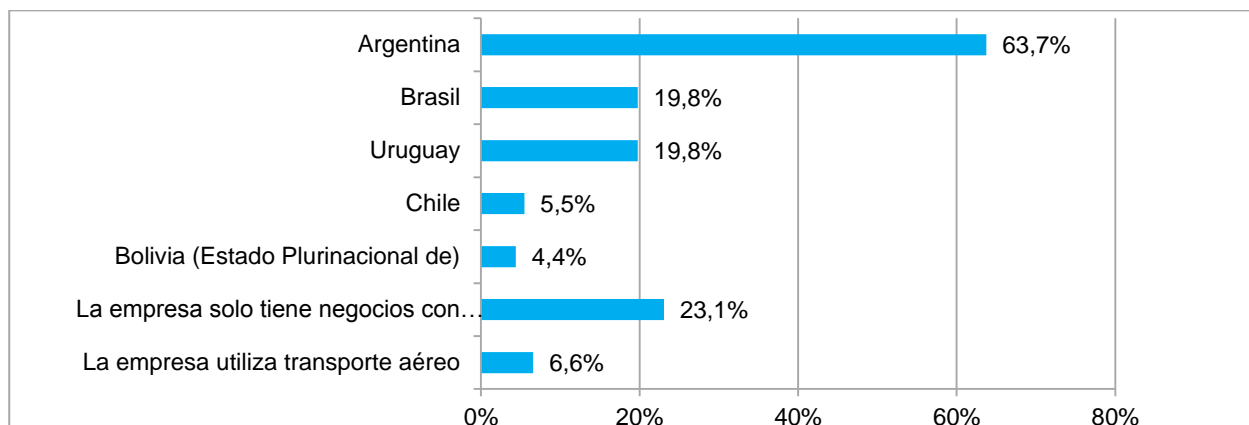
1.5. Costos y tiempo de tránsito

El Paraguay es un país sin litoral marítimo, lo cual implica que debe hacer frente a sobrecostos de transporte para llevar o traer mercaderías. Investigaciones realizadas por USAID estimaron que los costos de transporte y logística sumaron alrededor del 4,26% del PIB en 2005⁴⁵.

La Argentina es el país de mayor tránsito, ya que el 63,7% de las mercaderías pasan por este país. Los puertos argentinos de Rosario, San Lorenzo y Buenos Aires son utilizados como puntos de transbordo para el comercio fluvial-marítimo. Además, los productos paraguayos destinados a Chile, también transitan por la Argentina vía terrestre (figura 15).

⁴⁵ USAID (2006).

Figura 15. Participación de países limítrofes en la ruta de tránsito de exportación o importación del Paraguay



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Nota: En el caso en el que los productos de una empresa atraviesan más de un país, se contó cada ruta. Por lo tanto el total no suma el 100%.

Al no contar con litoral marítimo, las empresas paraguayas enfrentan sobrecostos de transporte. Los costos por transitar por países limítrofes son en su mayoría inferiores o iguales al 10% del valor total de la mercancía (cuadro 7). Este costo está directamente relacionado al tipo de transporte utilizado. Los principales productos de exportación son transportados por vía fluvial-marítima en barcazas a granel o en contenedores, que aunque es más lento también es más barato.

La encuesta también reveló el tipo de transporte utilizado en los países fronterizos. En el caso de la Argentina y el Uruguay, las empresas reportaron utilizar barcos. Una parte importante de los productos agrícolas primarios y de las manufacturas es transportada por vía fluvial-marítima a través de la hidrovía Paraguay-Paraná con destino al Atlántico. Además, cabe mencionar que ha habido mejoras sustanciales en la logística de los puertos y en la construcción de barcazas. En el caso de Bolivia (Estado Plurinacional de) y del Brasil predomina el uso del camión dada la cercanía de las regiones productoras y consumidoras y la existencia de un parque de camiones adecuado --especialmente en el Brasil. Existe un grupo importante de productos, incluyendo los informáticos y electrónicos, que son transportados por avión. Asimismo, en Chile también se utilizan barcos y camiones, sobre todo para transportar carne (cuadro 8).

El 51,8% del transporte en tránsito que pasa por la Argentina tarda de uno a tres días. En el caso del Brasil, el porcentaje es del 46,6%, mientras que para el Uruguay del 31,3%, y para Chile y Bolivia (Estado Plurinacional de) del 50%. En el rango de más de dos semanas de tardanza, el 50% de reportes se registró en Chile, el 43,8% en el Uruguay y el 35,7% en la Argentina. Estas tardanzas están relacionadas al tipo de transporte utilizado y a las regulaciones y requisitos aplicados en cada país. Por ejemplo, en la Argentina la mercancía se transporta por vía fluvial o marítima, que como se explicó es más barato aunque también más lento. En el caso del Brasil, donde primordialmente se utiliza el camión, la falta de infraestructura adecuada resulta en largas colas y tiempos de espera en la frontera. Además, los requisitos impuestos por las autoridades brasileras aumentan el tiempo y costo del comercio (cuadro 7 y 9).

Cuadro 7. Costo del trayecto por los países de tránsito

Costo (% sobre la venta del producto)	Argentina	Brasil	Uruguay	Chile	Bolivia (Estado Plurinacional de)
0-10	90,1%	82,2%	80%	100%	75%
11-20	5,9%	5,9%	13,3%	0%	0%
Más de 20	4%	11,8%	6,7%	0%	25%

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Nota: Número de empresas que proporcionó información sobre el costo de tránsito: Argentina 51 empresas; Brasil 17; Uruguay 15; Chile 4; Bolivia (Estado Plurinacional de) 4.

Cuadro 8. Tipo de transporte utilizado por las empresas exportadoras e importadoras en los países fronterizos

Tipo de transporte	Argentina	Brasil	Uruguay	Chile	Bolivia (Estado Plurinacional de)
Camión	41,4%	50%	17,6%	40%	75%
Barco	51,7%	22,2%	82,4%	40%	0%
Avión	6,9%	27,8%	0%	20%	25%

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Nota: Número de empresas que proporcionó información sobre el tipo de transporte: Argentina 57 empresas; Brasil 18; Uruguay 18; Chile 5; Bolivia (Estado Plurinacional de) 4.

Cuadro 9. Tiempo de tránsito en los países fronterizos

Tiempo de tardanza	Argentina	Brasil	Uruguay	Chile	Bolivia (Estado Plurinacional de)
1 día o menos	19,7%	13,3%	18,8%	50%	0%
2-3 días	3,1%	33,3%	12,5%	0%	50%
4-6 días	3,6%	26,6%	12,5%	0%	0%
1-2 semanas	8,9%	20%	12,5%	0%	50%
Más de 2 semanas	35,7%	6,7%	43,8%	50%	0%

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Nota: Número de empresas que proporcionó información sobre el tiempo de tránsito: Argentina 56 empresas; Brasil 15; Uruguay 16; Chile 2; Bolivia (Estado Plurinacional de) 2.

2. Barreras comerciales gravosas que enfrentan las exportaciones de productos agrícolas sin tratar y procesados

Esta sección analiza las exportaciones de productos agrícolas sin tratar y procesados. Primero se discutirá la importancia del sector agrícola y se abordarán las MNA y otras restricciones que enfrentan las exportaciones agrícolas del Paraguay. Después se examinarán los subsectores de cereales y oleaginosas, carne, azúcar, frutas y hortalizas, así como los obstáculos comerciales que enfrentan estos productos. Además, se proveerá una conclusión y opciones de políticas tanto generales como para cada subsector. Al final del capítulo el lector encontrará cuadros que resumen los datos recabados durante las entrevistas presenciales con empresas del sector.

2.1. La importancia del sector agrícola

El sector agrícola juega un papel muy importante en la economía del Paraguay. En 2010, el sector generó el 26,6% del PIB. Los cultivos agrícolas conformaron el 77% de esta cifra, mientras que la ganadería el 23%^{46,47}. Al tomar en cuenta las agroindustrias, se estima que el sector genera el 33% del PIB nacional, sin contabilizar servicios asociados de transporte y electricidad entre otros⁴⁸.

En 2010, las exportaciones de productos agropecuarios procesados y sin procesar sumaron el 88% de las exportaciones. La importancia de estos productos es tal que datos de la Organización de las Naciones

⁴⁶ El Paraguay está conformado por dos zonas geográficas. La zona oriental es eminentemente de uso agrícola y la zona occidental se destina a la ganadería.

⁴⁷ De acuerdo al Censo Agropecuario del 2008, de las 32,5 millones de hectáreas de uso agropecuario, 3,4 millones se destinaban a cultivos agrícolas, 17,7 millones eran pasturas para la ganadería, y 9,1 millones estaban compuestas por montes y praderas --todas potencialmente aptas para la producción agrícola.

⁴⁸ BCP (2011). Apéndice estadístico, Cuadro 4.

Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) indican que el Paraguay figura como uno de los cinco países más dependientes de la exportación de productos agrícolas⁴⁹. El sector también produce casi la totalidad de los alimentos básicos consumidos por los paraguayos y emplea aproximadamente a un millón de trabajadores⁵⁰. Asimismo, la contribución tributaria directa e indirecta del sector sumó \$EE.UU. 734,5 millones, lo cual equivale al 30% de los ingresos tributarios.

Según el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la agricultura paraguaya está dividida en dos segmentos. Por un lado se encuentra un grupo relativamente pequeño de medianas y grandes empresas y cooperativas incorporadas a la corriente formal de la economía. Por otro, está la agricultura familiar compuesta por explotaciones tradicionales campesinas que se enfocan al autoconsumo y al mercado interno. Por lo general, la agricultura familiar está al margen de la economía formal y del comercio internacional.

En total, el 16% de las explotaciones agrícolas pertenecen al primer grupo de empresas y el 84% restante a la agricultura familiar⁵¹. Según el Censo Agropecuario Nacional del 2008, la agricultura familiar abarca 268.144 fincas, es decir, el 93% del total de propiedades censadas de un total de 289.666. Estas fincas de un promedio de 9.9 hectáreas ocupan una superficie de 2.645.313 hectáreas o el 8% de la superficie dedicada al sector agropecuario. Aunque la pobreza rural se concentra en este segmento económico⁵², la agricultura familiar genera entre el 88% y el 99% de la producción de menta, sésamo, algodón, tártago, tabaco, estevia/Ka'a He'ê, mandioca, poroto y batata⁵³. Asimismo, las fincas familiares también producen el 37,5% de la producción de maní y el 52,6% de la caña de azúcar que utiliza la industria⁵⁴.

La política agrícola del Paraguay tiene como objetivo promover la agricultura familiar. El Plan Estratégico Económico y Social (PEES) 2008/2013 estableció una "reforma integral que impulsa la reactivación de la agricultura familiar" como un eje principal de la economía. Uno de los objetivos del PEES es fortalecer la competitividad de este sector de la economía y potenciar su rol como proveedor de alimentos y generador de empleo⁵⁵. Por su parte, el MAG incorporó el desarrollo de la agricultura familiar y la seguridad alimentaria al Marco Estratégico Agrario 2009/2018.

A diferencia de las explotaciones tradicionales, los productores y empresas pertenecientes a la Unión de Gremios del Paraguay (UGP) concentran la producción y comercialización de la agricultura mecanizada⁵⁶. Entre las organizaciones agroindustriales más importantes destaca la Asociación Rural del Paraguay, la Federación de Cooperativas del Paraguay, la Asociación de Productores de Soja, Cereales y Oleaginosas del Paraguay, la Cámara Paraguaya Exportadora de Cereales y Oleaginosas, entre otras. A este gremio se le atribuye entre el 80% y el 90% de las exportaciones agropecuarias y de las importaciones de insumos y maquinaria agrícola. Además, estos productores generan entre el 80% y el 97% de la producción de soja, trigo, maíz, arroz con riego, girasol y canola⁵⁷. Cabe destacar que en este segmento económico se utiliza tecnología de punta y se realizan inversiones permanentes para aumentar la producción. La agroindustria ha sido responsable, en gran parte, del crecimiento económico paraguayo de los últimos años. Además de su alta competitividad, la industria tiene un efecto positivo sobre otros sectores de la economía como el del transporte, comercio, banca y gobierno.

La figura 16 muestra la evolución de las exportaciones de agroalimentos en comparación con las exportaciones totales. En general, las exportaciones crecieron a una tasa moderada hasta el 2006 y a un ritmo más acelerado durante el 2007 y 2008. En el 2009 se registró una caída, aunque un año después las cifras nuevamente eran positivas.

⁴⁹ FAO. Exports; Share of total agriculture/total merchandise (top 20 countries). 2009. Disponible en: <http://faostat.fao.org/site/342/default.aspx>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁵⁰ DGEEC (junio de 2011).

⁵¹ MAG (2009). pág.7.

⁵² DGEEC (septiembre de 2011).

⁵³ De menor a mayor.

⁵⁴ PNUD (2011).

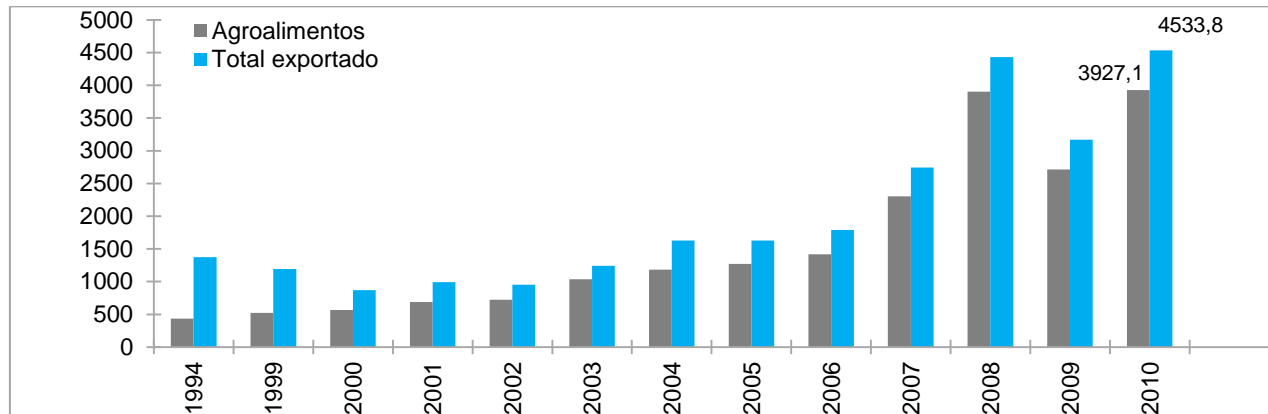
⁵⁵ Ministerio de Hacienda (septiembre de 2009).

⁵⁶ Sitio web de la UGP. Quiénes somos. Disponible en:

http://www.ugp.org.py/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=2, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁵⁷ PNUD (2011).

Figura 16. Evolución de las exportaciones agroalimentarias y totales (en millones de \$EE.UU.)

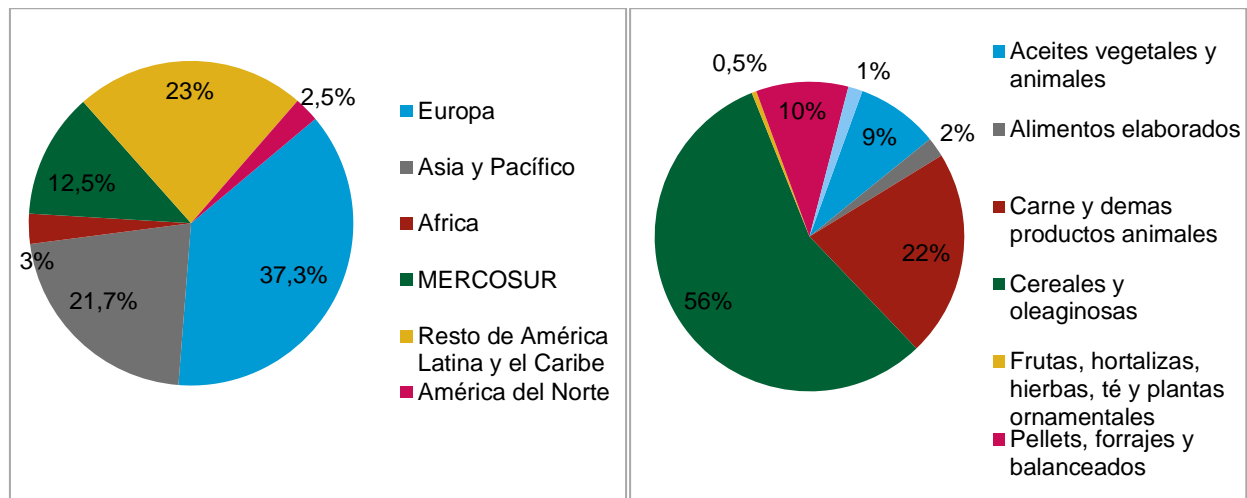


Fuente: Elaboración propia con datos del BCP; Sistema de Ordenamiento Fiscal del Impuesto de Aduanas (SOFIA) de la DNA. Partidas 01-24 de la NCM.

La figura 17 muestra la participación de los productos exportados en el total de las exportaciones por categoría y mercado de destino⁵⁸. Los cereales y oleaginosas sumaron el 56% del total de exportaciones seguidos por la carne y demás productos animales incluyendo el pollo y sus derivados (22%). Los pellets, forrajes y balanceados sumaron el 10% de las exportaciones, mientras que los aceites vegetales y animales el 9%. Los alimentos preparados, tabacos, frutas, hortalizas, hierbas, té y plantas ornamentales tuvieron una participación menor.

En lo que concierne el destino de las exportaciones, el 37,3% de los productos agrícolas paraguayos fueron exportados a Europa, mientras que el 23% a América latina y el Caribe (sin contar al MERCOSUR). La región del MERCOSUR recibió el 12,5% de las exportaciones agrícolas, Asia-Pacífico el 21,7%, África el 3% y América del Norte el 2,5%.

Figura 17. Exportaciones agrícolas por producto y destino (participación en el total de las exportaciones)



Fuente: VUE 2010 y Trade Map del ITC.

Según la VUE, de las 660 empresas exportadoras que operaron en el periodo de enero a septiembre de 2011, las cinco empresas más importantes concentraron alrededor del 50% del total de exportaciones

⁵⁸ Los valores comerciales por sector o producto se basan en datos de Trade Map del ITC. El ITC excluye de sus cálculos el comercio de armas y minerales (incluyendo petróleo y sus derivados). Los valores del comercio por destino de exportación se basan en datos de la VUE.

agrícolas del Paraguay. Las diez empresas más importantes sumaron el 66,4% de las exportaciones. Por otro lado, las 340 empresas con el menor volumen de facturación exportaron alrededor del 0,8% del valor total de exportación en el periodo de referencia. Cabe señalar que 209 empresas exportaron más de \$EE.UU. 1 millón; 241 entre \$EE.UU. 100.000 y 1 millón y 210 empresas menos de \$EE.UU. 100.000⁵⁹.

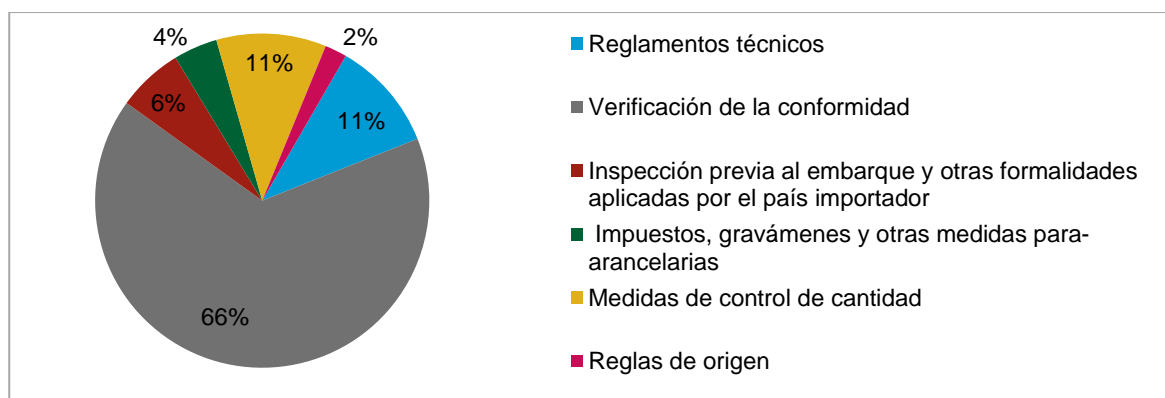
Actualmente, el Paraguay destaca por ser el sexto productor más importante de soja y el cuarto exportador de soja y aceite de soja. También ha logrado posicionarse entre los 10 primeros exportadores de carne bovina, facturando casi \$EE.UU. 1.000 millones. Asimismo, el futuro de las exportaciones agrícolas y agroindustriales es prometedor dado el déficit alimentario de la población mundial y la demanda a largo plazo en países como China y la India. La FAO estima que para el 2030 la producción de alimentos deberá aumentar en un 40% y para el 2050 en un 70%⁶⁰. Con las políticas adecuadas, el Paraguay podría incrementar su producción agrícola y agroindustrial para consumo nacional e internacional.

2.2. MNA aplicadas por los socios comerciales

Como parte del Estudio del ITC sobre MNA, se realizaron 120 entrevistas telefónicas con empresas exportadoras de productos agrícolas, de las cuales 79 (el 66%) se vieron afectadas por trabas al comercio. Posteriormente se entrevistó a 32 empresas de manera presencial⁶¹ que reportaron 47 casos de MNA aplicadas por los países de destino (cuadro 11). Los productos referidos sumaron el 69,4% de las exportaciones agrícolas en 2010.

Del total de MNA reportadas, las verificaciones de conformidad conformaron el 66% de las medidas gravosas aplicadas por los países socios a los productos agrícolas. Los reglamentos técnicos y las medidas de control de cantidad participaron cada uno con el 11%. Por su parte, las inspecciones previas al embarque y otras formalidades sumaron el 6% de los casos; los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias el 4%; y las reglas de origen el 2% (véase figura 18).

Figura 18. Principales MNA aplicadas a las exportaciones agrícolas por los países socios



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Los países del continente americano registraron la mayor cantidad de MNA. Concretamente, el 47% del total de las barreras reportadas fueron aplicadas por los países miembros del MERCOSUR. En la Argentina se registraron 12 casos de los cuales 1 fue en tránsito, mientras que en el Brasil 9. Asimismo, las encuestas presenciales con empresas del sector revelaron que de los 138 flujos de exportación por producto y país socio, 46 iban dirigidos a países del MERCOSUR. El resto de América Latina y el Caribe sumó el 13% de las MNA reportadas, mientras que América del norte el 11%. En Europa, el 23% de los flujos de exportación enfrentó MNA aplicadas por España, Francia, Polonia, Italia, la Federación de Rusia

⁵⁹ MIC, REDIEX (2011). Se considera como empresas grandes a las que exportan más de \$EE.UU 1 millón, medianas a las que facturan entre \$EE.UU. 100.000 y \$EE.UU. 1 millón y pequeñas las que exportan menos de \$EE.UU. 100.000.

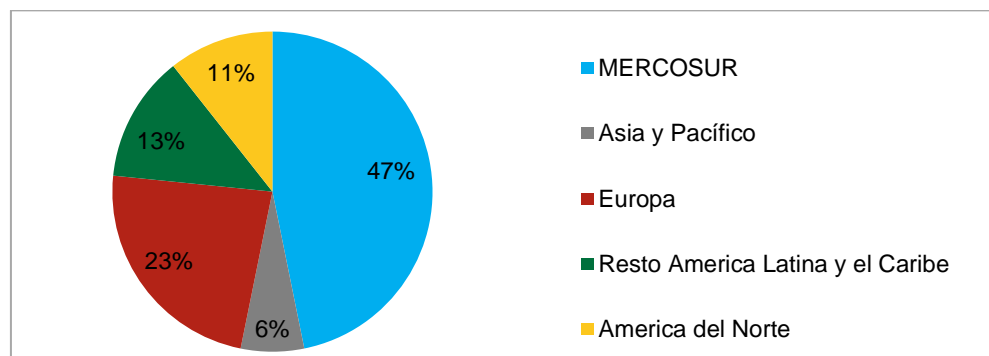
⁶⁰ Partiendo de los niveles promedio del periodo 2005-2007. FAO (2009).

⁶¹ Se refiere al número de empresas que dijeron exportar por lo menos un producto agrícola y no que reportaron que el sector agrícola era su principal sector de exportación.

y Suiza. Asia y Pacífico, en especial el Japón y la República de Corea, registraron el 6% de los casos (figura 19).

Cabe mencionar que se les preguntó a los representantes de las empresas entrevistadas si conocían el nombre oficial de las medidas que reportaron. El 70% dijo que no, confirmando así la falta de información prevaleciente. Esto se atribuye a que gran parte de los trámites de exportación son realizados por despachantes de aduanas.

Figura 19. Distribución de las MNA aplicadas por región



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

2.2.1. Obstáculos técnicos y verificaciones de conformidad

Las medidas técnicas representan el mayor obstáculo comercial para los productos agrícolas del Paraguay. Los reglamentos técnicos son de carácter obligatorio y establecen las características de un producto, proceso, servicio o método de producción, incluyendo las disposiciones administrativas aplicables. Por su parte, las verificaciones de conformidad son procesos sistematizados, con reglas preestablecidas, debidamente monitoreados y evaluados. A través de las verificaciones de conformidad se busca demostrar que los productos cumplen con los requisitos exigidos por la normativa. El que este tipo de medidas sumara el 77% de los casos pone de manifiesto la necesidad de implementar políticas en materia de infraestructura y metrología, de minimizar los cuellos de botella en laboratorios de calibración y ensayo, y de reforzar los organismos de inspección y certificación con miras a aumentar su eficiencia.

La encuesta reveló que los reglamentos técnicos más problemáticos tuvieron que ver con los límites de residuos de pesticidas permitidos y los granos genéticamente modificados. Para las pequeñas empresas, las MNA más importantes fueron los certificados e inspecciones que requieren las frutas frescas como naranjas, bananas y piñas exportadas a la Argentina y al Brasil. Las grandes empresas también enfrentan barreras similares. Por ejemplo, las exportaciones de tabaco a España y Francia requieren de certificaciones especiales, lo mismo que las exportaciones de azúcar orgánica para las cuales es necesario contar con la certificación de la UE.

La creación del SNIN ha sido un avance importante, ya que pone a disposición de los exportadores las regulaciones paraguayas y las notificaciones de otros países sobre reglamentos y OTC realizadas ante la OMC. El SNIN también permite a los usuarios participar en los anteproyectos de reglamentos técnicos paraguayos o en las notificaciones internacionales pendientes de aprobación. Además, desde 2013 el SNIN se encarga de desarrollar y administrar la Base de Datos de Barreras a las Exportaciones del Paraguay en los 12 socios comerciales más importantes.

El fortalecimiento de las instituciones involucradas en el proceso comercial también representa un desafío importante para el país. El Paraguay cuenta con menos de 10 años de experiencia en la acreditación de productos de exportación. El Organismo Nacional de Acreditación del Paraguay (ONA)⁶² es la institución encargada de certificar a las entidades que verifican la conformidad de los productos. A finales de 2011, el ONA recibió el Acuerdo de Reconocimiento Multilateral por parte de la Cooperación Interamericana de

⁶² Incorporado al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por la ley N° 2279/03, con fecha del 7 de noviembre de 2003 que modifica la Ley N° 1028/97 General de Ciencia y Tecnología.

Acreditación, con el cual los certificados emitidos por los laboratorios de ensayo, organismos de certificación de productos y de inspección acreditados por el ONA tienen validez internacional. Hasta la fecha, el ONA del Paraguay ha acreditado a los organismos de inspección Tipo “A”; al Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) que vigila la sanidad del ganado bovino en establecimientos ganaderos; a la SENAVE que inspecciona los granos de soja que se exportan y las semillas de soja que se importan. También ha acreditado al Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) que realiza las inspecciones higiénicas y sanitarias previas al registro de un establecimiento, y laboratorios de ensayo y de calibración de empresas privadas e instituciones públicas.

Se esperaba que esta medida sirviera para mejorar la seguridad y confianza en los productos paraguayos a nivel global y que facilitara el cumplimiento con la normativa de los mercados a los que se desee exportar. Sin embargo, los asistentes al Seminario de validación reportaron que el Acuerdo de Reconocimiento Multilateral ha sido contraproducente ya que los países socios no reconocen los certificados paraguayos. Por lo tanto, las empresas se ven obligadas a realizar inspecciones tanto en los países socios como en el Paraguay, incrementando los costos y el tiempo que requiere el proceso de exportación.

Recuadro 1. Restricciones sobre productos de exportación agrícolas que han sido objeto de consulta en la CCM del MERCOSUR

Se consultó al Brasil sobre los siguientes productos y restricciones:

- Jugos naturales: certificado de origen y análisis;
- Soja: establecimiento de principios de calidad, identificación, envasado y marcado;
- Tabaco en rama o sin tratar y desperdicios de tabaco: especificaciones del etiquetado,
- Lácteos: sistema de aplicación de impuestos, Impuesto a la circulación de mercaderías y a las prestaciones de servicios;
- Todo el universo arancelario: aplicación de impuestos internos, el Programa de Integración Social (PIS) y Contribución para el Financiamiento de la Seguridad Social (COFINS) aplicable a productos importados discrimina a favor de productos brasileños ya que la base de cálculo difiere;
- Todo el universo arancelario: vigencia de la declaración de importación de 15 días.

Se consultó a la Argentina sobre los siguientes productos y restricciones:

- Hortalizas frescas: requisito de trazabilidad;
- Caballos vivos: aumento de valores referenciales;
- Todo el universo arancelario: Cobro de IVA adicional del 10% a las importaciones definitivas que discrimina a favor de productos argentinos;
- Carne: Resolución sobre “Fiebre Aftosa” del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) de la Argentina, especies susceptibles y mercancías de origen animal. Respecto al tránsito, requisitos de la duplicación de controles sanitarios SENASA, Dirección Nacional de Fiscalización Agroalimentaria. Se convierte en una traba innecesaria al tránsito de los productos en cuestión, al mismo tiempo que se torna ineficaz para cumplir con el objetivo de preservar la sanidad animal.

Se consultó al Uruguay sobre los siguientes productos y restricciones:

- Jugos naturales: aplicación discriminatoria del Impuesto a las Mercancías y Servicios;
- Harina de trigo: registro y autorización del Ministerio de Salud Pública para la importación de mezclas para enriquecer las harinas.

Fuente: Sitio web del SNIN: <http://www.snin.gov.py>; de enero de 2006 a octubre de 2011.

2.3. Consultas del Paraguay sobre MNA en el MERCOSUR

Como parte del MERCOSUR, el Paraguay debe consensuar su política comercial, incluyendo la eliminación o armonización de las MNA. En la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), foro en el que se tratan temas comerciales, existe un mecanismo de consulta sobre MNA y otras restricciones. Recientemente, el SNIN preparó un informe sobre las consultas que han tenido lugar, el cual se resume en el recuadro 1. Este mecanismo permite darle seguimiento a las restricciones y monitorear la derogación o aparición de medidas nuevas dentro de la región. Cabe mencionar que algunas de las restricciones reportadas en las entrevistas no han sido tema de consulta en la CCM. La encuesta del ITC llena algunos de los vacíos de información que existían hasta antes de su realización.

2.4. OP registrados en los países socios

Las 32 empresas exportadoras entrevistadas presencialmente reportaron 43 casos de OP en los países socios ligados a las MNA antes mencionadas (cuadro 11). Las tarifas y cargas inusualmente elevadas fueron el OP más común sumando el 37% de los casos, las limitaciones de tiempo el 23% y los asuntos jurídicos el 16%.

Los empresarios reportaron pagos adicionales, en particular en la Argentina y en el Brasil que sumaron el 94% de estos OP. En el caso de la Argentina, existen sobrecostos para las exportaciones de frutas frescas debido al gasto que se debe hacer para obtener el certificado fitosanitario solicitado por las autoridades argentinas, además de los peajes. Por su parte, las exportaciones de maíz y trigo destinadas al Brasil deben hacer frente al costo de fumigación y a retrasos de 72 horas asociados a este proceso. Durante las entrevistas, una empresa reportó que la obtención de la carta de crédito para las exportaciones de harina de trigo destinadas al Brasil es muy onerosa.

Las limitaciones de tiempo fueron el segundo OP más importante. Los 10 empresarios que reportaron este tipo de obstáculo mencionaron que en el 80% de los casos se trató de retrasos en procesos administrativos, los cuales generaron gastos adicionales. El 20% de los casos restantes fueron retrasos registrados durante el transporte, concretamente demoras en la entrega de la mercancía debido a restricciones impuestas por los países socios. Por ejemplo, en las aduanas de Bolivia (Estado Plurinacional de) se exige que el tabaco en hojas secas y la estevia⁶³, un edulcorante natural oriundo del Paraguay, cuenten con licencias. Dicho proceso resulta en retrasos de dos semanas en las aduanas bolivianas que quizás podrían evitarse si se exportara a otros mercados. La estevia, que forma parte de las mesas sectoriales del MIC/REDIEX, recientemente fue aprobada para ser utilizada en bebidas y alimentos en la UE⁶⁴. La estevia es producida por pequeños productores y tiene un potencial de crecimiento elevado, particularmente las hojas y el esteviosido. La empresa Cargill solicitó la autorización para introducir estevia en la UE concretamente para el edulcorante acalórico truvia⁶⁵. La norma de la Comisión Europea se suma a la del Comité Conjunto de la FAO y de la Organización Mundial de la Salud que, a través de su Comisión de Código Alimentario, también aprobó una propuesta sobre niveles máximos de utilización del esteviol (sustancia presente en las hojas de estevia) en bebidas y alimentos.

Las entrevistas también revelaron que las exportaciones de sésamo al Japón y a México tuvieron retrasos de 50 y 60 días respectivamente asociados a las verificaciones de conformidad y a la documentación requerida por las aduanas. Los asistentes al seminario de validación indicaron que en el caso del sésamo enviado al Japón, la falta de reconocimiento de parámetros con frecuencia impide la entrada del producto a este mercado. Cuando éste es el caso, normalmente el Paraguay recibe una notificación y el producto

⁶³ También conocida como estevia o *Ka'a He'e*.

⁶⁴ A través del dictamen favorable de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) se aprueba definitivamente el uso de los derivados de la estevia, los glucósidos de esteviol como edulcorante natural en alimentos y bebidas en todo el mercado europeo. Mediante el Reglamento (UE) N° 1131/2011 de la Comisión Europea del 11 de noviembre de 2011 se establecen los límites de uso de los glucósidos de esteviol (E-960) como edulcorantes en diferentes productos alimenticios y bebidas (refrescos, néctares, productos lácteos fermentados aromatizados, helados, edulcorantes de mesa, alimentos dietéticos para control del peso. Reglamento (UE) No 1131/2011 de la Comisión del 11 de noviembre de 2011. Página web EUR Lex, Acceso al derecho de la UE. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:295:0205:0211:ES:PDF>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁶⁵ Ver sitio web de Cargill. Disponible en: <http://www.cargill.com/food/na/en/products/sweeteners/specialty-sweeteners/truvia/index.jsp>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

es enviado a otro país. Asimismo, las exportaciones de pollos congelados con menudencia destinadas a Venezuela (República Bolivariana de) enfrentaron un problema muy particular. Las navieras que transportan estos productos no cuentan con los contenedores adecuados, generando retrasos de hasta un mes.

También se reportaron problemas de tipo jurídico, incluyendo la falta de reconocimiento de certificados nacionales. Una empresa que exporta yerba mate orgánica a Alemania, Italia, Finlandia, Suecia, Noruega, España y Polonia reportó que la UE no le permite exportar su producto porque no cuenta con la certificación del Instituto de Eco Mercado (IMO), la entidad que aprueba los certificados ecológicos para ingresar a este mercado. Al respecto, los asistentes al Seminario de validación indicaron que la yerba mate orgánica que cumple con las reglas derivadas de un estándar privado sí puede ser exportada a Europa. Sin embargo, el costo de adecuación para cumplir con los estándares y entrar a cada mercado es alto.

2.5. MNA aplicadas por el Paraguay

Las 32 empresas que fueron entrevistadas presencialmente reportaron 10 casos de MNA en el Paraguay (cuadro 12). Las inspecciones, que sumaron el 40% de los casos, afectaron en mayor medida a los exportadores de productos agrícolas. Por su parte, tanto los impuestos y gravámenes como las certificaciones requeridas para la exportación sumaron el 30% del total de casos. Estos resultados son muy importantes ya que el grueso de las exportaciones paraguayas se concentra en productos agrícolas.

Las empresas exportadoras encuestadas notificaron haber enfrentado MNA a la salida del Paraguay. En el caso de las exportaciones de sésamo destinadas a Turquía, Argentina, Alemania y Países Bajos se reportaron exigencias con respecto a los agroquímicos presentes en el sésamo. Además, las empresas indicaron que la SENAVE, la entidad encargada de establecer si existen residuos agroquímicos en los productos exportados, genera retrasos al retener la mercancía. En el caso de las exportaciones de bananas y piñas destinadas a la Argentina, se citaron controles excesivos, inspecciones e incluso la destrucción de la mercancía. Las empresas también reportaron la duplicación de inspecciones (en la DNA y en el país socio). Los asistentes al Seminario de validación indicaron que dicha duplicación es el resultado del Acuerdo de Reconocimiento Multilateral otorgado al ONA. Aunque los certificados emitidos por los laboratorios de ensayo, organismos de certificación de productos y de inspección acreditados por dicha entidad tendrían que tener validez internacional, en la práctica los certificados no son reconocidos y las empresas se ven obligadas a realizar inspecciones en los países socios. La misma empresa también reportó sobornos o coimas y comportamiento arbitrario de los funcionarios de la DNA, mientras que otro pequeño exportador de bananas y piñas reportó el pago de sobretasas en esta entidad. Asimismo, para poder exportar trigo a granel, los camiones que lo transportan deben someterse a inspecciones en la SENAVE y esperar la autorización que les permita continuar hacia el Brasil. Cabe mencionar que se desconoce el motivo de las restricciones a las exportaciones de los productos anteriores.

Existen otras medidas que obstaculizan el comercio. Tal es el caso de los certificados de calidad requeridos para exportar levaduras a la Argentina, al Brasil y al Uruguay. Las exportaciones de levadura necesitan dos certificados, uno del Paraguay y otro del país socio. Esta redundancia resulta en costos adicionales para el exportador.

2.6. OP registrados en el Paraguay

Las 32 empresas entrevistadas presencialmente reportaron 34 OP que tuvieron lugar en el Paraguay (cuadro 13).

Los principales problemas que enfrentaron las empresas estuvieron asociados a pagos (el 29% de los casos), seguidos por limitaciones de tiempo (21%). Los problemas de infraestructura sumaron el 18%, mientras que el comportamiento de funcionarios el 15%. También se reportaron otras restricciones incluyendo cargas administrativas y políticas de información.

La encuesta también reveló que la DNA es la institución que concentra la mayor parte de los OP y otras barreras a la exportación con el 50% de los casos (de un total de 17). Por su parte, la SENAVE, la institución encargada de la sanidad vegetal, sumó el 9% de los casos. En el MIC y en la SEAM se

reportaron dos incidentes, mientras que en el Ministerio de Salud y Bienestar Social (MSPBS) y en el MAG sólo uno. Tres de los casos reportados estuvieron ligados a empresas privadas, dos de transporte y una naviera. También hubo cinco incidentes en los que no se especificó la institución involucrada.

La restricción más importante que enfrentan las exportaciones paraguayas tiene que ver con los pagos, incluyendo sobornos solicitados por funcionarios públicos y tarifas y cargas inusualmente elevadas. La encuesta reveló que se solicitaron coimas para agilizar las certificaciones de sanidad de naranjas y tabaco en hojas secas. Además, para que la SENAVE autorice la salida de los camiones de trigo a granel rumbo al Brasil, se debe pagar una comisión.

También se registraron limitaciones de tiempo durante el proceso de exportación de carne vacuna fresca destinada a Chile; así como para el sésamo dirigido a la Argentina, México, Alemania, Países Bajos y Turquía. En el caso del algodón destinado al Uruguay se reportaron retrasos de uno o más días en la entrega de las mercaderías por parte de la DNA y la SENAVE.

El comportamiento de los funcionarios también fue considerado como una restricción a la exportación de bananas y piñas destinadas a la Argentina. Además, los controles e inspecciones de la DNA han causado que los productos se estropeen, lo cual resulta en pérdidas para los exportadores.

La encuesta también reveló obstáculos relacionados a la infraestructura comercial. Por ejemplo, los exportadores de semillas de sésamo destinadas al Japón se quejaron de la falta de laboratorios de pesticidas en el Paraguay. Éste es un problema grave ya que puede resultar en el rechazo del producto, el cual debe ser enviado a otro país. Los asistentes al Seminario de validación reportaron que en muchos casos, a pesar de cumplir con los reglamentos, los países socios (como el Japón) no reconocen los parámetros establecidos. Los exportadores de azúcar orgánica destinada a Italia y de yerba mate orgánica enviada a la República de Corea, España y Polonia enfrentan una situación similar. Los asistentes a la reunión indicaron que la yerba mate que cumple con ciertos estándares privados se puede exportar a Europa, aunque el costo de adecuación para entrar a nuevos mercados es alto.

Finalmente, en la categoría de otras restricciones destacó el certificado de origen exigido por las autoridades brasileras para la exportación de maíz. Los exportadores deben obtener este certificado por medio del MIC. Al respecto, la encuesta reveló que a partir del 2009, ha habido mejoras en el proceso de emisión de dicha acreditación. En el caso de los aceites esenciales exportados a Suiza, Francia, España y los Estados Unidos, la SEAM dejó de emitir los certificados necesarios después de una sanción impuesta por la organización reguladora de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).

2.7. Análisis e importancia de los subsectores

En esta sección se analiza la importancia de los subsectores de cereales y oleaginosas, carne, azúcar, frutas y hortalizas, así como el impacto que tienen las MNA y otras restricciones comerciales sobre estos productos.

2.7.1. Cereales y oleaginosas

El Paraguay se ha convertido en un importante productor y exportador de cereales y oleaginosas. En el 2010, la producción de soja, maíz, trigo, arroz, canola y sésamo fue de alrededor de 12,6 millones de toneladas (ver cuadro 10).

Los productores mecanizados concentran la producción de estas cosechas, con excepción del sésamo que proviene de la agricultura familiar. Su exportación constituye un ingreso importante y contribuye a la erradicación de la pobreza. Sin embargo, en los últimos años la producción de estos productos ha disminuido. El maíz ha sido la excepción, ya que su producción se triplicó entre el 2003 y el 2010 y tiene un potencial de crecimiento importante.

Asimismo, el Paraguay es el cuarto exportador más importante de soja a nivel internacional sólo por detrás del Brasil, los Estados Unidos y la Argentina. En lo que a la producción de soja concierne, el Paraguay se sitúa en el sexto escalafón, después de los Estados Unidos, el Brasil, la Argentina, China y la

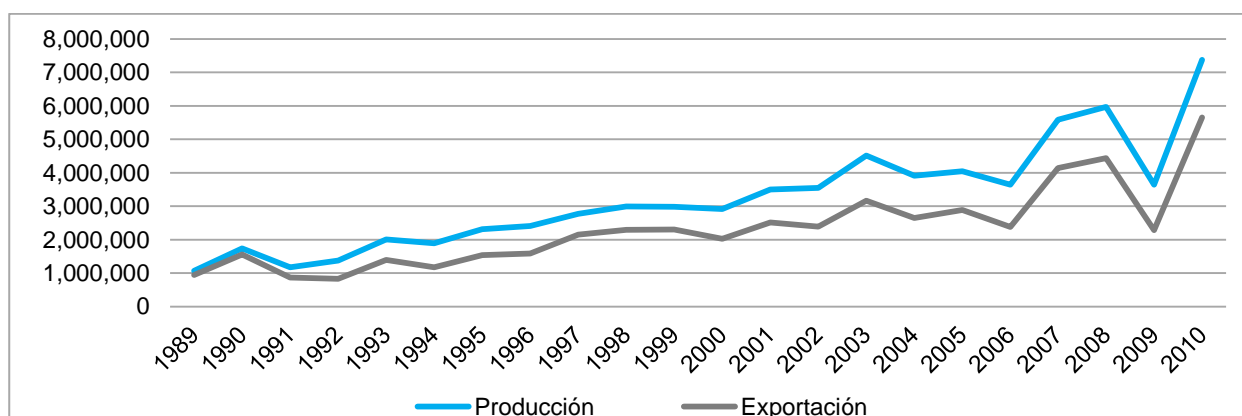
India, en ese orden. Europa y Asia constituyen los principales mercados de exportación para la soja paraguaya.

Cuadro 10. Cantidades producidas y exportadas de cereales y oleaginosas (toneladas)

Producto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Soja								
Producción	4.518.015	3.911.415	4.040.828	3.641.186	5.581.117	5.969.166	3.647.205	7.376.651
Exportaciones	3.167.193	2.644.415	2.882.182	2.380.344	4.136.177	4.439.166	2.282.705	5.654.745
Participación en las exportaciones	70,1%	67,6%	71,3%	65,4%	74,1%	74,4%	62,6%	76,7%
Maíz								
Producción	1.120.000	830.000	1.100.000	2.000.000	2.632.396	1.857.840	1.844.684	3.071.033
Exportaciones	956.051	425.016	389.440	1.740.567	1.925.002	1.176.354	1.328.518	1.411.501
Participación en las exportaciones	85,4%	51,2%	35,4%	87%	73,1%	63,3%	72%	46%
Trigo								
Producción	715.000	80.000	620.000	800.000	799.732	1.066.800	1.402.043	1.442.598
Exportaciones	412.464	415.194	455.072	124.110	492.898	804.920	809.892	1.112.377
Participación en las exportaciones	57,7%	51,9%	73,4%	15,5%	61,6%	75,5%	57,8%	77,1%
Girasol								
Producción	44.550	64.500	68.000	183.000	191.075	280.000	196.000	257.726
Exportaciones	2.860	0	18.687	28.313	17.050	134.581	21.210	9.400
Participación en las exportaciones	6,4%	0%	27,5%	15,5%	8,9%	48,1%	10,8%	3,6%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara Paraguaya Exportadora de Cereales y Oleaginosas.

Figura 20. Evolución de la producción y exportación de soja en el periodo 1989-2010 (toneladas)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cámara Paraguaya Exportadora de Cereales y Oleaginosas.

En las últimas dos décadas, la superficie de cultivo de soja aumentó 540.000 hectáreas, alcanzando casi tres millones de hectáreas. Durante el mismo período, la producción vio un incremento de un millón de toneladas situándose cercana a los ocho millones de toneladas en el último ciclo de 2010 (véase figura

20)⁶⁶. Se estima que en 2010 los ingresos provenientes de la exportación de soja ascendieron a \$EE.UU. 1,545 millones⁶⁷.

La comercialización de la soja y sus derivados se realiza en un 80% a través de empresas multinacionales como Cargill, Archer Daniels Midland (ADM), Bunge y Louis Dreyfus. ADM y Bunge planean generar más valor agregado y empleo por medio de la instalación de dos grandes aceiteras⁶⁸. Esto reduciría el costo del transporte de los granos a puertos del Río de la Plata. Con estas inversiones, el Paraguay busca triplicar sus exportaciones de aceite de soja para convertirse en el tercer proveedor más importante de este producto a nivel internacional. Se estima que con la puesta en marcha de este proyecto, el país podría producir 760.000 toneladas de aceite de soja.

La presencia de las grandes multinacionales ha facilitado el comercio de insumos, tecnología, bienes de capital y la asistencia técnica a lo largo de la cadena de agronegocios de soja. Los beneficios derivados de este proceso han sido positivos para la producción y el comercio de otras oleaginosas y cereales. Además, estas empresas cuentan con la capacidad de cumplir con las normas del comercio internacional y tienen poder de negociación, reduciendo así las barreras comerciales⁶⁹.

Además de la soja y sus derivados, también se exportaron productos elaborados incluyendo harinas y aceites. En el caso de las harinas, las exportaciones ascendieron a un millón de toneladas en 2010. La harina de soja representó el 98,3% de esta cifra. La cantidad restante estuvo conformada por harina de girasol y de canola. En el caso de los aceites se exportaron poco más de 298 mil toneladas. El aceite de soja constituyó el 85,3% de las exportaciones y el de girasol y canola la cantidad restante.

En cuanto a las MNA concierne, durante las entrevistas con exportadores de estos productos sólo se registró el caso de una empresa grande (con una facturación de más de \$EE.UU. 50 millones) que exportó granos, harina y aceite de soja a Chile. La empresa tuvo que presentar un certificado sanitario atestando que los productos no contenían lactosa. La empresa no reportó OP.

2.7.2. Carne vacuna y sus derivados

El subsector cárnico es uno de gran tradición en el Paraguay. Este subsector es uno de los más antiguos y su importancia va de la mano con la historia del país. En las últimas dos décadas, el subsector cárnico ha mostrado un gran dinamismo. Actualmente el Paraguay cuenta con 13 millones de cabezas de ganado vacuno, mientras que en 1946 el hato ganadero era de tan sólo 3.3 millones de cabezas⁷⁰. La cantidad de fincas que se dedican a la ganadería asciende a más de 191.689 explotaciones⁷¹. Por su parte, el subsector de productos ganaderos sin tratar generó el 6,1% del PIB y el de productos ganaderos procesados el 2,7%⁷². Este subsector es una fuente de empleo directo para 250 mil personas, además de los 330 mil trabajadores involucrados de manera indirecta a lo largo de la cadena pecuaria (productores, industriales, vendedores de servicios, proveedores, transportistas, empresas que trabajan con derivados del cuero y de la grasa, entre otros)⁷³.

⁶⁶ Cubilla, Luis. Paraguay, en el Quinto Congreso de la Soja en el MERCOSUR. Rosario, Argentina, 2011. Disponible en: <http://www.pregonagropecuario.com.ar/imprimir.php?txt=2675&categoria=Oleaginosas>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁶⁷ Diario ABC Color. La ganancia de la soja en el campo se estima en \$EE.UU. 1.545 millones. 6 de abril del 2011. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/la-ganancia-de-la-soja-en-el-campo-se-estima-en-us-1545-millones-241903.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁶⁸ Diario ABC Color. Favero vaticina cosecha récord de soja en Paraguay para el 2011. 28 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.abc.com.py/nacionales/favero-vaticina-cosecha-record-de-soja-en-paraguay-para-el-2011-237844.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁶⁹ Opinión expresada por el Vicepresidente de la UGP Héctor Cristaldo en entrevista realizada por los autores del informe el 9 de diciembre de 2011.

⁷⁰ Diario ABC Color. El vacai acompañó al soldado guaraní. 18 de abril de 2011. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/el-vacai-acompano-al-soldado-guarani-246879.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁷¹ MAG. Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias; Resultados Preliminares Censo Agropecuario Nacional 2008. Disponible en: <http://www.mag.gov.py/PresentacionCAN2008.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁷² BCP (noviembre de 2011). Cuadro 3.4.2.

⁷³ Diario Última Hora. Una mitad y la otra. 26 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/una-mitady-la-otra-n506605.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Las exportaciones de carne han aumentado considerablemente durante los últimos 16 años. El país pasó de exportar 27 mil toneladas de carne en 1994 a 211 mil toneladas en 2010. En términos monetarios, las exportaciones pasaron de \$EE.UU. 55 millones a \$EE.UU. 920 millones en el mismo período. Este aumento ha permitido al Paraguay ubicarse entre los mayores exportadores de carne bovina en el mundo. Los principales mercados de exportación son la Federación de Rusia, Venezuela (República Bolivariana de), Arabia Saudita, Viet Nam y Hong Kong RAE, entre otros. Antes de la crisis de fiebre aftosa, Chile y la UE constituían mercados importantes. Estos mercados ofrecían mejores precios aunque también imponían un mayor nivel de exigencia⁷⁴. Como se verá a continuación, esta crisis ha tenido efectos importantes sobre el subsector.

El éxito de la carne paraguaya es el resultado de acciones directas del sector privado, que ha realizado las inversiones necesarias para cumplir con los requisitos de calidad y credibilidad. Esto ha permitido la apertura de mercados y ha contribuido a superar distintas barreras comerciales. Cabe mencionar que ciertas mejoras han sido el resultado del trabajo en conjunto del sector público y privado. Los asistentes al Seminario de validación resaltaron que la relación entre el sector público y privado es buena y que se ha logrado un nivel importante de coordinación.

Como resultado de las acciones implementadas, la carne paraguaya obtuvo el estatus “libre de fiebre aftosa con vacunación” que posicionó a la industria cárnica y le facilitó la penetración a mercados exigentes como el chileno y el de la UE. No obstante, en septiembre de 2011 y enero de 2012, se detectaron dos brotes de fiebre aftosa en el Departamento de San Pedro. Aunque pequeños, estos brotes fueron suficientes para que el país perdiera el estatus que tenía y con ello el acceso a los mercados más exigentes. En consecuencia, la cadena de producción se ha visto afectada negativamente en términos de empleo e ingresos. Esto ha repercutido sobre los productores y sobre la economía nacional en su conjunto. No sólo han bajado los ingresos de divisas, sino que ha habido una desaceleración en el crecimiento del PIB. Al cierre de esta revisión, el BCP reportó una caída del 8% en las exportaciones de enero a mayo de 2012⁷⁵. Esto se atribuye tanto a la sequía que afectó los principales cultivos de explotación como al brote de fiebre aftosa.

Las medidas que más afectan a las exportaciones de carne son similares a las que enfrentan otros productos previamente discutidos. Éstas se registran al cruzar la frontera e incluyen demoras viales y restricciones sanitarias, en ciertos casos ligadas a la fumigación de los productos⁷⁶. La carne como tal debe cumplir con requisitos de certificación de calidad y con controles sanitarios.

Durante la encuesta del ITC, se entrevistó de manera presencial a tres empresas exportadoras de carne vacuna. De los 17 flujos por producto y país socio capturados, sólo se reportaron barreras comerciales para dos, uno en Chile y otro en los Estados Unidos durante el período de 2009 a 2012. Una empresa que exporta a Chile dijo no haber enfrentado MNA, aunque sí IAN incluyendo retrasos en la DNA. Otra empresa que exporta a los Estados Unidos reportó problemas asociados a la certificación de su producto y trámites excesivos requeridos por el país socio. Cabe destacar que ninguna de las tres empresas exportadoras reportó haber enfrentado MNA u OP en los países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Uruguay), en la UE (Alemania, Francia, Italia), en Venezuela (República Bolivariana de), en la Federación de Rusia, en Arabia Saudita, Sudáfrica o Gabón.

2.7.3. Azúcar

Según el MIC, en los últimos siete años el cultivo y procesamiento de la caña de azúcar registraron un salto importante derivado del auge de la producción de alcohol y del aumento de las exportaciones de azúcar orgánica. El sector tiene un alto potencial de crecimiento dadas sus vertientes de uso: consumo alimentario y combustible. En 2010 se exportaron 52.769 toneladas de azúcar con un valor de \$EE.UU. 37,7 millones (cifra FOB)⁷⁷. Los Estados Unidos, Alemania y Bélgica constituyen los principales mercados de exportación.

⁷⁴ Lucas Arce (2012).

⁷⁵ Diario ABC Color. Se resiente la economía. 4 de junio de 2012. Disponible en: <http://.abc.com.py>, consultado el 11 de junio de 2012.

⁷⁶ Publicación de la Asociación Latinoamericana de Integración (2008).

⁷⁷ Elaboración propia con datos de la VUE.

El Paraguay es un referente internacional en la producción de azúcar orgánica, certificada desde 1997. Existen alrededor de nueve organizaciones de productores, alrededor de 3.000 productores --que reciben una prima por ventas-- y seis ingenios azucareros certificados⁷⁸. Tanto la producción de la materia prima como su industrialización muestran un desarrollo positivo. Sin embargo, un aumento en la actividad económica del sector sólo sería posible con una mayor producción de caña de azúcar. La producción de azúcar orgánica requiere que la semilla sea sometida a un tratamiento térmico con el fin de controlar enfermedades. Además, el uso de herbicidas para el control de malezas está prohibido, permitiéndose únicamente la aplicación de ciertas técnicas manuales y mecánicas. La fertilización química debe ser reemplazada por urea, cloruro de potasio, superfosfato triple o por productos orgánicos certificados como cachaza y gallinaza, entre otros. Además, el certificado de producción orgánica exige que se eliminen los madurantes químicos y que se capacite a todo el personal de campo en el manejo y cuidado de los lotes orgánicos y sus alrededores.

La producción de caña de azúcar orgánica beneficia a los pequeños productores. No obstante, éstos requieren de organizaciones asociativas y de cooperativas. Un ejemplo exitoso es el de la Cooperativa Agroindustrial Manduvirá de Arroyos y Esteros que está certificada en la producción y comercialización ecológica por el IMO de la UE y por los Estados Unidos. La Cooperativa ha producido azúcar orgánica durante 15 años, pasando de una producción de 234 toneladas en el 2005 a más de 6.000 en el 2011. Durante los últimos 6 años, esta Cooperativa ha exportado a 17 países, beneficiando a 800 familias que reciben una prima de \$EE.UU. 80 por tonelada⁷⁹.

Las entrevistas a los empresarios del sector revelaron la existencia de restricciones a la exportación de azúcar morena o integral destinada a los Estados Unidos. Dicho país impone cuotas anuales, que en el caso del Paraguay ascendieron a 7.258 toneladas en 2009-2010⁸⁰. Las empresas paraguayas le han dado la vuelta a estas restricciones mediante alianzas internacionales que les permiten exportar por medio de cupos otorgados a firmas de otros países. Al respecto, en la prensa paraguaya se reportó que en el 2008 una empresa envió casi 40.000 toneladas de azúcar orgánica a los Estados Unidos, aunque sólo utilizó una parte (1.700 toneladas) del cupo paraguayo. El resto se exportó a través de intermediarios⁸¹. También se reportaron exportaciones de azúcar natural en bolsa destinadas a la República de Corea, las cuales son inspeccionadas y embarcadas en la Argentina, el país de tránsito.

En el caso de las exportaciones de azúcar orgánica dirigidas a Italia se solicitó un certificado emitido por un laboratorio reconocido por el país importador. Ya que el Paraguay no posee laboratorios habilitados para realizar los estudios necesarios, los exportadores se ven obligados a certificarse a través del IMO en la UE⁸².

2.7.4. Frutas y hortalizas

El subsector de frutas y hortalizas constituye una fuente de empleo importante, principalmente para los pequeños productores. Por este motivo, en 2006 el Gobierno del Paraguay instaló la Mesa Sectorial de Frutas y Hortalizas con el objetivo de aumentar las exportaciones del sector. En 2007, las exportaciones de frutas y hortalizas ascendieron a \$EE.UU. 5,2 millones, mientras que en el 2010 a \$EE.UU. 19,4 millones. Los productos más importantes del sector son café, té, yerba mate, frutas, hierbas medicinales, estevia, hortalizas, jugos de frutas o de hortalizas y plantas ornamentales. Los principales problemas que enfrenta el sector tienen que ver con la falta de buenas prácticas agrícolas; la escasa utilización de tecnologías como sistemas de riego y media sombra; la poca asistencia técnica disponible; y el escaso financiamiento a su alcance. Los exportadores también tienen problemas para cumplir con exigencias fitosanitarias.

⁷⁸ Gómez, José Manuel (2011).

⁷⁹ Cooperativa Agroindustrial Manduvirá Ltda. Principios y Beneficios del Comercio Justo – FLO-1D 1490. Presentación al REDIEX. Abril de 2011. Disponible en: http://www.rediex.gov.py/beta/userfiles/file/Coop_Manduvira_REDIEX_11_04_2011.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁸⁰ USAID (2010).

⁸¹ Diario ABC Color. Cupo para exportar azúcar orgánica a los Estados Unidos es una injusticia, afirman. 29 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/cupo-para-exportar-azucar-organica-a-eeuu-es-una-injusticia-Afirman-96471.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁸² Instituto Nacional de Tecnología y Normalización. Acreditaciones. Disponible en: <http://www.intn.gov.py/intn/institucional/acreditaciones>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Los exportadores de bananas, piñas y sandías destinadas a la Argentina mencionaron que existen controles e inspecciones excesivas por parte de la DNA. Los exportadores también reportaron instancias de comportamiento arbitrario por parte de los funcionarios. Estos resultados son de gran importancia ya que una parte considerable de las exportaciones van dirigidas a este país. Adicionalmente se reportaron solicitudes de soborno en la DNA para el despacho expedito de los productos.

2.8. Conclusiones y opciones de política

2.8.1. Importancia del sector agrícola y opciones de política

Las exportaciones de productos agrícolas se han convertido en el principal motor de producción, de inversión, de ingresos tributarios y de generación de fuentes de empleo. Además, las exportaciones han tenido un impacto positivo en otros segmentos económicos, potenciado el desarrollo de los servicios de distribución, transporte y finanzas. Sin embargo, las políticas comerciales se deben enfocar en los segmentos con mayor potencial de exportación como lo son las PYME y la agricultura familiar. En este aspecto, es recomendable promover la integración de la producción mecanizada y de la agricultura familiar para que las explotaciones campesinas se vuelvan más competitivas. El Paraguay no ha aprovechado todas las posibilidades que presenta el MERCOSUR, donde aún se puede lograr una mayor integración productiva y comercial. La negociación de dicha integración constituye un gran desafío para los sectores público y privado.

La encuesta sobre MNA reveló que los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad son los problemas más importantes que enfrentan los exportadores de productos agrícolas paraguayos, al sumar el 77% de las MNA reportadas. Asimismo, se observó que el MERCOSUR es un mercado restrictivo. De hecho, los obstáculos impuestos por el Brasil y la Argentina son los más acuciantes dado el costo económico y social que representan. Durante el seminario de validación, se recomendó que el Paraguay continúe participando activamente en los foros multilaterales para así mitigar los efectos negativos de las MNA y hacer respetar las disposiciones de acuerdos vigentes. En este sentido, es conveniente dar seguimiento a las MNA reportadas por las empresas entrevistadas en la CCM del MERCOSUR, en el comité sobre MSF y OTC, y en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC. A nivel del MERCOSUR se recomendó propiciar el diálogo y la transparencia entre los países miembros a fin de desarrollar un plan de acción para armonizar normas, reglamentos y certificados de conformidad, establecer una política de reconocimiento mutuo, aumentar la credibilidad institucional y tomar medidas para que se cumplan los acuerdos firmados. El reconocimiento mutuo es fundamental ya que los países socios no aceptan los certificados paraguayos, lo cual resulta en una duplicidad de controles que no hacen sino aumentar los costos de exportación. Por lo tanto, es importante que el Paraguay haga valer normas, acuerdos y principios de buena vecindad.

Los asistentes al seminario de validación hicieron énfasis en el papel que deben jugar las PYME. En vista de que las empresas de menor tamaño tienen mayores dificultades para exportar, se debe hacer un esfuerzo para que tanto las PYME como las cooperativas o asociaciones de pequeños productores entiendan el proceso de exportación. Los asistentes a la reunión remarcaron que las PYME deben perder el miedo de explorar mercados extranjeros y aprovechar las preferencias ofrecidas por los SGP en Europa y los Estados Unidos. Entre los productos elegibles para beneficiarse de dichos esquemas destacan las naranjas, el concentrado de maracuyá, la yerba mate, la estevia, soja y azúcar orgánicas, el maní, las hierbas naturales y el té (cedrón y menta). Estos productos podrían convertirse en un eje de desarrollo y crecimiento económico importante para el Paraguay. También se recalcó la necesidad de desarrollar programas de internacionalización dirigidos a las PYME con el fin de aumentar el número total de empresas con operaciones de exportación y evitar que las exportaciones se concentren en un número reducido de compañías.

La encuesta también reveló que existe un grave problema de información. Más del 80% de los encuestados señaló desconocer la fecha de introducción de las medidas que afectan sus flujos comerciales y el nombre oficial de la regulación. Hasta el momento, se han dado pasos en la dirección correcta. El SNIN cuenta con un portal sobre reglamentos y OTC y administra la Base de Datos de Barreras a las Exportaciones que incluye datos sobre los 12 socios comerciales más importantes del Paraguay. Actualmente se está mejorando y actualizando la base de datos y se está creando un portal sobre MSF. Además, tanto el SNIN como el MAG envían notificaciones mensuales sobre regulaciones

comerciales. No obstante, los asistentes a la reunión se quejaron de recibir demasiada información sobre partidas que no necesariamente les interesan. En este sentido, las herramientas de análisis de mercado del ITC podrían contribuir a mejorar el acceso a la información y aumentar la transparencia sobre MNA en el Paraguay. Las plataformas de información nacionales podrían basarse o incluso integrarse a las herramientas del ITC, en especial a Market Access Map y Standards Map. Market Access Map es particularmente relevante al contar con una base de datos sobre MNA clasificadas de acuerdo a la nomenclatura aprobada por UNCTAD, el Banco Mundial, la OMC y el ITC. Por su parte, Standards Map contiene datos sobre normas privadas que podrían ser de gran ayuda para la toma de decisiones de productores y exportadores (p.ej. los de yerba maté y azúcar) con respecto a las oportunidades y riesgos que conlleva la adopción de dichas normas y la diversificación de productos y mercados.

Aunado a esto, se enfatizó la necesidad de desarrollar programas de notificación para despachantes de mercancía, para PYME y para importadores. Se especificó que estos programas deben ir a la par de los ofrecidos a exportadores de mayor tamaño. Además de mejorar el sistema de notificación, sería conveniente facilitar el contacto entre las empresas y las autoridades competentes en los países a los que se desea exportar.

Asimismo, los asistentes al Seminario de validación también sugirieron diseminar este informe entre interesados que no participaron en el estudio o que no asistieron al seminario, particularmente entre representantes de PYME y despachantes. Además, hicieron hincapié en organizar un taller con estos últimos en el que se discutan barreras comerciales concretas.

También se recomendó dar un mayor seguimiento a las MNA. REDIEX ha establecido mesas sectoriales que monitorean el progreso de sectores priorizados. Sin embargo, el buen funcionamiento de dichas mesas requiere de información actual sobre las barreras que obstaculizan el intercambio comercial, la cual no siempre está disponible. Para superar dicho problema, los asistentes a la reunión propusieron crear un consejo o una comisión permanente a nivel nacional conformada por los sectores público y privado para discutir temas comerciales. Dicha entidad se encargaría de monitorear los avances o retrocesos que se den en materia de MNA. El consejo o comisión a la vez fungiría como un foro en el que las empresas hagan públicas las dificultades que enfrentan al comercializar sus productos. El organismo también recopilaría información siguiendo normas claras previamente establecidas. El consejo o comisión no sólo monitorearía MNA relevantes sino que proveería información sobre sectores que por el momento no son considerados como prioritarios que en el futuro podrían serlo. Además, la información no se limitaría a los 12 mercados de exportación más importantes como es el caso de la base de datos del SNIN, la cual deja de lado socios comerciales con potencial de exportación aún sin explorar.

Por su parte, las autoridades paraguayas manifestaron su buena disposición al proponer la designación de puntos focales en los sectores público y privado y el establecimiento de un canal de comunicación entre ambos. De esta forma, los empresarios podrán presentar sus preocupaciones y reportar las barreras que enfrentan tanto en el Paraguay como en el extranjero. Los puntos focales deberán dar seguimiento a las MNA reportadas; monitorear negociaciones y asistir a reuniones a nivel nacional, regional y multilateral vinculadas a las MNA, así como impartir capacitaciones. Esto resultaría en la creación de una base de datos de barreras comerciales más robusta y reforzaría el mecanismo de diálogo entre ambos sectores, lo cual es de suma importancia para el desarrollo de políticas económicas y comerciales adecuadas.

Asimismo, es conveniente que un mayor número de interesados se involucre activamente en discusiones comerciales y sobre MNA. En este sentido, tanto los despachantes de mercancía como las PYME y los importadores deben tener un lugar garantizado en los foros de discusión. Las entidades gubernamentales también deben participar, en especial la Oficina de Presidencia, la DNA, el MH. Este último es parte integral del sistema económico y comercial al influenciar las políticas aduaneras, fiscales y monetarias, al coordinar proyectos de todo tipo incluyendo los de infraestructura, administrar los ingresos del Estado, supervisar el gasto, la estabilidad y crecimiento, y al negociar y aprobar recursos provenientes de donantes. La participación del MH incrementa las posibilidades de que se aborden las prioridades identificadas.

También es recomendable involucrar a otras agencias internacionales. Cabe destacar que después del Seminario de validación con las partes interesadas, tuvo lugar una reunión entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, el ITC y otras organizaciones internacionales que manifestaron su disposición para

hacer sinergias en el ámbito de las MNA. En este sentido, el gobierno nacional se ha comprometido a evaluar, coordinar y presentar solicitudes de recursos y asistencia técnica ante las instituciones donantes.

Finalmente, se sugirió fortalecer el sistema de control de calidad y las capacidades técnicas e institucionales de la DNA, de la SENAVE, de la SEAM, del SENACSA y de la VUE, en las que es indispensable reducir el número de trámites, incorporar buenas prácticas y fomentar la transparencia. Las autoridades también deben agilizar la emisión de certificados fitosanitarios, sobre todo para los productos que cuentan con un certificado internacional reconocido en países con normas de sanidad estrictas⁸³. En este aspecto, es necesario que las entidades involucradas en el proceso de exportación actúen con objetividad, optimicen el uso de recursos tanto humanos como financieros, y trabajen de manera eficaz. Para lograr este objetivo, es importante que cuenten con los recursos adecuados. Se recomienda proveer a los empleados de las agencias gubernamentales relevantes con la capacitación y directrices necesarias; establecer un sistema de monitoreo y denuncias anónimas a fin de reducir arbitrariedades y sobornos; y aumentar el número de trámites que se puedan realizar de forma electrónica.

2.8.2. Subsectores y políticas recomendadas

El mayor ingreso de divisas al país proviene de las exportaciones de cereales y oleaginosas. Las exportaciones de estos productos han aumentado y son alentadoras. La presencia de empresas multinacionales en el subsector ha resultado en el cumplimiento de normas comerciales. Además, las inversiones previstas en la agroindustria alimentaria permitirán transformar la soja en aceite.

Otro producto que merece atención es el maíz, el cual se produce en su mayoría en explotaciones campesinas. Sin embargo, es recomendable que las instancias públicas y privadas creen un vínculo entre los campesinos y las grandes empresas. El sésamo también es un producto de la agricultura familiar muy intenso en mano de obra. Para aumentar su producción, los campesinos deben contar con mejores tecnologías y capacitación sobre el mantenimiento del suelo y estrategias de comercialización. De no ser así, puede correr la misma suerte que el algodón.

En el caso de la carne, es fundamental aumentar la producción y las exportaciones. Para lograr este objetivo es necesario fortalecer el SENACSA. Además, es indispensable que el sector público y privado se mantengan alerta ante problemas sanitarios latentes en países tropicales como el Paraguay.

En las fincas de azúcar, frutas y hortalizas se deben introducir prácticas que se adecuen a exigencias fitosanitarias internacionales. Además, es necesario hacer uso de mejores tecnologías en los procesos de producción, cosecha, empaque y comercialización. También es preciso que se utilicen sistemas de riego y media sombra durante el cultivo de frutas y hortalizas. Asimismo, se debe aumentar el financiamiento y la asistencia técnica dirigidos a la agricultura familiar y replicar los avances de organizaciones de pequeños productores entre grupos de campesinos que buscan producir de forma sostenible.

⁸³ Como en Chile, los Estados Unidos, la UE, el Japón, etc.

Cuadro 11. MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones agrícolas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos de MNA							
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las exportaciones del producto en 2010, \$EE.UU. '000	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Inspección previa al embarque y otras formalidades	Impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias	Medidas de control de cantidad	Reglas de origen	Subtotal	Países que aplican MNA gravosas (Número de casos reportados)
020130	Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada: Deshuesada	499.600	12,7%		1 ^t					1	Estados Unidos ^t
020712	Carne y despojos comestibles, de aves de la partida 0105, frescos, refrigerados o congelados: De gallo o gallina: Sin trocear, congelados	5.826	0,1%					1		1	Federación de Rusia
080300	Bananas o plátanos, frescos o secos	1.843	0%		1 ^t	1	1			3	Argentina (2+1 ^t)
080430	Dátiles, higos, piñas (ananás), aguacates (paltas), guayabas, mangos y mangostanes, frescos o secos: Piñas (ananás)	398	0%		1 ^t	1	1			3	Argentina (2+1 ^t)
080711	Melones, sandías y papayas, frescos: Melones y sandías: Sandías	1	0%		1 ^t					1	Argentina ^t
081090	Las demás frutas u otros frutos, frescos: Los demás	0	0%		2 ^t					2	Argentina ^t , Brasil ^t
090300	Yerba mate	972	0%		3					3	UE (2), República de Corea
100110	Trigo y morcajo (tranquillón): Trigo duro	8.670	0,2%	1	1					2	Brasil (2)
100510	Maíz: Para siembra	1.781	0%		1					1	Brasil
100590	Maíz: Los demás	237.660	6%	1				1		2	Brasil (2)
100630	Arroz: Arroz semiblanqueado o blanqueado, incluso pulido o glaseado	40.618	1%	1						1	España
100640	Arroz: Arroz partido	2.265	0,1%	1						1	España
100700	Sorgo de grano (granífero)	45	0%		1					1	Brasil
120100	Habas (porotos, frijoles, fréjoles) de soja (soya), incluso quebrantadas	1.590.786	40,4%		1					1	Chile
120740	Las demás semillas y frutos oleaginosos, incluso quebrantados: Semilla de sésamo (ajonjolí)	52.602	1,3%	1	2					3	Japón (2), México
120810	Harina de semillas o de frutos oleaginosos (excepto la harina de mostaza): De habas (porotos, frijoles, fréjoles) de soja (soya)	0	0%		1					1	Chile
130219	Jugos y extractos vegetales; materias pécticas, pectinatos y pectatos; agar-agar y demás mucílagos y espesativos derivados vegetales, incluso modificados: Jugos y extractos	0	0%					1		1	Bolivia (Estado Pluri-nacional de)

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos de MNA							
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las exportaciones del producto en 2010, \$EE.UU.'000	Participación del producto en el valor de las exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Inspección previa al embarque y otras formalidades	Impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias	Medidas de control de cantidad	Reglas de origen	Subtotal	Países que aplican MNA gravosas (Número de casos reportados)
	vegetales: Los demás										
150200	Grasa de animales de las especies bovina, ovina o caprina (excepto las de la partida 1503)	8.196	0,2%		1					1	Argentina
150710	Aceite de soja (soya) y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar químicamente: Aceite en bruto, incluso desgomado	222.841	5,7%		1					1	Chile
151229	Aceites de girasol, cártamo o algodón, y sus fracciones, incluso refinados, pero sin modificar químicamente: Aceite de algodón y sus fracciones: Los demás	257	0%		1					1	Bolivia (Estado Pluri-nacional de)
170111	Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura, en estado sólido	Azúcar en bruto sin adición de aromatizante ni colorante: De caña	36.764	0,9%		1		1		2	Estados Unidos, Argentina (en tránsito)
170191		Los demás: Con adición de aromatizante o colorante	0	0%				1		1	Estados Unidos
170199		Los demás: Los demás	0	0%		1				1	UE
210210	Levaduras (vivas o muertas); los demás microorganismos monocelulares muertos (excepto las vacunas de la partida 3002); polvos preparados para esponjar masas: Levaduras vivas	12.139	0,3%		3					3	Argentina, Brasil, Uruguay
240110	Tabaco en rama o sin elaborar; desperdicios de tabaco	Tabaco sin desvenrar o desnervar	7.355	0,2%		2 + 2 ^t				4	Argentina, Brasil, UE (2 ¹)
240120		Tabaco total o parcialmente desvenrado o desnervado	1.658	0%				1		1	Bolivia (Estado Pluri-nacional de)
330129	Aceites esenciales: Los demás	2.658	0,1%		4					4	UE (2), Estados Unidos, Suiza
Total	n.d.	2.734.935	69,4%	5	31	3	2	5	1	47	n.d.

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

^(t) Medidas reportadas por agentes comerciales; las otras MNA fueron reportadas por empresas productoras.

* El valor total de las exportaciones agrícolas ascendió a \$EE.UU. 3.940.335.000 en 2010.

Cuadro 12. MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones agrícolas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos de MNA			
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las exportaciones del producto en 2010, \$EE.UU. '000)	Participación del producto en el valor total de las exportaciones del sector*	Inspección de las exportaciones	Impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias	Certificación requerida por el país exportador	Subtotal
080300	Bananas o plátanos, frescos o secos	1.843	0,05%	1	1		2
080430	Dátiles, higos, piñas (ananás), aguacates (paltas), guayabas, mangos y mangostanes, frescos o secos: Piñas (ananás)	398	0,01%	1	1		2
100110	Trigo y morcajo (tranquillón): Trigo duro	8.670	0,22%	1			1
120740	Las demás semillas y frutos oleaginosos, incluso quebrantados: Semilla de sésamo (ajonjolí)	52.602	1,33%	1		1	2
170199	Azúcar de caña o de remolacha y sacarosa químicamente pura, en estado sólido: Los demás: Los demás	0	0%		1		1
210210	Levaduras (vivas o muertas); los demás microorganismos monocelulares muertos (excepto las vacunas de la partida 3002); polvos preparados para esponjar masas: Levaduras vivas	12.139	0,31%			1	1
520100	Algodón sin cardar ni peinar	24.409	0,62%			1	1
Total	n.d.	100.061	2,5%	4	3	3	10

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* El valor total de las exportaciones agrícolas ascendió a \$EE.UU. 3.940.335.000 en 2010.

Cuadro 13. OP que enfrentan las exportaciones agrícolas

OP e IAN	Número de casos de OP/ACI que ocurren...					
	En el Paraguay (e instituciones asociadas, si es que fueron especificadas)	En los países socios		En el país de tránsito	Subtotal	
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	5	DNA (3), SENAVE, *	10+6 ^t	Argentina (3+6 ^t), Brasil (6), Japón	Argentina	22
D1. Retrasos debido a procesos administrativos	5	DNA (3), SENAVE, *	5+3 ^t	Argentina (1+3 ^t), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2), Japón, México	Argentina	14
C2. Otros comportamientos arbitrarios o inconsistentes de los oficiales (funcionarios)	3+2 ^t	DNA (3 + 2 ^t)	2	Argentina (2)		7
H5. Falta de reconocimiento (p. ej. certificados nacionales)			7	UE (6), Noruega		7
E2. Pago informal p.ej. soborno	3+2 ^t	DNA (3), MIC (2 ^t)				5
D2. Retrasos durante el transporte	2	DNA, Navieras	2	Brasil (2)		4
F1. Instalaciones pequeñas/inapropiadas	4	MAG, DNA, *, *				4
F2. Red de transporte inaccesibles/limitadas	2	Transportadora (2)			Argentina	3
F3. Limitaciones tecnológicas			3	UE (2), Japón		3
A1. Gran número de documentos	2	MSPBS, DNA				2
A4. Gran número de verificaciones, p.ej. muchas inspecciones, puntos de control			1+1 ^t	Japón, Estados Unidos		2
B1. La información no está debidamente publicada y difundida	1	SEAM	1	Federación de Rusia		2
A2. La documentación es difícil de rellenar			1	Argentina		1
B4. Los requisitos y procesos difieren de la información publicada			1	Bolivia (Estado Plurinacional de)		1
I1. Otros obstáculos	3	SEAM/CITES, SENAVE, (*)				3
Total	34		43		3	80

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Nota: (*) No se identificó a la Institución responsable.

t: Obstáculos reportados por agentes comerciales, los otros obstáculos fueron reportados por empresas productoras.

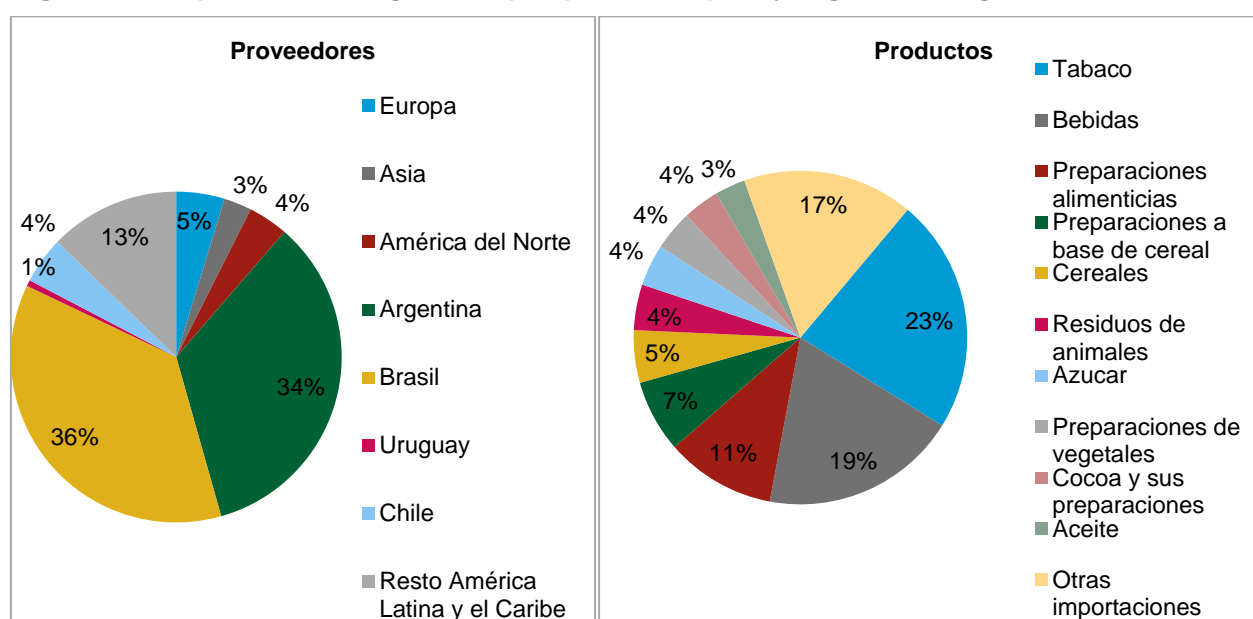
3. Barreras comerciales gravosas que enfrentan las importaciones de productos agrícolas

Este subcapítulo analiza las importaciones agrícolas. La primera parte se ocupa de las importaciones agrícolas por productos y origen de procedencia, seguido por las MNA y OP aplicados por las autoridades paraguayas. Posteriormente se analizan las MNA en los países socios, antes de presentar conclusiones y opciones de políticas. Al final de la sección, el lector encontrará cuadros que resumen los datos de las entrevistas presenciales.

3.1. Las importaciones agrícolas

Las importaciones agrícolas ascendieron a \$EE.UU. 786,4 millones en el 2010, lo cual representó el 8,8% del total de las importaciones. La figura 21, elaborada con datos del ITC, muestra cuáles son los principales productos de importación así como los países de procedencia.

Figura 21. Importaciones agrícolas por producto, país y región de origen



Fuente: Elaboración con datos de Trade Map del ITC.

Entre los principales productos de importación, destaca el tabaco y sus manufacturas sumando el 23% del total. Las bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre representaron el 19% de las importaciones, seguido por otras importaciones agrícolas con el 17%. Asimismo, las preparaciones alimenticias sumaron el 11%, mientras que las preparaciones a base de cereal el 7%. Los cereales participaron con el 5%, los residuos animales, el azúcar, las preparaciones de vegetales, el cacao y sus preparaciones con el 4% cada uno (figura 21).

En cuanto a los países de origen de las importaciones, destaca el Brasil y la Argentina con el 36% y 34% respectivamente. Chile participa con el 4% y el Uruguay con el 1%. El 13% de las importaciones provienen del resto de América Latina y el Caribe. En total, el 88% de las importaciones proviene de América Latina, el 5% de Europa, el 4% de América del Norte y el 3% de Asia. MERCOSUR es el lugar de origen del 71,3% de las importaciones de productos agrícolas, lo cual equivale a \$EE.UU. 560,8 millones. Dada la preeminencia del MERCOSUR como proveedor de bienes agropecuarios, es fundamental potenciar un intercambio fluido entre el Paraguay y los países del bloque, lo cual requiere de la eliminación de MNA.

El CIP, creado en 1939, aglutina a los importadores paraguayos. El CIP cuenta con capacidad de negociación ante instancias nacionales e internacionales. Al 31 de diciembre de 2011, el CIP contaba con un registro de 553 empresas asociadas, 405 de éstas siendo importadoras netas (73,2%). El CIP también

contaba con 84 empresas industriales y exportadoras, 40 agencias marítimas y 24 divididas entre puertos privados, almacenes, seguros y bancos.

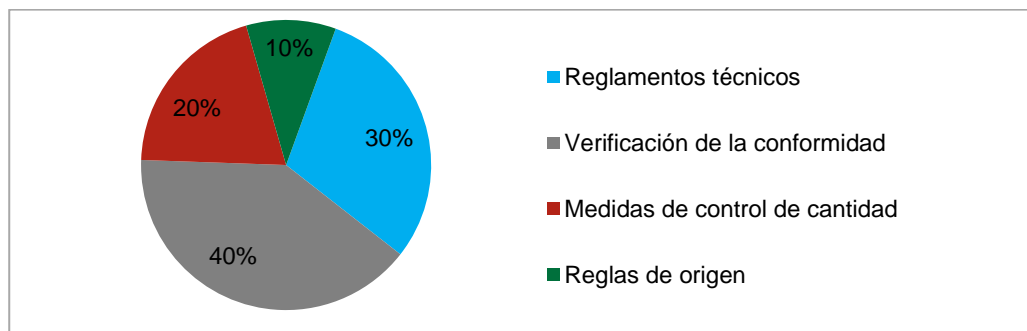
En el 2010, 15.158 personas jurídicas y físicas importaron mercaderías, la mayoría montos pequeños. De hecho, sólo 7 firmas tuvieron importaciones superiores a \$EE.UU. 100 millones; 22 importaron entre \$EE.UU. 50 y 100 millones; 160 entre \$EE.UU. 10 y 50 millones; y 755 entre \$EE.UU. 1 millón y \$EE.UU. 10 millones. Asimismo, 2.071 empresas importaron entre \$EE.UU. 100.000 y \$EE.UU. 1 millón y 6.420 entre \$EE.UU. 2.500 y \$EE.UU. 100.000. Cabe mencionar que en el 2010, los derechos de importación constituyeron el 9,4% de los ingresos tributarios⁸⁴.

3.2. MNA aplicadas por el Paraguay

En total, se realizaron 47 entrevistas telefónicas con importadores agrícolas, de los cuales el 68% reportó haberse visto afectado por MNA. De las 13 empresas que fueron entrevistadas de forma presencial⁸⁵, 10 reportaron MNA aplicadas por el Paraguay y 3 por los países socios.

De los 10 casos de MNA aplicadas por el Paraguay, el 40% correspondió a verificaciones de conformidad y el 30% a reglamentos técnicos. Las medidas de control de cantidad sumaron el 20% de todos los casos, mientras que las reglas de origen el 10% (figura 22).

Figura 22. MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones agrícolas



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

En el caso de las importaciones de tomates frescos o refrigerados y de zanahorias procedentes de la Argentina y del Brasil, es necesario presentar ante la DNA la Acreditación Fitosanitaria de Importación (AFIDI), expedida por la SENAVE. Cabe señalar que la mercancía es retenida hasta que se entregan los documentos necesarios. Aunque esta regulación tiene el fin de proteger la sanidad humana, animal y vegetal, los empresarios señalaron que la documentación necesaria es muy extensa y por ende genera retrasos. En dos ocasiones, los empresarios informaron que existen cupos para la importación de estos productos.

Según los entrevistados, también existen restricciones a las importaciones de hortalizas, especialmente para aquéllas provenientes de la Argentina. Se han registrado conflictos en la frontera entre importadores, exportadores, transportistas y productores, ya que los productores paraguayos no están dispuestos a competir. Estos conflictos resultan en el cierre de rutas e imposibilitan el tránsito en los puntos de entrada y salida, lo cual produce retrasos y costos adicionales para productos básicos de la canasta familiar incluyendo tomates, cebollas, locotes, zanahorias, etc. Además de crear conflictos, la situación desacredita el proceso de integración y reduce las expectativas de producción de los pequeños productores.

Las galletitas para celíacos y diabéticos provenientes de la Argentina y del Uruguay también enfrentaron barreras comerciales. Concretamente, los importadores deben presentar un número excesivo de documentos, incluyendo certificados de origen, registros del importador y constancias de sociedad. El

⁸⁴ FMI (2011). Cuadro 2.

⁸⁵ Se refiere al número de empresas que dijeron importar por lo menos un producto agrícola y no que reportaron que el sector agrícola era su principal sector de importación.

proceso de verificación de dichos documentos toma de dos a tres días, tiempo durante el cual la mercancía es retenida. Además, las levaduras vivas o muertas, el tabaco en rama sin tratar y los aceites esenciales requieren de verificaciones de conformidad.

3.3. MNA aplicadas por los países socios

Los 13 empresarios entrevistados presencialmente señalaron 3 casos de MNA aplicadas por los países exportadores. Cabe señalar que es normal que se hayan reportado tan pocos casos ya que los importadores suelen conocer mejor los reglamentos de su propio país que las restricciones que enfrenta la empresa exportadora en el país de origen.

Entre los casos reportados, una empresa grande señaló en dos ocasiones que la carne conservada y el picadillo enlatado proveniente de la Argentina requería de licencias de exportación que varían mes con mes. La Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario es la institución encargada del Registro de Operaciones de Exportación (ROE) en la Argentina y emite los permisos de exportación necesarios. Esta medida genera retrasos considerables e imprevisibles mayores a tres meses. La Argentina impone esta medida para asegurar el ordenamiento del mercado de la carne bovina y la transparencia de las operaciones de exportación. Además, el país vecino busca mantener el abastecimiento interno adecuado y la estabilidad de los precios domésticos. Es por esto que se estableció el ROE y el sistema del Encaje Productivo Exportador que estipula el porcentaje de producción cárnica que se puede exportar. Con la Resolución 6687/2009 el porcentaje permitido pasó del 65% al 30%, quedando exentos del Encaje Productivo Exportador siete cortes considerados de alta calidad (bife angosto, lomo, cuadril, bife ancho, tapa de cuadril, nalga y bola de lomo en todas las variantes que la componen), las menudencias y vísceras, y los productos termoprocesados.

También se registraron restricciones para las materias primas e insumos para producir medicamentos pertenecientes a la categoría ámbar, así como para las demás sustancias de origen animal provenientes de los Estados Unidos. Estas sustancias deben someterse a inspecciones exageradas, que requieren que las cajas selladas sean abiertas, produciendo dificultades y perjuicios para el comercio. El empresario que reportó este caso dijo que era un ejemplo de comportamiento arbitrario de los funcionarios aduaneros estadounidenses.

3.4. OP registrados

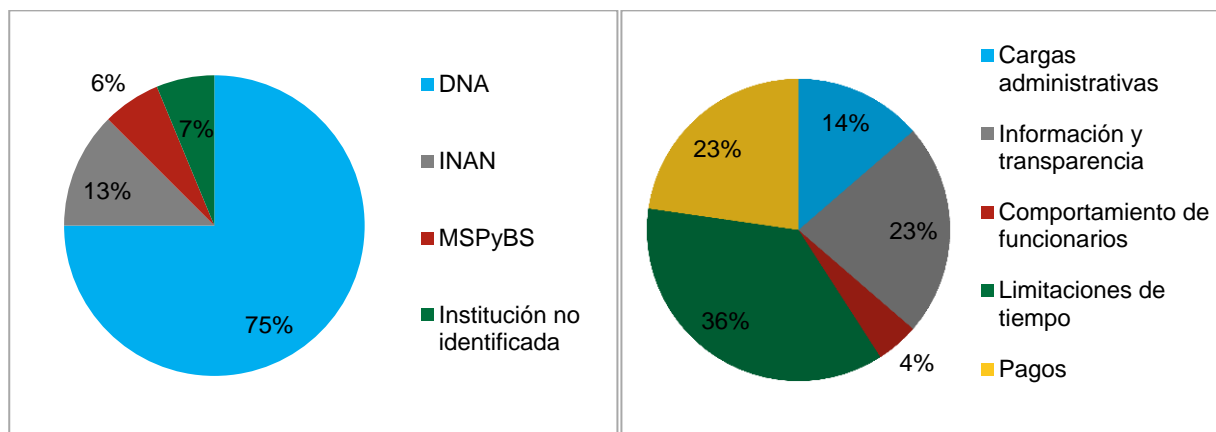
La encuesta reveló que las importaciones agrícolas enfrentan una serie de OP. En total, se registraron 16 casos de OP en el Paraguay, 5 en los países exportadores y 1 en un país de tránsito (Argentina). Entre las restricciones más importantes destacan las limitaciones de tiempo que sumaron el 36% del total, seguidas por problemas de información y transparencia con el 23%. Los pagos también sumaron el 23% de los OP, las cargas administrativas el 14% y el comportamiento de los funcionarios el 4%. La DNA, con el 75% de las quejas, concentró la mayor parte de los OP y otras barreras a las importaciones. El INAN sumó el 13% de los casos, mientras que el MSPBS el 6% (figura 23).

Los casos que involucran a la DNA tienen que ver con retrasos derivados de procesos administrativos (4 casos). Por ejemplo, para importar tomates y zanahorias se solicita el registro sanitario además de un gran número de documentos. Asimismo, la importación de verduras frescas requiere de certificados de origen, certificados sanitarios y la inscripción de la sociedad en un registro. Estas exigencias generan retrasos de dos a tres días. Las empresas también reportaron tres casos ligados a pagos, dos de éstos asociados a cargas elevadas como el sobre costo del transbordo de la mercancía. También se reportó un caso de soborno en la DNA. La información y transparencia con respecto a los permisos requeridos por la Argentina para la exportación de carne también obstaculizaron la importación de dicho producto.

En el INAN se reportaron retrasos derivados de procesos administrativos y por cambios en la documentación requerida. Además, la estadía de la mercancía en los puertos generó cargas inusualmente elevadas.

En el MSPBS también se registraron retrasos (de 2 días) derivados de procesos administrativos y de la emisión de un certificado de análisis necesario para la importación.

Figura 23. OP que enfrentan las importaciones agrícolas e instituciones nacionales involucradas



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

3.5. Conclusiones y opciones de política

Las importaciones de productos agrícolas son reducidas, sumando el 8,8% del total de importaciones registradas en 2010. El Paraguay importa tabaco y productos con un cierto valor agregado en los que el país no tiene ventaja comparativa. Entre éstos destacan las bebidas, líquidos alcohólicos y las preparaciones de diversos alimentos y cereales. Estos productos requieren de economías de escala, fortaleza de marca alimentaria y en muchos casos de certificaciones internacionales. El 88% de las importaciones proviene de América Latina y el Caribe. De esta cifra, el 71,3% de los productos son importados del MERCOSUR, particularmente del Brasil y de la Argentina.

Las entrevistas realizadas revelaron que los obstáculos técnicos, principalmente los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad, son las MNA que más afectan a las importaciones (el 70% del total). La DNA resultó ser la institución en la que se registró el mayor número de barreras comerciales.

Las opciones de política para superar los obstáculos técnicos y evitar cuellos de botella al importar productos agrícolas son similares a las enumeradas en la sección anterior. Dada la preeminencia del MERCOSUR como proveedor de bienes agropecuarios, es fundamental potenciar un intercambio fluido a través del diálogo y la negociación. Mitigar los efectos negativos de las MNA y hacer respetar las disposiciones de acuerdos vigentes al interior del bloque constituye un gran desafío para los sectores público y privado. En este sentido, es conveniente dar seguimiento a las MNA reportadas por las empresas entrevistadas en la CCM del MERCOSUR.

Asimismo, se debe priorizar la diversificación productiva y el incremento de la productividad de la agricultura familiar con miras a reducir las importaciones agrícolas^{86,87}. Un aumento en la producción agrícola requiere de discusiones y acuerdos con los socios del MERCOSUR ya que éstos tienen experiencia trabajando con pequeños y medianos productores, implementado reformas continuas y cooperando con el resto de los miembros del bloque regional. Es recomendable que el Paraguay aproveche el mandato del Grupo de Integración Productiva (GIP) que tiene como objetivo contribuir al fortalecimiento de la complementariedad productiva de las empresas del bloque, particularmente de las cadenas productivas de PYME y de las empresas de los países de menor tamaño económico. De esta manera, el Paraguay podría mejorar su inserción al ámbito comercial y sus niveles de productividad.

Además, es necesario fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de las agencias involucradas en el proceso de importación, particularmente de la DNA. Los funcionarios de esta agencia deben contar con la logística e infraestructura adecuadas, así como con una mayor capacitación y remuneración para reducir arbitrariedades y sobornos. Es recomendable establecer un sistema de monitoreo y denuncias

⁸⁶ MAG (2009). pág. 2.

⁸⁷ Ministerio de Hacienda (septiembre de 2009). Acápites, 3.5.

anónimas. Asimismo, es indispensable reducir el número de trámites requeridos, incorporar buenas prácticas, fomentar la transparencia y monitorear los cambios en la normativa de los países socios. La VUI representa un paso en la dirección correcta.

Como se discutió en la sección sobre exportaciones agrícolas, también se debe mejorar el sistema de monitoreo y disseminación de la información. Es necesario que las bases de datos existentes cuenten con información actualizada sobre un mayor número de sectores y países. Además, los importadores deben ser notificados oportunamente de cambios en la normativa de los países socios. Para alcanzar estos objetivos, los asistentes al seminario de validación sugirieron crear un consejo o una comisión permanente a nivel nacional conformada por los sectores público y privado para discutir temas comerciales. Dicha entidad a la vez se encargaría de monitorear los avances o retrocesos que se den en materia de MNA. El consejo o comisión fungiría como un foro en el que las empresas puedan hacer públicas las dificultades que enfrentan durante el proceso de importación. Se especificó que este organismo debe seguir normas claras al actualizar los datos que recopile. Por su parte, las autoridades paraguayas propusieron designar puntos focales en los sectores público y privado y establecer un canal de comunicación entre ambos. Los puntos focales deberán dar seguimiento a las MNA reportadas; monitorear negociaciones y asistir a reuniones a nivel nacional, regional y multilateral vinculadas a las MNA, así como impartir capacitaciones.

En lo que concierne las importaciones de hortalizas provenientes de la Argentina, la encuesta reveló la existencia de cuotas y la necesidad de contar con licencias tanto en la Argentina como en el Paraguay. Los autores del estudio consideran que es importante establecer acuerdos entre importadores y exportadores y tener un mayor control del cumplimiento con la normativa internacional. Además, sería conveniente que la SENAVE certifique la calidad de estos productos. Dichas medidas fortalecerían el Plan de Reactivación de la Producción Hortícola del MAG.

Cuadro 14. MNA aplicadas por los países socios a las importaciones agrícolas

Producto de importación reportado		Importaciones provenientes del mundo		Número de casos de MNA			
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las importaciones del producto en 2010, \$EE.UU.'000	Participación del producto en valor total de las importaciones del sector*	Inspección a las exportaciones	Contingentes / cuotas de exportación	Subtotal	Países que aplican MNA gravosas (Número de casos reportados)
051000	Ámbar gris, castóreo, algalia y almizcle; cantáridas; bilis, incluso desecada; glándulas y demás sustancias de origen animal utilizadas para la preparación de productos farmacéuticos, frescas, refrigeradas, congeladas o conservadas provisionalmente de otra forma.	0	0%	1		1	Estados Unidos
160220	Las demás preparaciones y conservas de carne, despojos o sangre: De hígado de cualquier animal.	27	0%		1	1	Argentina
160250	Las demás preparaciones y conservas de carne, despojos o sangre: De la especie bovina.	1.948	0,2%		1	1	Argentina
Total	n.d.	1.975	0,3%	1	2	3	n.d.

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* El valor total de las importaciones de productos agrícolas ascendió a \$EE.UU. 786.396.000 en 2010.

Cuadro 15. MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones agrícolas

Producto de importación reportado		Importaciones provenientes del mundo		Número de casos de MNA				
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las importaciones del producto en 2010, \$EE.UU. 000	Participación del producto en el valor total de importaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Medidas de control de cantidad	Reglas de origen	Subtotal
070200	Tomates frescos o refrigerados.	2.836	0,4%	1		1		2
070610	Zanahorias, nabos, remolachas para ensalada, salsifíes, apio, nabos, rábanos y raíces comestibles similares, frescos o refrigerados: Zanahorias y nabos	406	0,1%	1		1		2
190531	Productos de panadería, pastelería o galletería, incluso con adición de cacao; hostias, sellos vacíos de los tipos utilizados para medicamentos, obleas para sellar, pastas secas de harina, almidón o fécula, en hojas, y productos similares: Galletas dulces (con adición de edulcorante); barquillos y obleas, incluso rellenos (gaufrettes, wafers) y waffles (gaufres): Galletas dulces (con adición de edulcorante)	16.269	2,1%		1			1
190532	Productos de panadería, pastelería o galletería, incluso con adición de cacao; hostias, sellos vacíos de los tipos utilizados para medicamentos, obleas para sellar, pastas secas de harina, almidón o fécula, en hojas, y productos similares: Galletas dulces (con adición de edulcorante); barquillos y obleas, incluso rellenos (gaufrettes, wafers) y waffles (gaufres): Barquillos y obleas, incluso rellenos (gaufrettes, wafers) y waffles	8.279	1,1%	1			1	2
210210	Levaduras (vivas o muertas); los demás microorganismos mono celulares muertos (excepto las vacunas de la partida 3002); polvos preparados para esponjar masas: Levaduras vivas	1.018	0,1%		1			1
240110	Tabaco en rama o sin elaborar; desperdicios de tabaco: Tabaco sin desvenar o desnervar	1.566	0,2%		1			1
330112	Aceites esenciales (desterpenados o no), incluidos los «concretos» o «absolutos»; resinoides; oleorresinas de extracción; disoluciones concentradas de aceites esenciales en grasas, aceites fijos, ceras o materias análogas, obtenidas por enflorado o maceración; subproductos herpéticos residuales de la desterpenación de los aceites esenciales; destilados acuosos aromáticos y disoluciones acuosas de aceites esenciales: Aceites esenciales de agrios (cítricos): De naranja	2	0%		1			1
Total	n.d.	30.376	3,9%	3	4	2	1	10

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* El valor total de las importaciones de productos agrícolas ascendió a \$EE.UU. 786.396.000 en 2010.

Cuadro 16. OP que enfrentan las importaciones agrícolas

OP e IAN	Número de casos de OP/IAN que ocurrieron			
	En el Paraguay (e instituciones asociadas, si es que fueron especificadas)	En los países socios	En el país de tránsito	Subtotal
D1. Retrasos debido a procesos administrativos	6 DNA (4), MSPBS, INAN			6
B1. La información no está debidamente publicada y difundida	1 DNA	3 Argentina (2), Cuba		4
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	4 DNA (2), INAN, *			4
A1. Gran número de documentos	3 DNA (3)			3
D2. Retrasos durante el transporte		1 Argentina	Argentina	2
B3. Las regulaciones cambian frecuentemente	1 DNA			1
C2. Otros comportamientos arbitrarios o inconsistentes de los oficiales (funcionarios)		1 Estados Unidos		1
E2. Pago informal p.ej. Soborno	1 DNA			1
Total	16	5	1	22

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* No se identificó a la institución responsable.

4. Barreras comerciales gravosas que enfrentan las exportaciones de productos manufactureros

Este subcapítulo analiza las exportaciones manufactureras. En la primera parte se discute la importancia del sector manufacturero. Después se presentan las MNA y otras restricciones aplicadas por los países de destino a las exportaciones manufactureras. Posteriormente, se analizan las MNA y otras restricciones aplicadas por el Paraguay. También se examina la importancia de los subsectores de confecciones y maderas, así como las MNA que enfrentan. En la quinta parte se presentan conclusiones y opciones de políticas, seguidas por cuadros que resumen los datos obtenidos durante las entrevistas presenciales.

4.1. El sector manufacturero

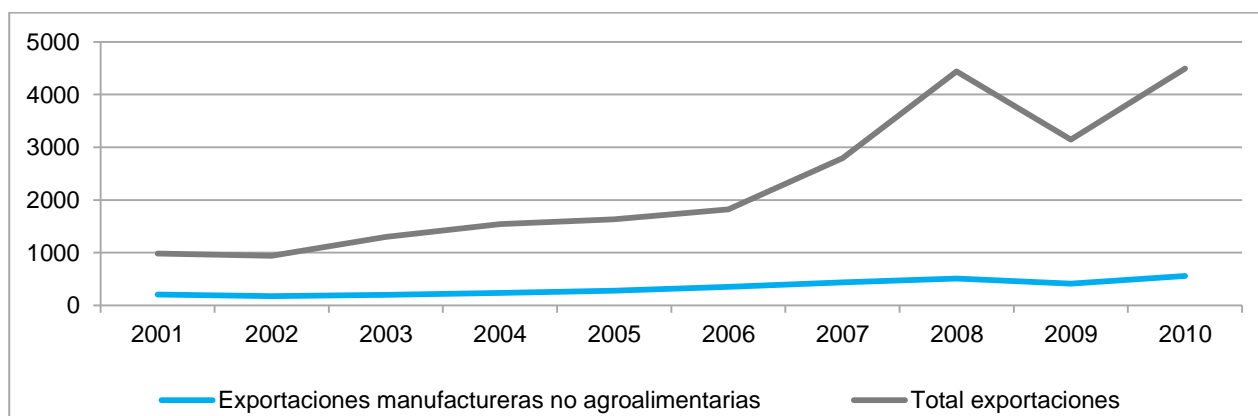
La industria no alimentaria generó el 6,1% del PIB en el 2010 o \$EE.UU. 1.113 millones. Esta cifra fue 3,1% más baja que en 2001⁸⁸. La imposibilidad de obtener economías de escala debido al tamaño del mercado doméstico y a otras restricciones estructurales inhibe el desarrollo industrial del Paraguay⁸⁹.

Según el estudio “Competitividad Industrial” elaborado por el MIC, el sector se caracteriza por un bajo nivel de productividad, competitividad y por no diversificar sus exportaciones⁹⁰. Además, el sector no cuenta con procesos industriales sofisticados, lo cual resulta en la incapacidad de agregar valor a las materias primas que se producen en el Paraguay.

Entre las manufacturas paraguayas destacan la madera, los productos madereros y el papel; los hilados, telas y textiles; productos químicos, plásticos y cauchos; cuero y productos de cuero; metal y otras manufacturas básicas; la maquinaria no eléctrica; los ordenadores, telecomunicaciones, la electrónica de consumo; componentes electrónicos; equipos de transporte; confecciones; y manufacturas diversas⁹¹. Las exportaciones de estos productos ascendieron a \$EE.UU. 557,8 millones en 2010, lo cual equivale al 12,3% del total de exportaciones.

Entre el 2001 y el 2010, las exportaciones de manufacturas crecieron a una tasa anual del 11,8%, mientras que el total de las exportaciones creció 18,4% (figura 24). Asimismo, la participación de las manufacturas en el total de exportaciones pasó del 20,8% en el 2001 al 12,3% en 2010.

Figura 24. Evolución de las exportaciones de manufacturas y del total de exportaciones, 2001-2010 (en \$EE.UU. millones)



Fuente: Calculado por ITC con datos de Trade Map. Nota: Se excluye el comercio de petróleo, minerales y armas.

⁸⁸ BCP (noviembre de 2011). El BCP incluye en el rubro de industria no alimentaria, a través del Sistema de Cuentas Nacionales, los siguientes productos: textiles y prendas; cuero y calzado; industria de la madera, papel y productos de papel; refinación de petróleo; productos químicos; fabricación de productos no metálicos; fabricación de metales comunes; fabricación de maquinarias y equipos; y otros productos manufacturados.

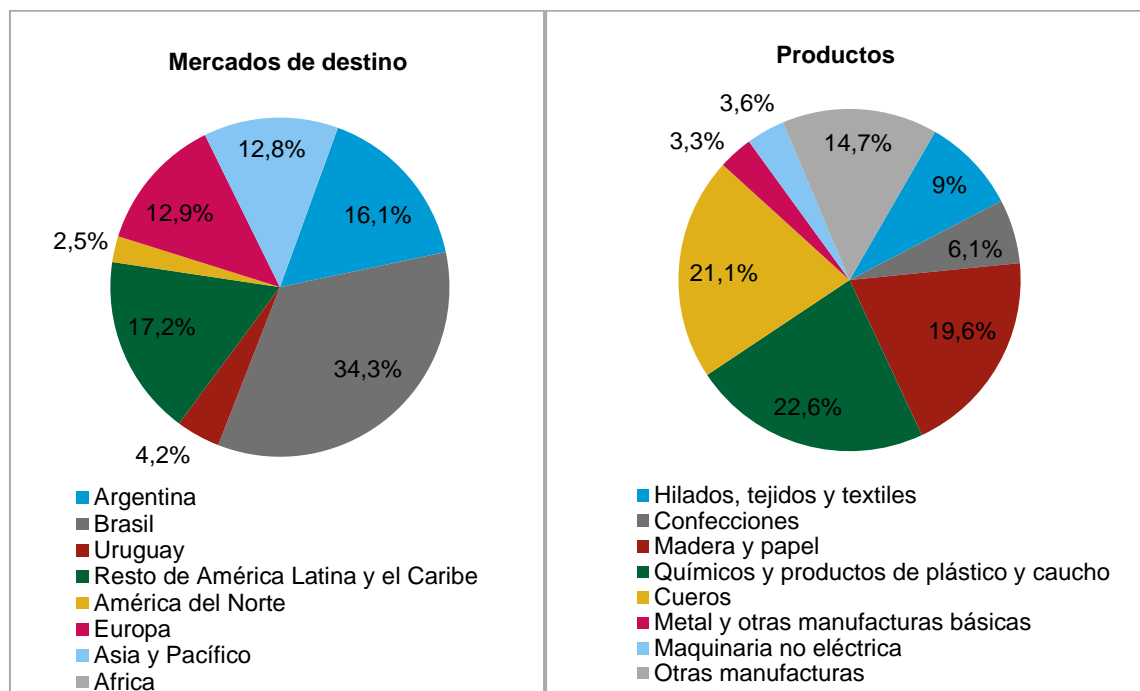
⁸⁹ Banco Interamericano de Desarrollo (2003).

⁹⁰ MIC y Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (septiembre de 2007).

⁹¹ La definición de los sectores se presenta en el apéndice I. Los minerales, petróleo y armas fueron excluidos del estudio del ITC sobre MNA.

La figura 25, elaborada con datos del ITC y de la VUE-MIC, muestra la participación de los subsectores y de los mercados de destino en el total de las exportaciones manufactureras. Las exportaciones no agrícolas se concentran en productos a base de químicos, plástico y caucho (22,6%); seguido por cueros (21,1%); madera y papel (19,6%); hilados, tejidos y textiles (9%); y confecciones (6,1%). Por su parte, la maquinaria no eléctrica sumó el 3,6% del total, el metal y otras manufacturas básicas el 3,3%; y otras manufacturas el 14,7%⁹².

Figura 25. Exportaciones de manufacturas por subsector y mercado de destino



Fuente: Calculado con datos de Trade Map del ITC y de la VUE.

Los principales mercados de exportación son el Brasil con el 34,3%, la Argentina con el 16,1%, el Uruguay con el 4,2% y el resto de América latina y el Caribe con el 17,2%. Por su parte, Europa sumó el 12,9%; Asia-Pacífico el 12,8%; y América del Norte el 2%. Estas cifras muestran la importancia de los países latinoamericanos, en especial de la región del MERCOSUR que recibió el 54,6% de las exportaciones manufactureras, lo cual equivale a \$EE.UU. 304,5 millones.

4.2. MNA aplicadas por los países socios

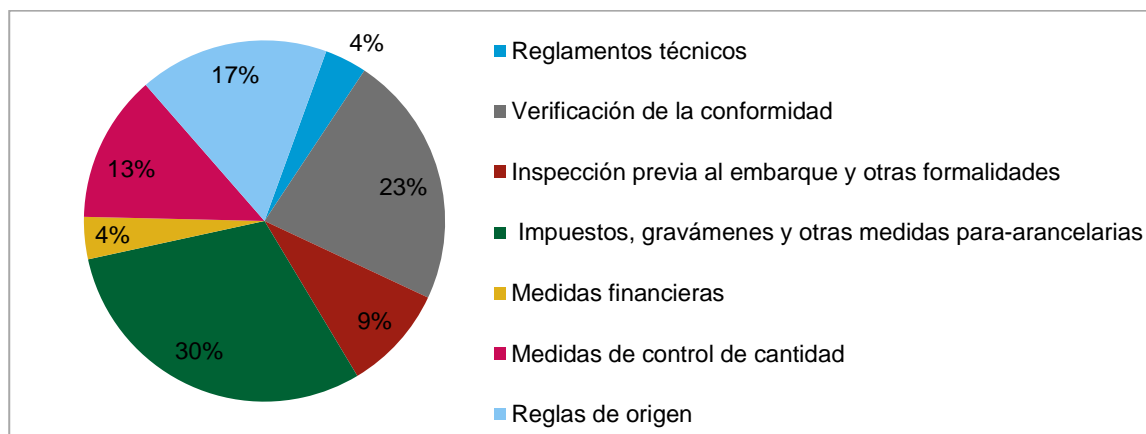
En total, se realizaron entrevistas telefónicas con 163 exportadores de manufacturas, de los cuales el 58% reportó trabas al comercio. Posteriormente, 36 de las empresas afectadas⁹³ fueron entrevistadas de manera presencial. Estas empresas reportaron 53 casos de MNA aplicadas por los países socios (cuadro 17). El 37,4% de las manufacturas exportadas en 2010 enfrentó barreras comerciales.

Los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias sumaron el 30% del total de casos, seguidos por las verificaciones de conformidad con el 23%. Por su parte, las reglas de origen sumaron el 17%, las medidas de control de cantidad el 13% y las inspecciones previas al embarque el 9%. Las medidas financieras y los reglamentos técnicos tuvieron una participación del 4%, cada uno, en el total de los casos (figura 26).

⁹² El subsector de otras manufacturas está compuesto en un 12,47% por manufacturas diversas; en un 0,95% por ordenadores y electrónica de consumo; en un 0,75% por componentes electrónicos; y en un 0,53% por equipos de transporte.

⁹³ Se refiere al número de empresas que dijeron exportar por lo menos un producto agrícola y no que reportaron que el sector agrícola era su principal sector de exportación.

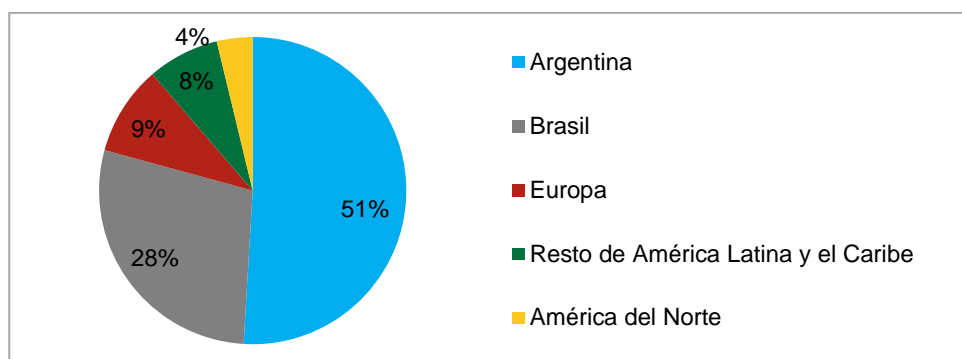
Figura 26. MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones de manufacturas



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

El 91% de las MNA fue aplicado por países del continente americano. Un análisis más profundo revela que el 79% de las MNA se registró en el MERCOSUR, el 51% en la Argentina y el 28% en el Brasil. El resto de América latina y el Caribe participó con el 8%, con medidas reportadas en Chile, Ecuador, Panamá y México. Por su parte, los Estados Unidos registró el 4% de los casos, mientras que Europa el 9% (figura 27). No hubo reportes de MNA en Asia, África u Oceanía.

Figura 27. MNA aplicadas por los mercados de destino



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Dos países del MERCOSUR, la Argentina y el Brasil, registraron el 79% de las MNA. Esta cifra es mayor a su participación en el total de exportaciones, lo cual demuestra que el bloque regional es un mercado proteccionista. Por su parte, Europa y el resto de América latina y el Caribe no son mercados tan restrictivos (figura 25 y 27); mientras que en la región Asia-Pacífico no se reportaron MNA.

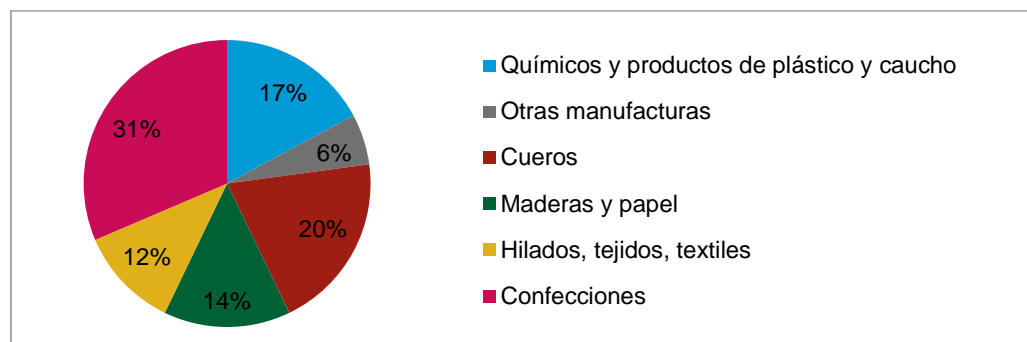
Existen diferencias importantes entre las MNA que enfrentan las exportaciones de productos agrícolas y las de manufacturas. Estas últimas se ven afectadas en mayor medida por impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias, mientras que las medidas técnicas son más problemáticas para los productos agrícolas.

También existen diferencias en cuanto a los socios comerciales que aplican las MNA. Por ejemplo, el MERCOSUR es responsable del 79% de las MNA que enfrentan las exportaciones de manufacturas y del 47% de las reportadas por empresas agropecuarias. El MERCOSUR también es el mayor importador de manufacturas paraguayas.

Las confecciones fueron el subsector más afectado por MNA con el 31% del total de casos, seguidas por los cueros con el 20%. Cabe mencionar que ambas industrias son intensivas en mano de obra. Los productos a base de químicos, plástico y caucho sumaron el 17% de las MNA; las maderas y el papel el 14%; mientras que los hilados, tejidos y textiles el 12%; y otras manufacturas el 6% (figura 28).

Las entrevistas revelaron que más de la mitad de los empresarios conocía la razón por la que se introdujo la MNA. No obstante, 8 de cada 10 entrevistados afirmaron desconocer la fecha de introducción de la medida y el nombre oficial. Esto indica que existen lagunas de información.

Figura 28. MNA que enfrentan las manufacturas, por sector



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

4.2.1. Impuestos y gravámenes en el MERCOSUR

Las exportaciones de manufacturas destinadas a la región del MERCOSUR se vieron afectadas principalmente por impuestos y gravámenes. Concretamente, las exportaciones de aluminio, acrílicos, preformas PET e hilados destinados al Brasil enfrentaron medidas restrictivas y discriminatorias. Las exportaciones de hilados, preformas PET, artesanía e insecticidas destinadas a la Argentina también pagaron una variedad de impuestos adicionales. Además, una empresa reportó que las exportaciones de preformas PET requieren de un Certificado de Validación de Datos de Importadores (CVDI). Los importadores que no presentan el CVDI deben pagar alícuotas diferenciales del 20% o 10% del IVA y el 6% del impuesto a las ganancias sobre la base impositiva al momento de la importación⁹⁴.

La estructura de impuestos y gravámenes en el Brasil y en la Argentina ha llamado la atención de la prensa paraguaya. En el 2010 se publicó el caso de una empresa que exportaba insecticidas y domisanitarios a estos dos países, la cual afirmó que sus productos recibían un trato discriminatorio. La empresa señaló que dicho trato trasgrede el artículo 7 del Tratado de Asunción que expresa que “en materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios del territorio de un Estado Parte gozarán, en los otros Estados Partes, del mismo tratamiento que se aplique al producto nacional”. La representante de la empresa expresó que el Paraguay es el único país que sólo cobra el 10% de IVA a las exportaciones de los países del MERCOSUR. Por su parte, la Argentina aplica el 21% de IVA, un 10% de “IVA adicional”, 3% de “Impuesto a las Ganancias” y 1,5% por concepto de “Ingresos Brutos”. “Entrar a la Argentina nos cuesta caro, pero entrar al Brasil es una utopía”, afirmó la representante de la empresa⁹⁵.

4.2.2. Registros y certificaciones en el MERCOSUR

Los exportadores de productos farmacéuticos terminados reportaron trabas al exportar a la Argentina y al Brasil ya que estos países exigen auditorías de buenas prácticas de manufactura. Durante el seminario de validación, una representante de la Cámara de la Industria Química Farmacéutica del Paraguay (CIFARMA) explicó que estas medidas no son recíprocas ya que DINAVISA no le exige auditorías locales a los importadores de medicamentos. El cumplimiento con los reglamentos técnicos también supone la expedición del Registro Sanitario y la Habilitación de la Planta. Por lo general, el otorgamiento de este registro y la realización de estudios de Bioequivalencia y biodisponibilidad para medicamentos genéricos exportados al Brasil y a Panamá conllevan demoras. Aunque el registro haya sido impuesto para proteger la sanidad humana, el medio ambiente, y para prevenir prácticas engañosas, su implementación produce

⁹⁴ Ver sitio web de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP): www.afip.gov.ar/genericos/guiaDeTramites, consultado el 4 de diciembre de 2013.

⁹⁵ Diario ABC Color. Industria Local paga 35% para exportar a la Argentina. 22 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.abc.com.py/articulos/industria-local-paga-35-para-exportar-a-argentina-199842.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

retrasos en la entrega de medicamentos de entre 6 y 12 meses. Esta situación ha sido abordada en las consultas permanentes realizadas por el Paraguay ante la CCM (recuadro 2).

Asimismo, el Instituto Nacional de Alimentos (INAL) de la Argentina, que forma parte de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT)⁹⁶, se encarga de registrar y controlar alimentos acondicionados, sus insumos, productos de uso doméstico y materiales que entran en contacto con los alimentos. El INAL exige el registro previo a la exportación de preformas PET, el cual puede demorar hasta dos meses. En el caso de las exportaciones de insecticidas destinadas al Brasil, también es necesario registrar los productos. La Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA), puede tardar más de un año realizando el trámite correspondiente. Esta agencia está vinculada al Ministerio de Salud del Brasil y su finalidad es proteger la salud de la población por medio del control sanitario de productos, servicios, ambientes, procesos, insumos y tecnologías relacionadas. Asimismo, la agencia ejerce el control de puertos, aeropuertos y fronteras y está facultada para tratar asuntos sanitarios con el Ministerio de Relaciones Exteriores⁹⁷. Para superar esta barrera, es recomendable que los exportadores y gremios interesados monitoreen la situación y promuevan la armonización de los requisitos de registro entre los países del MERCOSUR. También se deben tomar medidas para facilitar el cumplimiento con los requisitos técnicos, sobre todo en lo que concierne los niveles permitidos de sustancias que contaminan el medio ambiente.

Adicionalmente, un exportador de cueros se quejó de los cambios constantes realizados por las autoridades argentinas a los documentos de embarque y al certificado fitosanitario. Estas restricciones producen retrasos en el envío de los productos.

4.2.3. Certificados de origen

Las exportaciones de carbón vegetal, almidón de maíz y almidón de mandioca destinadas al Brasil deben contar con certificados de origen. Un exportador reportó que en 2009 la adquisición de dichos certificados iba acompañada de retrasos importantes, aunque en 2010 la situación había mejorado. Las entidades autorizadas para emitir dichos certificados incluyen al MIC y a algunas instituciones del sector privado⁹⁸.

Para que las exportaciones de calzados, carteras y billeteras de cuero vacuno destinadas a los Países Bajos puedan beneficiarse de las preferencias arancelarias del SGP, deben ir acompañadas de un certificado de origen. La emisión de dicho certificado requiere de los documentos que a continuación se enumeran: 1) declaración jurada del productor indicando el contenido de insumos locales y extranjeros. El productor debe diferenciar el valor agregado nacional, el valor de los insumos provenientes del MERCOSUR, y el que fue agregado en otros países. 2) Factura comercial para su remisión al exterior y numerada de acuerdo a las disposiciones legales vigentes. Este procedimiento resulta en demoras de tres semanas, ya que tanto el MIC como las aduanas de los Países Bajos retienen la mercadería con el fin de verificarla. Los exportadores paraguayos perciben estas inspecciones como excesivas y redundantes.

Con la implementación de la VUE y, desde mayo de 2010, de la VUI los procedimientos de exportación e importación se han agilizado. Sin embargo, es necesario mejorar las bases de datos y los sistemas de notificación para que las empresas sepan cuáles son los requisitos con los que deben cumplir. Cabe destacar que la UE recientemente simplificó las normas y procedimientos⁹⁹ que los países en desarrollo deben seguir para beneficiarse de los acuerdos preferenciales¹⁰⁰.

⁹⁶ Ver sitio web de ANMAT: <http://www.anmat.gov.ar>.

⁹⁷ Ver sitio web de ANVISA: www.anvisa.gov.br.

⁹⁸ Las autoridades y entidades del sector privado que están habilitadas son la CNCSP, sitio web: <http://www.ccp Paraguay.com.py>, la cual emite certificados para todo el universo arancelario, excepto maderas en todas sus formas. La Cámara Algodonera del Paraguay, sitio web: <http://www.cadelpa.com.py>, emite certificados para la fibra de algodón; semilla de algodón; torta y/o expeler; algodón en rama y linters. La Cámara Paraguaya Exportadora de Cereales y Oleaginosas, sitio web: <http://www.capeco.org.py>, expide certificados para los cereales y sus derivados, oleaginosas y sus derivados. FEPAMA, sitio web: <http://www.fepama.org>, certifica las maderas en todas sus formas, mientras que la Unión Industrial Paraguaya, sitio web: <http://www.uip.org.py>, todo el universo arancelario, excepto maderas en todas sus formas.

⁹⁹ En vigor desde el 1ro de enero de 2011. Esta normativa incluye controles para prevenir el fraude.

¹⁰⁰ Reglamento de la Comisión Commission Regulation (UE) No 1063/2010 del 18 de Noviembre de 2010. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:307:0001:0081:en:PDF>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

4.2.4. Otras medidas: controles de cantidad, inspecciones físicas y medidas financieras

Las medidas de control de cantidad, incluyendo las licencias de importación, afectaron las exportaciones de neumáticos remanufacturados destinadas al Brasil. Esta barrera, impuesta para proteger al medio ambiente, generó retrasos de un año en el Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (IBAMA). Cabe mencionar que las autoridades paraguayas han abordado los efectos perniciosos de esta medida dentro de la CCM (recuadro 2).

Recuadro 2. Consultas del Paraguay en la CCM del MERCOSUR sobre MNA y otras restricciones a las exportaciones manufactureras (enero 2006 - octubre 2011)

Al Brasil se le han hecho consultas sobre los siguientes productos y medidas:

- Sillas plásticas: Requieren de un certificado de calidad expedido por un laboratorio homologado por el Instituto Nacional de Metrología (INMETRO);
- Textiles: Precios mínimos de importación;
- Fármacos: Registro sanitario impuesto por ANVISA;
- Juguetes: Certificados de conformidad y ensayos que deben ser realizados por laboratorios acreditados por el INMETRO;
- Contenedores: Sello de identificación del INMETRO;
- Neumáticos remanufacturados: Cupos de importación;
- Maderas (Pino): Controles de productos en tránsito;
- Todo el universo arancelario: Impuestos internos del PIS y COFINS sobre productos importados. Los impuestos discriminan a favor de los productos nacionales, su base de cálculo difiere;
- Todo el universo arancelario: vigencia de la declaración de importación de 15 días.

A la Argentina se le han hecho consultas sobre los siguientes productos y medidas:

- Textiles: Certificación de importación por la autoridad administrativa;
- Productos de tecnologías médicas: Certificación de buen funcionamiento;
- Preparaciones farmacéuticas: Descripción de las prácticas utilizadas durante los estudios de Biodisponibilidad y Bioequivalencia. Descripción de las pautas, requisitos de información y documentación al solicitar la autorización para los estudios a los que se someten las preparaciones farmacéuticas;
- Productos farmacéuticos: Registro sanitario e inspección de laboratorios;
- Neumáticos remoldeados: Prohibición;
- Electrodo: Aduanas especializadas en el despacho de determinadas mercaderías para consumo;
- Todo el universo arancelario: Cobro adicional del Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre las importaciones (del 10%).

Al Uruguay se le han hecho consultas sobre los siguientes productos y medidas:

- Juguetes: Certificación.

Fuente: Sitio web del SNIN: <http://www.snin.gov.py>; periodo enero 2006 - octubre 2011.

Hay evidencia de que las exportaciones de neumáticos remanufacturados destinados al Brasil se realizaron sin problemas durante el periodo que va de 1991 a 2000. Sin embargo, en el 2000 el servicio de información de la Secretaria de Comercio Exterior prohibió la importación de neumáticos reformados, incluyendo los recauchutados, recapados y remoldeados, argumentando proteger la sanidad humana, animal y vegetal. Ante esta prohibición, el Uruguay y el Paraguay realizaron consultas en la CCM y el

Uruguay inició el procedimiento de solución de controversias establecido en el Protocolo de Brasilia. Un laudo arbitral determinó que la prohibición era incompatible con la normativa del MERCOSUR y que el Brasil debía adaptar su legislación interna a dicha normativa. El Brasil respondió adoptando medidas de excepción para los neumáticos remoldeados provenientes de los países del MERCOSUR¹⁰¹. Sin embargo, en el 2005 la UE presentó una queja ante la OMC argumentando que la política del Brasil, de permitir importaciones de neumáticos recauchutados provenientes del MERCOSUR al tiempo que prohibía las importaciones del resto del mundo, representaba una violación a las reglas de la OMC. En el 2007, la OMC determinó que el Brasil debía extender la prohibición a sus socios regionales¹⁰², lo cual ocurrió en 2009 cuando el Supremo Tribunal Federal del Brasil (STF) prohibió la importación de neumáticos remanufacturados provenientes de la región del MERCOSUR.

Los empresarios entrevistados también reportaron inspecciones a las exportaciones de insecticidas destinados a la Argentina, embalajes de plástico dirigidos al Brasil, y paneles de madera laminada enviados a los Estados Unidos. Los empresarios señalaron que las verificaciones realizadas en las aduanas de los países socios son excesivas y que retrasan la llegada de los productos a su destino. Asimismo, las exportaciones de productos farmacéuticos a la Argentina requieren de licencias. En el caso del Brasil se reportó que la información sobre los documentos requeridos es muy confusa, lo cual ocasiona que los exportadores paguen multas de entre \$EE.UU. 300 y \$EE.UU. 400.

Finalmente, una empresa exportadora de cuero vacuno curtido semiterminado dirigido al Brasil reportó que desde el 2009 debe contar con un seguro de caución aduanera. Este requisito genera gastos adicionales equivalentes al 80% del valor de la mercadería.

4.3. Consultas del Paraguay sobre MNA en el MERCOSUR

Como se mencionó con anterioridad, la CCM es el foro adecuado para que los países miembros del MERCOSUR aborden las MNA y otras restricciones comerciales. El Paraguay ha consultado a sus socios comerciales respecto a las restricciones que enfrentan las exportaciones manufactureras. Estas consultas se presentan en el recuadro 2. Entre los productos y MNA que han sido objeto de consulta destacan los cupos de neumáticos remanufacturados; el registro sanitario requerido para los productos farmacéuticos; la inspección de laboratorios y el cobro de derechos adicionales impuesto sobre las manufacturas.

4.4. OP registrados en los países socios

Las 36 empresas entrevistadas presencialmente reportaron 57 casos de OP en los países socios. Las limitaciones de tiempo fueron el obstáculo más importante, con el 40% de los casos. Por su parte, el comportamiento arbitrario de funcionarios sumó el 21%, los pagos el 16%, los problemas de información y transparencia el 11%, y las cargas administrativas el 9% (figura 29). Estos OP están directamente relacionados a las MNA presentadas en las secciones precedentes.

Asimismo, la encuesta reveló que el 59% de los OP se produjeron en la Argentina, el 29% en el Brasil, el 8% en los Países Bajos, y el 2% en México y en los Estados Unidos.

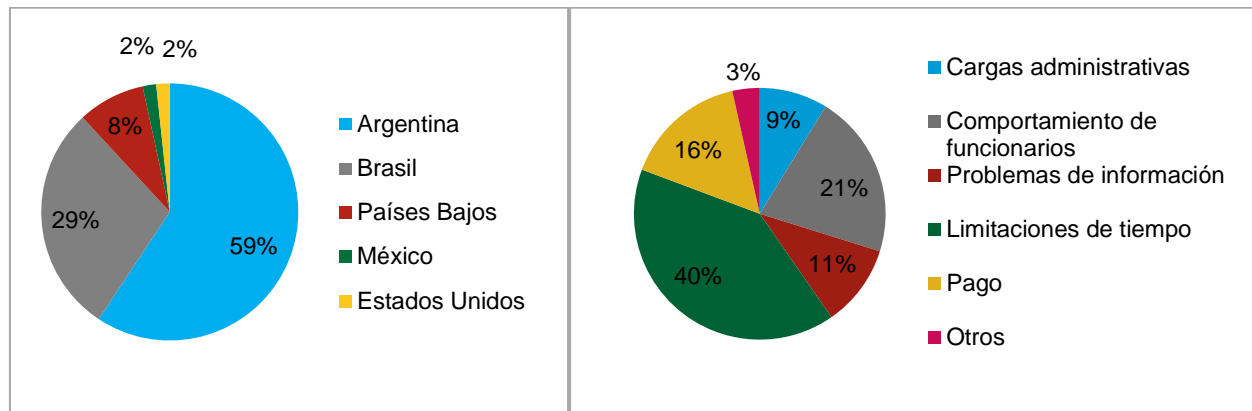
Los empresarios reportaron que 11 de los productos que exportaron a la Argentina y 6 al Brasil se vieron afectados por limitaciones de tiempo, sobre todo por retrasos en procesos administrativos. Por ejemplo, los trámites necesarios para obtener licencias de exportación para ciertas confecciones destinadas a la Argentina toman un mes. También se reportaron retrasos en aduanas argentinas y en la Secretaría de Comercio Argentino de uno o dos meses. En el caso del registro sanitario y de la habilitación de la planta para medicamentos, las autoridades del país vecino requieren de 6 a 12 meses. Para el registro previo de preformas PET, el INAL necesita dos meses. En el Brasil también se registraron retrasos de entre 6 y 12

¹⁰¹ Laudo del Tribunal Arbitral - Laudo VI. Laudo del Tribunal Arbitral Ad Hoc del MERCOSUR constituido para entender la controversia presentada por la República Oriental del Uruguay a la República Federativa del Brasil sobre la "Prohibición de Importación de Neumáticos Remoldeados (Remolded) Procedentes del Uruguay". 9 de enero de 2002. Disponible en: http://www.sice.oas.org/dispute/mercosur/laudo6_s.asp, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹⁰² OMC. Solución de Diferencias: Diferencia DS332; Brasil – Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados. Información en línea, disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds332_s.htm#top, consultado el 4 de diciembre de 2013.

meses para la habilitación de la planta para medicamentos, para el registro previo de insecticidas realizado en el IBAMA y para las licencias de neumáticos remanufacturados emitidas por ANVISA. También se reportaron retrasos de dos días en las aduanas brasileras.

Figura 29. OP y países en los que se registraron



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

El comportamiento de los funcionarios fue el segundo OP más importante. Las empresas reportaron que ciertos productos artesanales a base de textil exportados a la Argentina fueron clasificados como confecciones industriales y no como productos artesanales, aumentando su costo de exportación.

También se registraron cuatro casos de tarifas y cargas inusualmente elevadas asociados al sistema impositivo del Brasil y uno al CVDI de la Argentina. Además, se reportó que los contenedores en los que se exporta la madera a los Estados Unidos deben someterse a controles con rayos X antes de salir del Paraguay (un caso). El costo de dichos controles asciende a \$EE.UU. 500 por contenedor.

Los problemas de información y transparencia reportados por las empresas estuvieron ligados al cambio frecuente de regulaciones en la Argentina y el Brasil. Esta situación requiere de un monitoreo permanente de la normativa y de un sistema efectivo de información.

Por su parte, los exportadores de fármacos reportaron problemas durante el transporte de los productos a Bolivia (Estado Plurinacional de). Concretamente, se quejaron de la ineficiencia del Puesto de Fiscalización de Aduanas en la Frontera (HITO 62), el cual sólo atiende durante las cuatro horas en las que prende su generador a diésel. Sólo durante este tiempo cuenta con electricidad y se puede conectar con la central en Santacruz para verificar los documentos de exportación. En el caso de las exportaciones a la Argentina, el transporte fluvial es inviable debido a que se necesitan contenedores especiales con refrigeración. Para el tránsito terrestre por Clorinda y Posadas se requiere del alta de habilitación de una oficina de la Autoridad de Regulación Sanitaria Argentina. Una representante de CIFARMA confirmó que el ingreso de medicamentos a la Argentina debe darse por Ezeiza o por el Puerto de Buenos Aires.

4.5. MNA aplicadas por el Paraguay

Las 36 empresas que fueron entrevistadas presencialmente reportaron 13 casos de MNA aplicadas por las autoridades paraguayas. Sólo el 6% de las manufacturas exportadas se vio afectado por estas medidas. El registro de exportación, con el 31% de los casos, fue la MNA más problemática, seguida por las inspecciones con el 16%. Por su parte, las certificaciones, los impuestos y gravámenes, y otras medidas de exportación sumaron el 15% cada una, mientras que las licencias o permisos para exportar el 8% (figura 30).

Figura 30. MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones de manufacturas



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

De los 13 casos de MNA aplicadas por el Paraguay, 9 afectaron a las exportaciones de productos de madera (véase sección dedicada a este subsector). Además, para evitar la exportación de pornografía, la DNA realiza inspecciones previas al embarque de libros, CD y DVD. Estas inspecciones resultan en retrasos de varios días. Asimismo, suele haber demoras de tres a cuatro semanas en la emisión de los permisos necesarios por parte del SENACSA y DINAVISA para exportar insecticidas a Bolivia (Estado Plurinacional de).

4.6. OP registrados en el Paraguay

Las empresas entrevistadas presencialmente reportaron 36 OP en el Paraguay. Del total de casos, el 60% se registró en los países socios, el 38% en el Paraguay y el 2% restante en un país de tránsito (Argentina).

Las limitaciones de tiempo fueron el OP más importante registrado en el Paraguay, con el 36% de los casos. Los problemas de pagos sumaron el 28%, las cargas administrativas el 17%, seguidas por infraestructura inadecuada y otros obstáculos, ambos con el 8%. Los problemas de información y transparencia tuvieron una participación del 3% (figura 31).

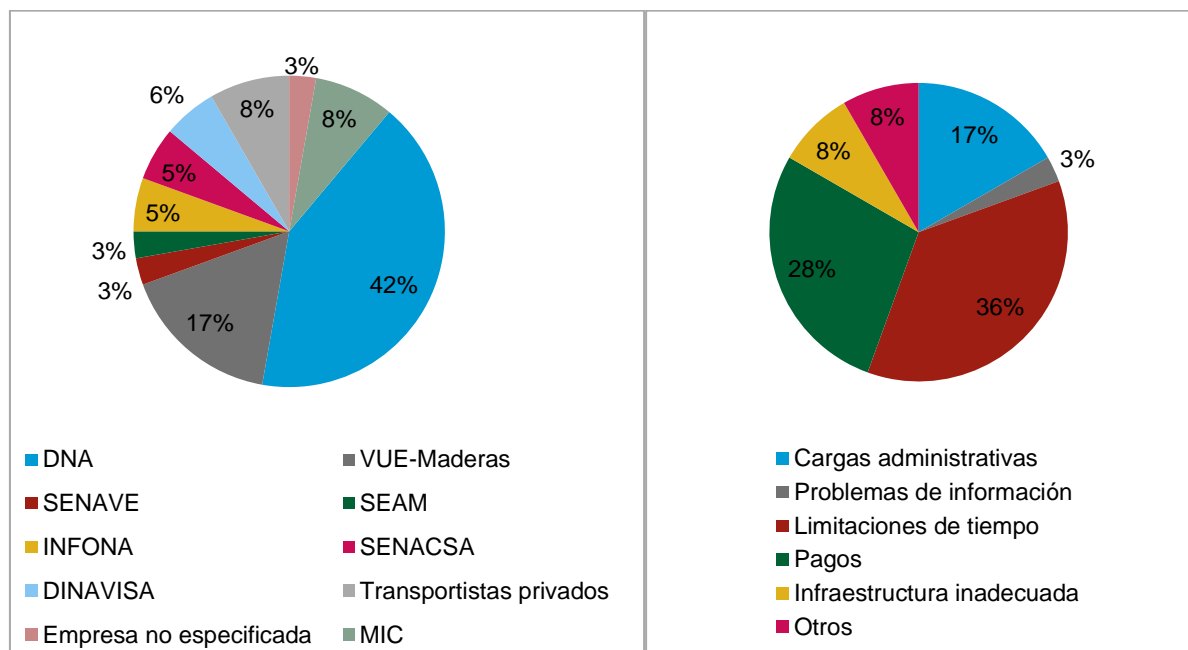
Como se observa en el cuadro 19 y en la figura 31, la DNA concentró el 42% de los OP, seguida por la VUE (relacionados a la exportación de maderas). Asimismo, los obstáculos registrados en el MIC sumaron el 8% de los casos, mientras que los registrados en DINAVISA del MSPBS el 6%. SENACSA y el Instituto Forestal Nacional (INFONA) sumaron el 5% cada uno, la SEAM y la SENAIVE el 3% respectivamente (figura 31).

En la DNA se registraron retrasos en procedimientos ordinarios y durante las inspecciones. También se reportó que los funcionarios de esta institución solicitaron coimas.

Asimismo, en las entidades técnicas especializadas como DINAVISA, SENACSA, INFONA, SEAM y la SENAIVE se produjeron retrasos de varios meses en la emisión de licencias, registros y certificados especiales.

Las exportaciones de agroquímicos destinados a la Argentina y a Bolivia (Estado Plurinacional de) también enfrentaron retrasos debido a la falta de camiones adecuados para el transporte de estos productos. En el caso de los fármacos existen demoras en la emisión de los permisos de exportación por parte de DINAVISA. Asimismo, un asistente al seminario de validación perteneciente a CIFARMA reportó que la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil no cuenta con almacenamiento con climatización o cámaras de frío y por lo tanto no cumple con buenas Prácticas de Almacenamiento. Según el representante de CIFARMA, en el Paraguay no existe un documento vigente sobre el cumplimiento de buenas prácticas de transporte. También se reportó que la empresa LATAM ha aumentado sus tasas en un 222% en los últimos años.

Figura 31. OP aplicados por el Paraguay e instituciones en las que se registraron



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

4.7. Análisis e importancia de los subsectores

Esta sección analizará el subsector de las confecciones que representa el 6,1% de las exportaciones manufactureras y que enfrentó el 31% de las MNA registradas. Asimismo, se examina el subsector de la madera y productos madereros que sumó el 19,6% de las exportaciones y el 14% de las MNA.

4.7.1. La industria de la confección

La industria de la confección es un sector económico importante para la economía paraguaya al emplear alrededor de 15.000 personas. En 2010 el Paraguay exportó 6,4 millones de prendas a 25 mercados, generando ingresos por \$EE.UU. 45,5 millones. El Brasil y la Argentina son los mercados de destino más importantes, al recibir el 94% del total de las confecciones¹⁰³. Aproximadamente el 20% de la producción nacional abastece el mercado interno. El resto es exportado. Sin embargo, en 2010 el Paraguay importó más de 219 millones de prendas de vestir chinas valuadas en \$EE.UU. 97 millones. Se presume que estos productos son sub-facturados para ingresar al territorio paraguayo y tributar sobre valores referenciales extremadamente bajos. Las confecciones chinas también son objeto de triangulación comercial con los países vecinos.

En este subsector predominan las PYME con menos de 50 empleados, cuya producción se concentra en jeans y camisas. La mayoría de las empresas se encuentra en Asunción y en el departamento Central, Ciudad del Este y Encarnación.

Cuatro de las siete empresas exportadoras de confecciones entrevistadas señalaron que en la Argentina el despacho de la mercancía requiere de licencias no automáticas otorgadas por la Secretaría de Comercio Argentino. La Argentina requiere estas licencias para 600 productos, inclusive para los que provienen del MERCOSUR¹⁰⁴. Esta medida fue impuesta para posibilitar la evaluación de cambios en los flujos comerciales de confecciones. A pesar de que las licencias deben ser autorizadas en un plazo de 60 días, ha habido casos en los que tardan entre 90 y 100. Según el Acuerdo sobre Procedimientos para el

¹⁰³ Ver sitio web de la Asociación Industrial de Confeccionistas del Paraguay (AICP): <http://www.aicp.org.py/>.

¹⁰⁴ Entre los productos que requieren licencias no automáticas destacan las confecciones, textiles, hilados y tejidos, juguetes, pelotas, calzado y partes de calzado, papel, bicicletas, artículos para el hogar, neumáticos para bicicletas, motocicletas, metalúrgicos, neumáticos, tornillos y afines, autopartes y afines, entre otros.

Trámite de Licencias de Importación, que también forma parte de los acuerdos de la OMC, las licencias no automáticas deben ser otorgadas en un plazo no mayor a 30 días cuando las solicitudes son examinadas a medida que se presentan, o de 60 días cuando son consideradas simultáneamente¹⁰⁵. Además, las licencias de importación emitidas por la Argentina tienen un plazo de validez de 60 días corridos contados a partir de la fecha de su emisión, y son de carácter nominativo e intransferible¹⁰⁶.

Una empresa pequeña que exportó nueve variedades de confecciones artesanales a la Argentina informó que sus productos fueron clasificados bajo otro rubro arancelario, es decir como si fueran un producto industrial, aumentando los costos de la empresa. Es por esto que es indispensable contar con un tratamiento preferencial para promover la producción y el comercio de las obras culturales, lo cual requiere de un dictamen de clasificación arancelaria del Comité Técnico N° 1 de Aranceles, Nomenclatura y Clasificación de Mercaderías de la CCM del MERCOSUR.

Asimismo, investigaciones adicionales revelaron que el Brasil impone un derecho antidumping a las importaciones de mantas (colchas) de fibras sintéticas, partida 6301.40.00 de la NCM, originarias del Uruguay y del Paraguay. Se prevé que esta política tendrá la misma vigencia que la aplicada a las colchas importadas de China, impuesta en abril de 2010. Esta medida impone una sobretasa de \$EE.UU. 5,22 por kilo y estará vigente por cinco años a partir de febrero de 2012¹⁰⁷.

Las exportaciones de productos textiles¹⁰⁸ destinados a la Argentina deben contar con una licencia no automática y con una declaración jurada sobre su composición^{109,110}. Además, los productos deben contar con etiquetas que especifiquen los componentes y el país del que provienen. La Argentina justifica esta normativa con el argumento de hacer valer el derecho del consumidor a conocer la procedencia de las mercaderías importadas. Cabe destacar que a partir del 1 febrero de 2012, los importadores están obligados a presentar una declaración jurada anticipada de importación¹¹¹.

Las MNA registradas en el MERCOSUR son las barreras comerciales de mayor envergadura. Para que el subsector de las confecciones sea más competitivo, se necesita una estrategia que priorice la investigación, la inversión, la formación y el desarrollo de capacidades de las PYME. La nueva política debe considerar que el estilo y diseño de los productos son factores fundamentales para aumentar la competitividad. Asimismo, el desarrollo comercial requiere de sinergias entre el sector público y el privado y de una mayor coordinación a nivel regional. También es necesario modernizar el sector y superar la informalidad de la producción.

4.7.2. El subsector de la madera

La industria de la madera se concentra principalmente en la producción primaria de madera aserrada¹¹² y laminada, así como de leña, carbón y postes. También se elaboran productos de mayor valor agregado como contrachapados, puertas, ventanas, pisos, muebles y sus partes. Sin embargo, no existen empresas productoras de tableros aglomerados de fibras o partículas, ni fábricas de pulpa y papel. Uno de los principales problemas que aqueja al sector, es que tanto la industria ganadera como la agrícola impactan

¹⁰⁵ OMC. Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/23-lic.doc, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹⁰⁶ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Licencias de Importación. Información en línea, disponible en: <http://www.comercio.gov.ar/web/index.php?pag=93>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹⁰⁷ *Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior*. Resolução No 12, de 13 de fevereiro de 2012. 14 de febrero de 2012. Disponible en: http://mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1329226038.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹⁰⁸ Alfombras, indumentaria y calzado.

¹⁰⁹ La Subsecretaría de Política y Gestión Comercial del MIC es la autoridad que administra la aplicación de la normativa.

¹¹⁰ Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Lealtad Comercial. Resolución 850/96 N° 850/96 y sus modificatorias. 27 de junio de 1996. Disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37688/norma.htm>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹¹¹ Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Resolución General 3252/2012. 26 de enero de 2012. Disponible en: http://biblioteca.afip.gob.ar/gateway.dll/Normas/ResolucionesGenerales/reag01003256_2012_01_26.xml, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹¹² Los aserraderos en general son pequeños.

el uso de la tierra, convirtiendo los bosques en tierras de pastoreo y de cultivo. La gravedad de la situación es tal que el subsector podría pasar de ser un exportador neto a ser un importador neto¹¹³.

El subsector de la madera genera alrededor del 1,8% del PIB y el 13% del valor industrial¹¹⁴. En 2011, se registraron exportaciones por \$EE.UU. 91 millones, lo cual representó una baja del 2,8% en comparación con el 2010. Los mercados de destino más importantes incluyen a Alemania, al Brasil, a la Argentina y a España.

Por su parte, en 2010 las importaciones ascendieron a \$EE.UU. 20,7 millones, mientras que en 2011 sumaron \$EE.UU. 32,6 millones. El principal mercado de importación es el Brasil con \$EE.UU. 24,7 millones, seguido por la Argentina con \$EE.UU. 4,7 millones, Bolivia (Estado Plurinacional de) con \$EE.UU. 1,6 millones y China con \$EE.UU. 802 mil¹¹⁵. Los productos madereros importados por el Paraguay incluyen muebles y sus partes, tableros de fibras, tableros de partículas, cajas y cajones, maderas aserradas y pisos de parquet. Para la Federación Paraguaya de Madereros (FEPAMA) resulta preocupante el aumento de las importaciones, que a su criterio se debe no sólo a la caída del dólar, sino también a los problemas para procesar la materia prima debido a la burocracia imperante en el sistema forestal. Esta situación propicia que Bolivia (Estado Plurinacional de) y la Provincia de Corrientes en Argentina se vuelvan proveedores de materia prima por razones de costo y cercanía.

Los exportadores de productos madereros reportaron que la AFIDI, emitida por la Argentina, demora 14 días. Asimismo, se reportó que la Argentina también fiscaliza vehículos en tránsito internacional que transportan vegetales, sus partes, productos y subproductos. La Dirección de Certificación Fitosanitaria del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria de la Argentina (SENASA) es la entidad que emite el documento de autorización fitosanitaria. La obtención de las acreditaciones es más difícil cuando el país importador suscribe a normas internacionales más exigentes. Por ejemplo, la Argentina firmó la NIMF N°15 de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) denominada “Directrices para reglamentar el embalaje de madera utilizado en el comercio internacional” (FAO, 2006). Esta norma, que tiene como objetivo evitar la introducción y diseminación de plagas, exige que todos los embalajes de madera utilizados para la exportación de productos cuenten con un certificado que pruebe que han sido esterilizados¹¹⁶. Los tratamientos de esterilización para la madera aprobados por la convención son el tratamiento térmico y el tratamiento fumigatorio con bromuro de metilo. Este requisito aplica para ingresar a los mercados más importantes del mundo como Europa, los Estados Unidos, Canadá y México, donde rige la norma desde 2005. En la Argentina, SENASA es la autoridad responsable de monitorear su cumplimiento y de emitir los certificados correspondientes. Las exportaciones destinadas a Chile también requieren de la certificación fitosanitaria correspondiente.

Las inspecciones previas al embarque representan una barrera para las exportaciones dirigidas a los Estados Unidos, ya que es necesario que los contenedores se sometan a un control con rayos X antes de salir del Paraguay. Este control genera sobrecostos de alrededor de \$EE.UU. 500 por contenedor. Cabe mencionar que esta MNA es impuesta por las aduanas de los Estados Unidos, institución que por motivos de seguridad obliga a los transportistas marítimos a enviar información detallada de la carga a transportar 24 horas antes del embarque. Con esta información, la aduana puede ordenar una revisión especial de la carga en el puerto de origen; ordenar que se descargue antes de que la nave llegue a su destino; prohibir su descarga; o someterla a una revisión especial en los Estados Unidos¹¹⁷. Los controles de rayos X y rayos gama en el punto de destino son la forma más eficaz de inspeccionar las mercancías importadas sin descargarlas del contenedor, aunque a un precio elevado para el exportador.

Las exportaciones de muebles destinadas a la Argentina también requieren de una inspección física que genera retrasos de dos días en la aduana del país socio. Asimismo, las exportaciones de carbón vegetal

¹¹³ MERCOSUR (febrero de 2007).

¹¹⁴ BCP (2011). Apéndice estadístico, Cuadro 4.

¹¹⁵ FEPAMA. Boletín 58 – Año III. 24 de febrero de 2012. Importación de muebles y otros productos aumentó 57% en el 2011. Disponible en: <http://www.fepama.org/boletin/58/tema03.php>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹¹⁶ En vigor desde marzo de 2005.

¹¹⁷ *US Department of Homeland Security*. Oficina de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos. Iniciativa sobre seguridad de contenedores (CSI). Para más información consulte el sitio web de US Customs and Border Protection: www.cbp.gov.

dirigidas al Brasil requieren de un certificado de origen otorgado por el MIC, que al menos en el 2009 era difícil de conseguir.

Los exportadores también se quejaron de los permisos y certificaciones que deben presentar ante las autoridades paraguayas. Además, se reportó que el INFONA requiere de un número excesivo de documentos y que existen retrasos de hasta un mes derivados de los procesos administrativos. En el caso de la SEAM, las demoras son de una semana.

Un exportador de maderas indicó que existen demasiadas instituciones involucradas en el proceso de exportación, generando demoras administrativas que van de cuatro a cinco días. Cabe mencionar que en abril de 2009 se introdujo el sistema simplificado de exportación para los productos y subproductos de origen forestal y productos afines y se aprobó el manual operativo. Esto requiere que los despachantes de aduanas, del INFONA, del MIC y de la VUE, así como de la DNA trabajen con el Sistema de Ordenamiento Fiscal del Impuesto de Aduanas (SOFIA) y con la FEPAMA¹¹⁸.

Los empresarios también reportaron que la agilización de los trámites necesarios fue condicionada al pago de sobornos. Un empresario señaló que en la DNA se le pidió un pago equivalente al 20% del valor de la mercadería. El otro caso se registró en el INFONA, aunque no se especificó el monto.

Investigaciones adicionales revelaron que el Decreto N° 11.915 (11-III-2008) y la Resolución N° 236/08 de la DNA buscan establecer precios de referencia mínimos para los productos forestales (partida del SA 44.01 al 44.21) y las normas para su implementación. Esta normativa permite determinar el anticipo del Impuesto a la Renta Comercial de la Industria y de Servicios al ser equivalente al 0,25% del precio establecido¹¹⁹. Cabe destacar que no se registró ninguna queja sobre los precios de referencia ni sobre el impuesto, aunque un exportador de productos de eucalipto declaró que en general los impuestos son altos y generan costos adicionales equivalentes al 27% de la venta.

4.8. Conclusiones y opciones de política

4.8.1. Importancia del sector manufacturero y opciones de política

En 2010, las exportaciones del sector manufacturero ascendieron a \$EE.UU. 557,8 millones, lo que equivale al 12,3% del total de las exportaciones. El 74,3% de las manufacturas paraguayas se destina a América latina y el Caribe. Como región, el MERCOSUR importó el 54,6%.

En general, las PYME predominan en el sector manufacturero. Sin embargo, el tejido industrial muestra un bajo nivel de desarrollo y competitividad. Las empresas manufactureras no cuentan con la tecnología adecuada ni con inversión directa extranjera, salvo aquéllas que se dedican a la producción de fármacos, plásticos, maderas, textiles y confecciones. Además, el contrabando y la crisis macroeconómica del MERCOSUR han tenido un impacto negativo sobre el sector.

Un aumento en la competitividad del sector manufacturero requiere de una estrategia de industrialización y exportación, y de un mayor grado de complementariedad dentro del bloque regional¹²⁰. Para reducir el déficit estructural del sector manufacturero, el Paraguay debe insistir en la apertura comercial de sus socios regionales y abordar la falta de homologación de procedimientos así como los cambios frecuentes de regulación en la CCM del MERCOSUR. Además, es necesario fomentar la formación y capacitación laboral, la asistencia técnica a emprendedores, la incorporación de nuevas tecnologías y niveles más altos de inversión entre los países del bloque. Es preciso que se aprovechen los recursos provenientes del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) que destina aproximadamente \$EE.UU. 48 millones al año a programas de competitividad e infraestructura, así como los esquemas establecidos para reducir las asimetrías de los países sin litoral marítimo como el Paraguay. Asimismo, los asistentes a la reunión subrayaron la importancia de desarrollar programas de internacionalización para las PYME con el fin de aumentar el número total de empresas con operaciones de exportación y evitar que las

¹¹⁸ MIC. Resolución N° 225. 17 de abril de 2009. Disponible en: http://www.vue.org.py/zonalegal/VUE/127-Resolucion_Nro_225_MIC.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

¹¹⁹ Ver sitio Web de la FEPAMA: www.fepama.org.

¹²⁰ Banco Interamericano de Desarrollo (2003).

exportaciones se concentren en un número reducido de compañías. Además, los programas y políticas de exportación deben abarcar una diversidad de productos para así evitar que sólo dos productos o partidas se beneficien de los programas.

Los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias resultaron ser la MNA más problemática para los exportadores de manufacturas (30% de los casos). Por su parte, las verificaciones de conformidad y las reglas de origen tuvieron una participación del 23% y 17% en el total de casos reportados. Los países del MERCOSUR, en especial la Argentina y el Brasil, registraron el 79% de las barreras. Los insecticidas, domisanitarios, confecciones y productos madereros exportados a la Argentina y al Brasil enfrentan políticas comerciales restrictivas y discriminatorias. En este aspecto, es recomendable que los exportadores y gremios interesados monitoreen la situación y promuevan la armonización de los requisitos de registro y certificación entre los países del MERCOSUR. Durante el Seminario de validación, organizaciones del sector privado reconocieron que el gobierno paraguayo se ha esforzado por reducir el impacto de las barreras comerciales. Sin embargo, es necesario fortalecer la capacidad de negociación de los sectores público y privado a fin de hacer valer las disposiciones comerciales vigentes y eliminar los efectos negativos de las MNA y OP. Los asistentes a la reunión resaltaron que existe una relación positiva entre el sector público y privado y que se ha logrado un nivel importante de coordinación.

El cumplimiento con las MNA genera OP incluyendo retrasos y costos adicionales. Como se mencionó en la sección sobre el sector agrícola, la remoción de los obstáculos registrados en el Paraguay requiere del fortalecimiento de las instituciones, especialmente de la DNA y de las entidades aglutinadas en torno a la VUE, así como de las áreas de comercio y de apoyo institucional del MIC. Las entidades involucradas en este proceso deben actuar con objetividad, optimizar el uso de recursos tanto humanos como financieros, y trabajar de manera eficaz. Para lograr este objetivo, es importante que las entidades cuenten con los recursos adecuados. Se recomienda proveer a los empleados de las agencias gubernamentales relevantes con la capacitación y directrices necesarias, así como establecer un sistema de monitoreo y denuncias anónimas. También es indispensable que se refuerce el control integrado de fronteras.

Además, durante la reunión con las partes interesadas se confirmó que la difusión de la información sobre MNA y procedimientos aún no es la adecuada. Es importante que las partes interesadas conozcan las normas del comercio internacional y que existan mecanismos de seguimiento y monitoreo, sobre todo dada la rapidez con la que cambia la normativa en los países socios. En este sentido, es importante que el sistema de información y notificación del SNIN contenga datos sobre un mayor número de productos y países socios. Los asistentes a la reunión recomendaron monitorear los avances o retrocesos que se den en materia de MNA por medio de un consejo o comisión, mientras que las autoridades gubernamentales plantearon designar puntos focales que lleven a cabo esta labor. El que las empresas cuenten con los foros y/o canales para hacer públicas las dificultades que enfrentan durante el proceso de exportación es de suma importancia. Los asistentes también enfatizaron la necesidad de desarrollar programas de notificación específicamente para despachantes de mercancía y para PYME, sectores que hasta ahora han sido marginados.

4.8.2. Subsectores y políticas recomendadas

Las confecciones enfrentan políticas comerciales restrictivas aplicadas por los países socios que tienen efectos negativos sobre el empleo, la inversión y los ingresos de las empresas. Entre los principales problemas destacan las licencias no automáticas que exigen las autoridades argentinas y el *dumping* de productos chinos.

Por su parte, el subsector de maderas se encuentra en una situación delicada debido a la poca disponibilidad y calidad de la materia prima y a la pérdida de mercados tradicionales. Este subsector corre peligro de convertirse en un importador neto de productos forestales. La mayor parte de barreras que enfrentan los exportadores de maderas se registraron en el Paraguay, sobre todo en instituciones ligadas a la VUE como el INFONA, la SENAVE y el MIC. La FEPAMA recomienda desarrollar una política forestal sustentable que fortalezca las instituciones involucradas. Además, sostiene que los 45 países a los que exporta el Paraguay no imponen requisitos que dificulten de manera sustancial la libre circulación de los productos paraguayos.

Cuadro 17. Principales MNA aplicadas por los países socios a las exportaciones de manufacturas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos reportados de MNA								
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las exportaciones del producto en 2010, \$EE.UU.'000	Participación del producto en el valor total de exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Inspecciones previas al embarque y otras formalidades	Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias	Medidas de control de cantidad	Medidas financieras	Reglas de origen	Subtotal	Países que aplican MNA gravosas (número de casos reportados)
110812	Almidón de maíz	10.412	1,9%							1	1	Brasil
110814	Fécula de mandioca (yuca)	12.311	2,2%		5					1	6	Brasil (2), Argentina, Chile, Ecuador, Panamá
300490	Medicamentos (excepto los productos de las partidas 30.02, 30.05 ó 30.06) constituidos por productos mezclados o sin mezclar, preparados para usos terapéuticos o profilácticos, dosificados (incluidos los administrados por vía trans-dérmica) o acondicionados para la venta al por menor.	n.d.	n.d.	2							2	Argentina, Brasil
380891	Insecticidas, raticidas y demás antirroedores, fungicidas, herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas, desinfectantes y productos similares, presentados en formas o en envases para la venta al por menor, o como preparaciones o artículos tales como cintas, mechas y velas, azufradas, y papeles matamoscas: Los demás: Insecticidas	5.467	1%		2	1	1				4	Argentina (2), Brasil, México
392051	Las demás placas, láminas, hojas y tiras, de plástico no celular y sin refuerzo, estratificación ni soporte o combinación similar con otras materias: De polímeros acrílicos: De poli(metacrilato de metilo)	15	0%				1				1	Brasil
392310	Artículos para el transporte o envasado, de plástico; tapones, tapas, cápsulas y demás dispositivos de cierre, de plástico	1.620	0,3%			1					1	Brasil
392330	Bombonas (damajuanas) botellas, frascos y artículos similares	36.082	6,5%		1	1	2				4	Argentina (2), Brasil (2)
401211	Neumáticos (llantas neumáticas) recauchutados o usados, de caucho; bandajes (llantas macizas o huecas), bandas de rodadura para neumáticos (llantas neumáticas) y protectores («flaps»), de caucho: Neumáticos (llantas neumáticas) recauchutados: De los tipos utilizados en automóviles de turismo, incluidos los del tipo familiar (break o station wagon) y los de carreras	0	0%					1			1	Brasil
410411	Cueros y pieles curtidos o crust, de bovino, incluido el búfalo, o de equino, depilados, incluso divididos pero sin otra preparación:	46.412	8,3%		1				1		2	Argentina, Brasil
410441	En estado húmedo, incluido el wet blue: Plena flor sin dividir; divididos con la flor.	21.843	3,9%		1				1		2	Argentina, Brasil

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos reportados de MNA								
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las exportaciones del producto en 2010, \$EE.UU. '000	Participación del producto en el valor total de exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Inspecciones previas al embarque y otras formalidades	Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias	Medidas de control de cantidad	Medidas financieras	Reglas de origen	Subtotal	Países que aplican MNA gravosas (número de casos reportados)
420221	Baúles, maletas (valijas), maletines, incluidos los de aseo y los portadocumentos, portafolios (carteras de mano), cartapacios, fundas y estuches para gafas (anteojos), binoculares, cámaras fotográficas o cinematográficas, instrumentos musicales o armas y continentes similares; sacos de viaje, sacos (bolsas) aislantes para alimentos y bebidas, bolsas de aseo, mochilas, bolsos de mano (carteras), bolsas para la compra, billeteras, portamonedas, portamapas, petacas, pitilleras y bolsas para tabaco, bolsas para herramientas y para artículos de deporte, estuches para frascos y botellas, estuches para joyas, polveras, estuches para orfebrería y continentes similares, de cuero natural o regenerado, hojas de plástico, materia textil, fibra vulcanizada o cartón, o recubiertos totalmente o en su mayor parte con estas materias o papel	140	0%							1	1	Países Bajos
420231	Bolsos de mano (carteras), incluso con bandolera o sin asas: Con la superficie exterior de cuero natural, cuero regenerado o cuero charolado	91	0%							1	1	UE
440290	Artículos de bolsillo o de bolso de mano (carteras): Con la superficie exterior de cuero natural, cuero regenerado o cuero charolado	36.208	6,5%							1	1	Brasil
440929	Carbón vegetal (comprendido el de cáscaras o de huesos (carozos) de frutos), incluso aglomerado: Los demás	23.352	4,2%		1						1	Argentina
441210	Madera, incluidas las tablillas y frisos para parqués, sin ensamblar, perfilada longitudinalmente (con lengüetas, ranuras, rebajes, acanalados, biselados, con juntas en V, moldurados, redondeados o similares) en una o varias caras, cantos o extremos, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos: Distinta de la de coníferas: Las demás	0	0%		1						1	Chile
441231	Madera contrachapada, madera chapada y madera estratificada similar: De bambú	8.302	1,5%			1					1	Estados Unidos

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos reportados de MNA								
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las exportaciones del producto en 2010, \$EE.UU. '000	Participación del producto en el valor total de exportaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Inspecciones previas al embarque y otras formalidades	Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias	Medidas de control de cantidad	Medidas financieras	Reglas de origen	Subtotal	Países que aplican MNA gravosas (número de casos reportados)
520523	Hilados de algodón (excepto el hilo de coser) con un contenido de algodón, superior o igual al 85 % en peso, sin acondicionar para la venta al por menor: Hilados sencillos de fibras peinadas: De título inferior a 232,56 decitex pero superior o igual a 192,31 decitex (superior al número métrico 43 pero inferior o igual al número métrico 52)	4.307	0,8%				2				2	Argentina, Brasil
610422	Trajes sastre, conjuntos, chaquetas (sacos), vestidos, faldas, faldas pantalón, pantalones largos, pantalones con peto, pantalones cortos (calzones) y shorts (excepto de baño), de punto, para mujeres o niñas	1	0%				1 ^t					Argentina ^t
610429	Conjuntos: De algodón	0	0%					2			2	Argentina (2)
610442	Conjuntos: De las demás materias textiles	2	0%				1 ^t					Argentina ^t
620520	Vestidos: De algodón	629	0,1%					1			1	Argentina
630231	Camisas para hombres o niños: De algodón	2.513	0,5%				1 ^t					Argentina ^t
630491	Ropa de cama, de mesa, de tocador o cocina: Las demás ropas de cama: De algodón	417	0,1%				1 ^t					Argentina ^t
640420	Los demás artículos de tapicería (excepto los de la partida 9404): Los demás: De punto	0	0%							1	1	UE
640510	Calzado con suela de caucho, plástico, cuero natural o regenerado y parte superior de materia textil: Calzado con suela de cuero natural o regenerado	2	0%							1	1	UE
640590	Con la parte superior de cuero natural o regenerado	5	0%							1	1	UE
940350	Los demás calzados	21	0%			1					1	Argentina
940540	Los demás muebles y sus partes: Muebles de madera de los tipos utilizados en dormitorios	252	0%				1				1	Brasil
960190	Aparatos de alumbrado, incluidos los proyectores, y sus partes, no expresados ni comprendidos en otra parte; anuncios, letreros y placas indicadoras luminosas y artículos similares, con fuente de luz inseparable, y sus partes no expresadas ni comprendidas en otra parte: Los demás aparatos eléctricos de alumbrado	2	0%							1	1	Argentina (país de tránsito) (1)
Total	n.d.	208.650	37,4%	2	12	5	16	7	2	9	53	n.d.

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

^(t) Medidas reportadas por agentes comerciales; las otras MNA fueron reportadas por empresas productoras.

* El valor total de las exportaciones de productos manufacturados ascendió a \$EE.UU. 557.764.000 en 2010.

Cuadro 18. MNA aplicadas por el Paraguay a las exportaciones de manufacturas

Producto de exportación reportado		Exportaciones dirigidas al resto del mundo		Número de casos reportados de MNA						
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las exportaciones del producto en 2010, \$EE.UU. '000	Participación del producto en el valor total de las exportaciones del sector*	Inspecciones a las exportaciones	Certificaciones requerida por el país exportador	Licencias o permisos para exportar	Registro para la exportación	Impuestos y gravámenes de exportación	Otras medidas de exportación	Subtotal
380891	Insecticidas, raticidas y demás antirroedores, fungicidas, herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas, desinfectantes y productos similares, presentados en formas o en envases para la venta al por menor, o como preparaciones o artículos tales como cintas, mechas y velas, azufradas, y papeles matamoscas: Los demás: Insecticidas	5.467	1%			1	1			2
440399	Madera en bruto, incluso descortezada, desalburada o escuadrada: Las demás: Las demás	1.484	0,3%				1 ^t			1 ^t
440729	Madera aserrada o desbastada longitudinalmente, cortada o desenrollada, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos, de espesor superior a 6 mm	4.057	0,7%		1		1 ^t			1+1 ^t
440799	De las maderas tropicales citadas en la nota de subpartida 1 de este capítulo: Las demás	12.840	2,3%	1 ^t	1		1 ^t		1	2+2 ^t
441231	Madera contrachapada, madera chapada y madera estratificada similar: Las demás maderas contrachapadas, constituidas exclusivamente por hojas de madera (excepto de bambú) de espesor unitario inferior o igual a 6 mm: Que tengan, por lo menos, una hoja externa de las maderas tropicales citadas en la nota de subpartida 1 de este capítulo	8.302	1,5%					1		1
441810	Obras y piezas de carpintería para construcciones, incluidos los tableros celulares, los tableros ensamblados para revestimiento de suelo y tablillas para cubierta de tejados o fachadas (shingles y shakes), de madera: Ventanas, puertas vidriera, y sus marcos y contramarcos	177	0%						1	1
490191	Libros, folletos e impresos similares, incluso en hojas sueltas: Los demás: Diccionarios y enciclopedias, incluso en fascículos	23	0%	1						1
630533	Sacos (bolsas) y talegas, para envasar: De materias textiles sintéticas o artificiales: Los demás, de tiras o formas similares, de polietileno o polipropileno	1.233	0,2%					1		1
Total	n.d.	33.583	6%	2	2	1	4	2	2	13

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

^(t) Medidas reportadas por agentes comerciales; las otras MNA fueron reportadas por empresas productoras.

* El valor total de las exportaciones de productos manufacturados ascendió a \$EE.UU. 557.764 miles en 2010.

Cuadro 19. OP que enfrentan las exportaciones de manufacturas

OP e IAN	Número de casos de OP/IAN que ocurrieron...					
	En el Paraguay (e instituciones asociadas, si es que fueron especificadas)	En los países socios	En el país de tránsito	Sub-total		
D1. Retrasos debido a procesos administrativos	8 + 3 ^t	DNA (4), SENAVE, INFONA, SENACSA, DINAVISA, VUE (3) ^t	23	Argentina (11), Brasil (6), UE (5), México	Argentina (2)	36
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	6+1 ^t	DNA (4+1 ^t), SENACSA, DINAVISA	6+3 ^t	Brasil (4), Argentina, Estados Unidos, Argentina (3) ^t		16
C1. Clasificación incoherente de los productos			9 ^t	Argentina (9) ^t		9
A1. Gran número de documentos	2+1 ^t	* (2+1 ^t)	3	Brasil (3)		6
B3. Las regulaciones cambian frecuentemente	1	SEAM	5	Argentina (4), Brasil		6
A5. Demasiadas ventanillas administrativas/entidades involucradas	3 ^t	VUE (3) ^t				3
C2. Otros comportamientos arbitrarios o inconsistentes de los oficiales (funcionarios)			3	Argentina (2), Brasil		3
E2. Pago informal p.ej. Soborno	3	DNA (2), INFONA				3
A4. Gran número de verificaciones, p.ej. muchas inspecciones, puntos de control			2	Brasil (2)		2
D2. Retrasos durante el transporte	1+1 ^t	Transportadora, DNA ^t				2
F2. Red de transporte inaccesibles/ limitadas (p.ej. malos caminos, bloqueos de carretera)	2	Transportadora, *				2
B1. La información no está debidamente publicada y difundida			1	Argentina		1
F3. Limitaciones tecnológicas (p.ej. tecnologías de información y comunicación)	1	*				1
I1. Otros obstáculos	3	MIC (3)	2	Argentina (2)		5
Total	36		57		2	95

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

^(t) Obstáculos reportados por agentes comerciales; los otros obstáculos fueron reportados por empresas productoras.

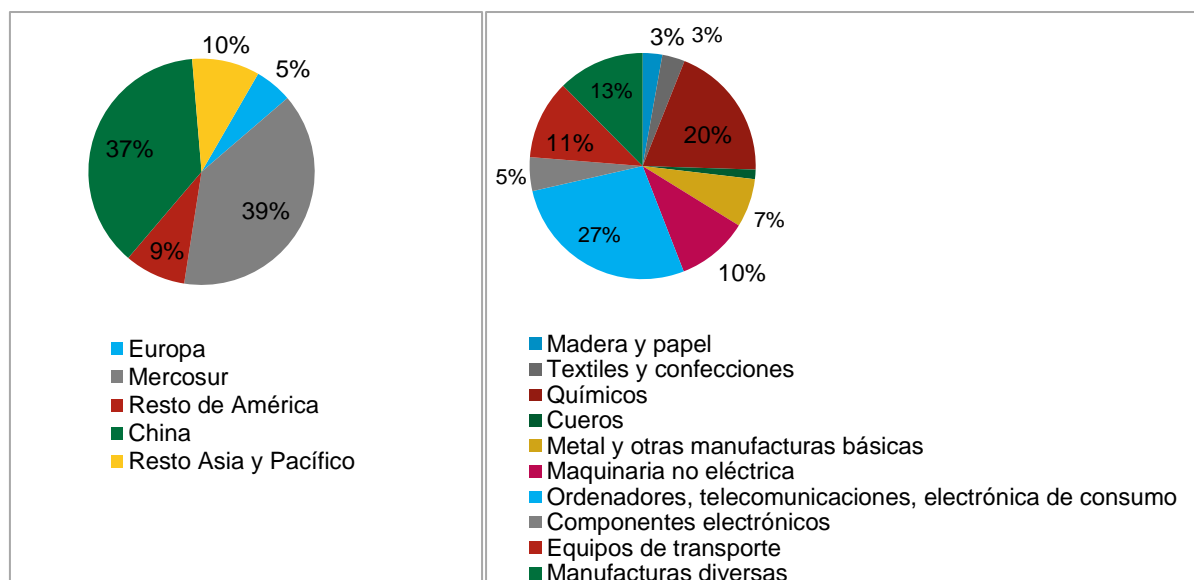
5. Barreras comerciales gravosas que enfrentan las importaciones de productos manufactureros

Este subcapítulo analiza las MNA y OP que enfrentan las importaciones de manufacturas. En la primera parte, se presentan las importaciones manufactureras por producto y país de origen. Posteriormente se discuten las MNA impuestas por las autoridades paraguayas y las restricciones aplicadas por los países socios o de tránsito. Asimismo, se analizan los OP que enfrentan las importaciones manufactureras y se presentan conclusiones y opciones de política. Al final del subcapítulo, el lector encontrará cuadros que resumen los datos de las entrevistas presenciales.

5.1. Las importaciones manufactureras

En 2010, las importaciones manufactureras ascendieron a \$EE.UU. 8.030 millones, excluyendo minerales, petróleo y armas¹²¹ Esta cifra representó el 80% del total de importaciones. En la figura 32 se presenta la participación de las manufacturas importadas por producto y mercado de origen.

Figura 32. Importaciones de manufacturas y mercados de origen



Fuente: Calculado por ITC con datos de Trade Map.

Como se muestra en la figura anterior, los ordenadores, telecomunicaciones, la electrónica de consumo y los químicos constituyen los principales subsectores de importación. Las manufacturas diversas sumaron el 13% del total de productos importados, los equipos de transporte el 11% y la maquinaria no eléctrica el 10%. El resto de los productos tuvo una participación menor al 10%. Entre los principales productos de importación destacan los aceites de petróleo (excluidos del estudio), teléfonos y celulares, videojuegos, computadoras, vehículos con menos de 10 pasajeros, emisores de señal, cámaras de televisión, cámaras digitales, abonos minerales, insecticidas y plaguicidas, televisores, video monitores y video proyectores, y camiones.

El 39% de las manufacturas que importa el Paraguay proviene de los países del MERCOSUR. El resto de América latina y el Caribe participa con el 9%. China también es un proveedor importante al ser el mercado de origen del 37% de las importaciones. El resto de Asia y Europa cuentan con una participación del 10% y el 5% respectivamente. Los tres proveedores más importantes (China, Brasil y Argentina) suman el 74% del total.

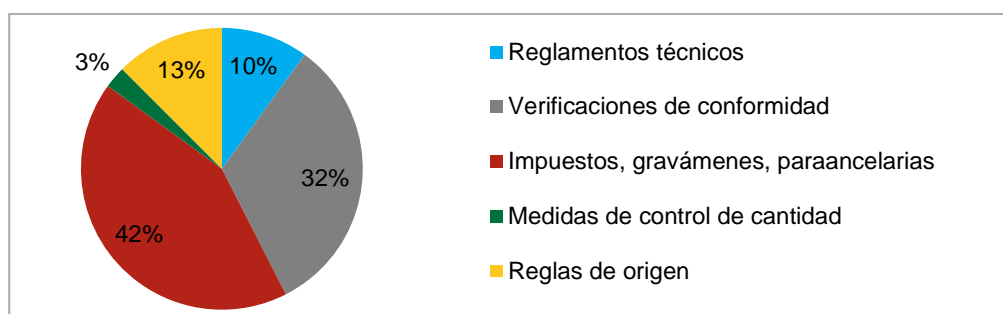
¹²¹ Las exportaciones de minerales normalmente no están sujetas a barreras comerciales por su alta demanda y por el tipo de actividad comercial que caracteriza a las grandes multinacionales. Por su parte, las exportaciones de armas están fuera del alcance de las actividades del ITC.

5.2. MNA aplicadas por el Paraguay

En total, se realizaron 250 entrevistas telefónicas con importadores de manufacturas, de los cuales el 62% (154) reportó haberse visto afectado por MNA y otros obstáculos al comercio. Posteriormente se realizaron 45 entrevistas presenciales¹²² para conocer a detalle las MNA y los OP reportados vía telefónica.

Las empresas reportaron 40 casos de MNA aplicadas por las autoridades paraguayas. Las MNA que más aquejan a los importadores son los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias con el 42% de los casos, seguidos por las verificaciones de conformidad con el 32%. Las reglas de origen sumaron el 13%, los reglamentos técnicos el 10% y los controles de cantidad el 3% (Figura 33 y cuadro 20).

Figura 33. MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones de manufacturas



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias aplicados por el Paraguay fueron la MNA más problemática para los importadores de manufacturas. En total, 7 de los 17 casos reportados tuvieron que ver con la valoración de los productos y los sobrecostos que de ahí resultan. Un importador de computadoras señaló que la DNA sobrevalora la mercadería en un monto que va del 10% al 20% del costo real del producto. Los importadores de materiales eléctricos, de iluminación y de electro medicina reportaron el mismo problema. Por su parte, un importador de vehículos de transporte usados indicó que los impuestos son excesivamente elevados debido a que la DNA aplica valores referenciales 30% por encima del valor real. La OMC ha expresado que el Paraguay ha aplicado valores referenciales por períodos limitados de tiempo y para diversos productos, principalmente para textiles y confecciones. Las autoridades han señalado que el propósito de esta medida es evitar prácticas comerciales desleales, como declaraciones de valor falsas y la evasión impositiva. Por esta razón, desde el 2009 existen mecanismos para comprobar los valores declarados por los importadores de autos usados¹²³.

Por su parte, un importador de repuestos industriales, cerraduras y filtros que realiza sus operaciones de importación a través del régimen de despachos menores, también se quejó de la aplicación de valores referenciales que producen sobrecostos del 100%. Las importaciones bajo este régimen, que aplica a la mercancía con un valor de importación menor o igual a \$EE.UU. 2.500, pueden realizarse por personas físicas o jurídicas que cuenten con una factura comercial o nota fiscal. Bajo este régimen, los certificados de origen son sustituidos por una declaración del importador, y es éste quien debe pagar los aranceles y tasas correspondientes¹²⁴. Cabe mencionar que los productos provenientes de los países del MERCOSUR deben demostrar ser originarios del bloque para acceder a las preferencias arancelarias.

La DNA sobrevalora la mercadería en un monto mayor al costo real del producto, lo cual resulta en sobrecostos del 100%.

Importador de repuestos industriales, cerraduras y filtros

Los empresarios también reportaron una cantidad excesiva de visados consulares al momento de importar, los cuales producen demoras considerables. Los aranceles o derechos consulares incluyen las

¹²² Este número se refiere a las compañías que reportaron por lo menos un producto manufacturado y puede diferir del número de compañías que reportó que el sector manufacturero era su principal sector de importación.

¹²³ Ya que es imposible utilizar el valor de transacción. OMC (mayo de 2011). pág. 33, párrafo 2.

¹²⁴ Aduana Paraguay. Resolución N° 337. 25 de mayo de 2009. Disponible en: <http://www.aduana.gov.py/uploads/archivos/ResolucionDNA33709.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

tasas correspondientes a la intervención y actuación de los consulados nacionales en el exterior. Cabe señalar que los documentos públicos o privados emitidos en el extranjero tienen efectos jurídicos en el territorio paraguayo. En el caso de las importaciones, las facturas comerciales, el conocimiento de embarque, los certificados de origen y los documentos referentes a la organización empresarial deben contar con un visado consular. Por lo general, las importaciones abonan una tasa del 7% (arancel consular) al Instituto Paraguayo del Indígena y otras tasas por legalizaciones además de dichos visados¹²⁵. En total, las autoridades paraguayas recaudan \$EE.UU. 6,8 millones por emitir estos visados, aunque su costo no tiene una contraprestación efectiva de servicios. Estudios realizados por USAID y por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Paraguay (CNCSP) señalaron que estos visados son el sexto sobre costo más importante para los comerciantes y, a criterio de los autores, constituyen una violación a las reglas del comercio internacional¹²⁶. También hubo quejas sobre el IVA y sobre los cargos por exceso de peso impuestos por la DNA al momento de importar la mercancía. Las empresas también reportaron problemas con registros, inspecciones y certificados.

Por su parte, para la importación de cueros del Brasil, el MAG solicita un registro sanitario que genera demoras. Asimismo, un importador de equipos electrónicos reportó que el Registro del Importador (DNA) demora alrededor de tres días. Las importaciones de confecciones también requieren que el importador esté inscrito en el Registro de Productores, Comercializadores e Importadores de Bienes. Un importador informó que el Ministerio de Hacienda no ha establecido procedimientos claros para dicho registro y que existen dificultades para obtenerlo. Al no contar con la información adecuada, la mercancía suele tardar 45 días en ser despachada. Ya que la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) es la entidad encargada de este tema¹²⁷, los contribuyentes afectados deben registrarse cada año en la página web de la secretaría. Este proceso requiere que el contribuyente cuente con la clave de acceso al Sistema Informático Marangatú.

Otro empresario informó que para la importación de antiespumante de Chile y fécula de papa de Alemania se debe contar con permisos emitidos por el INAN. Este trámite debe iniciarse entre 15 y 20 días antes del arribo de la carga.

Asimismo, tres importadores de vehículos de transporte señalaron que las inspecciones constituyen una barrera comercial. Por ejemplo, la DNA retiene los vehículos provenientes de Chile durante dos o tres días para verificar que el título no esté a nombre de algún propietario chileno. También se reportaron daños a los vehículos después de las inspecciones físicas. Para despachar las importaciones de vehículos provenientes de los Estados Unidos la burocracia es excesiva. No sólo se debe presentar un gran número de documentos en la aduana, sino que existen retrasos de siete días. Las importaciones de libros también deben someterse a inspecciones en la DNA para verificar que los CD y DVD que vienen con los libros no contengan material pornográfico.

Las importaciones de enzimas líquidas también enfrentan MNA y OP ya que requieren de una certificación emitida por el MSPBS que demora dos días. Un importador de vehículos provenientes de Chile, los Estados Unidos y Japón señaló que los agentes aduanales exigen certificados de origen, aunque con frecuencia no los aprueban con el fin de retener la mercadería y pedir sobornos. Esta situación genera retrasos de alrededor de un mes.

La DNA solicita certificados de origen autenticados por el MSPBS para las importaciones de equipos médicos provenientes de los Estados Unidos. Este trámite tarda de tres a cinco días. Además, se reportó que las autoridades argentinas y brasileras encargadas de emitir certificados de origen requieren de una o dos semanas.

También se registraron medidas de control de cantidad en las importaciones de autos usados, ya que la normativa prohíbe la importación de vehículos de más de diez años.

¹²⁵ Ley 4033/10 del Arancel Consular. 14 de julio de 2010.

¹²⁶ USAID (2006).

¹²⁷ SET del Ministerio de Hacienda, Resolución General N° 28. 6 de mayo de 2010.

5.3. MNA aplicadas por los países de tránsito o por los países socios

Durante las entrevistas se registraron seis casos de MNA aplicadas por el país exportador o de tránsito (cuadro 21). Los derechos consulares por visado de facturas sumaron el 67% de los casos registrados al transitar por la Argentina. Por su parte, las sobrecargas de aduana y otras medidas sumaron el 16,5% de los casos. Sólo el 0,03% de los productos de importación se vio afectado por MNA en el 2010. Cabe mencionar que los empresarios entrevistados manifestaron desconocer los motivos por los que las medidas fueron impuestas, la fecha de introducción y el título de la regulación. Esto indica que la información no se disemina de forma adecuada.

Además, se registraron cuatro casos de visados consulares durante el paso de la mercancía por la Argentina que generaron costos adicionales. Los abonos químicos fueron uno de los productos que enfrentaron esta medida. Una empresa grande también reportó que la importación de fertilizantes químicos del Uruguay debe pagar cargos de mercadería en tránsito en la aduana argentina. Se calcula que los sobrecostos abonados ascendieron a \$EE.UU. 2,25 por tonelada.

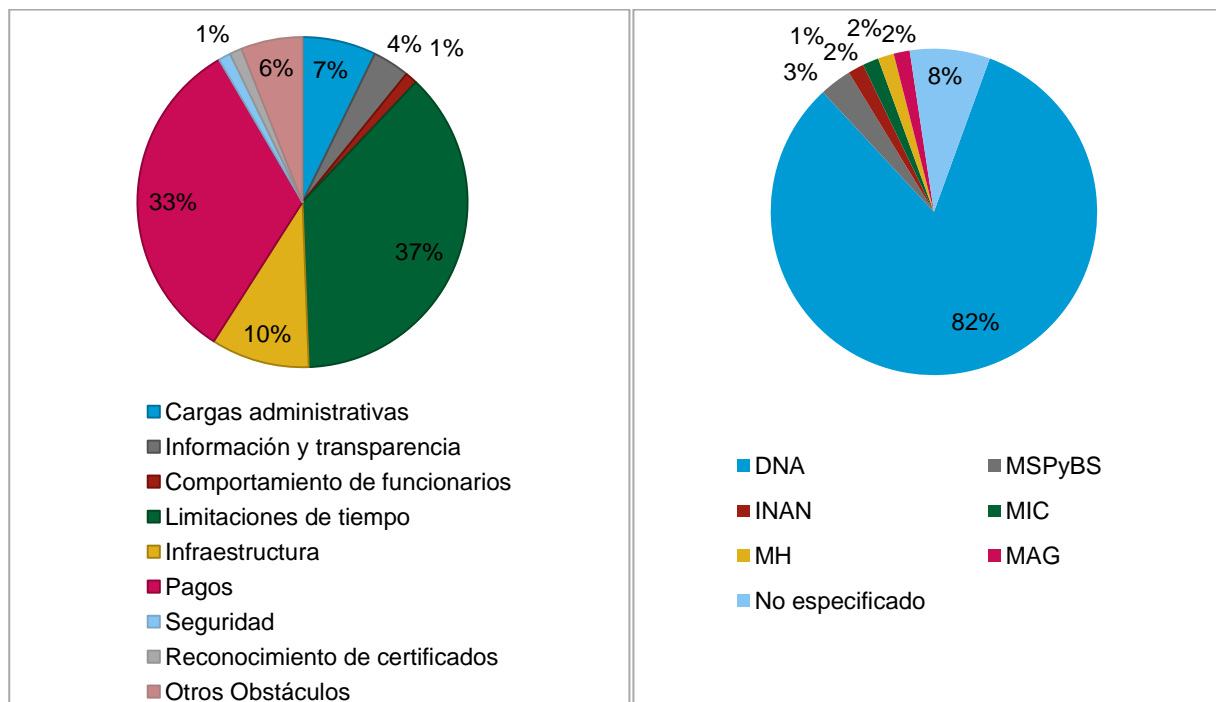
5.4. OP registrados

De los 83 casos de OP e IAN que enfrentaron las importaciones de productos manufacturados, 63 casos se registraron en el Paraguay, 12 en los países socios y 8 en países de tránsito como la Argentina, el Brasil y el Uruguay (cuadro 22).

Las limitaciones de tiempo y los pagos, en especial los sobornos a lo largo de la cadena comercial, fueron las barreras más importantes con el 37% y 33% de los casos respectivamente. Por su parte, los problemas de infraestructura sumaron el 10%, seguidos por las cargas administrativas (7%), y la falta de información y transparencia (4%). El comportamiento arbitrario de los funcionarios, el bajo nivel de seguridad y la falta de reconocimiento de los certificados registraron una menor participación (figura 34).

La DNA es la institución que concentra la mayor parte de los OP y otras barreras a la importación, al sumar el 82% de los casos. El MSPBS tuvo una participación del 3%, mientras que el MIC, el MH, y el MAG del 2% cada uno (figura 34).

Figura 34. OP e instituciones nacionales involucradas



Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

Por lo general, la DNA requiere de uno a tres días para inspeccionar los documentos y la mercancía. Sin embargo, hubo reportes de retrasos de hasta una semana. La entrega incompleta de los documentos¹²⁸, así como la valoración de los productos¹²⁹ también ocasionaron demoras.

Adicionalmente a los OP ya mencionados, la valoración de los productos, las coimas y los derechos consulares (visados) generan tarifas y cargas que el sector privado percibe como inusualmente elevadas. Las empresas también reportaron que la DNA no acepta documentos autenticados por escribanía, sino que deben presentar los originales. Esto representa un riesgo ya que existe la posibilidad de que los documentos se pierdan.

En el MSPBS, en el MAG, en el MH y en el INAN se registraron problemas asociados a los registros de importación y a la emisión de certificados. También se reportaron complicaciones para obtener la información y documentación pertinente para la exoneración bimestral de ciertos impuestos de importación.

El comercio con la Argentina, como país de origen y tránsito, se ve afectado por una red de transporte insuficiente que causa retrasos en el trasbordo de mercancías destinadas al Paraguay. Además, los bloqueos marítimos y los altos pagos en aduanas son una ocurrencia común. En el caso del Brasil, los obstáculos son menores aunque similares a los que se acaban de mencionar.

5.5. Conclusiones y opciones de política

Los productos manufacturados ocupan un lugar importante en la estructura de las importaciones paraguayas. En 2010, las manufacturas sumaron el 80% del total de las importaciones. Entre los productos más importantes destacan los ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo con el 27% del total de las importaciones. Por su parte, los químicos sumaron el 19%, las manufacturas diversas el 12%, los equipos de transporte el 11% y la maquinaria no eléctrica el 10%. El metal y otras manufacturas básicas, los componentes electrónicos, las maderas, productos de madera y papel, los textiles y confecciones, y los cueros tuvieron una participación inferior al 10%.

El 39% de las manufacturas importadas por el Paraguay provienen del MERCOSUR. China, con el 37%, es el segundo proveedor más importante. El resto de América latina y el Caribe, Asia y Europa cuentan con una participación menor.

Las entrevistas revelaron que el Paraguay aplica las MNA que más afectan a las importaciones de productos manufacturados. Entre estas medidas destacan los impuestos y gravámenes ligados a la valoración de los productos y los visados consulares. Los productos de importación en tránsito por la Argentina también deben pagar derechos por visados consulares y cargos de tránsito. Las verificaciones de conformidad, incluyendo una variedad de registros y certificaciones, y las inspecciones que realiza la DNA también fueron identificadas como barreras a la importación.

El 76% de los OP ocurrió en el Paraguay. Las limitaciones de tiempo y los pagos, que en conjunto sumaron el 70% de los casos, fueron los obstáculos más importantes. El 82% de los OP se registró en la DNA.

Para facilitar el proceso de importación, se debe hacer un esfuerzo por disminuir los costos de transacción. Concretamente, se recomienda modificar la forma en la que se cobran los derechos consulares y establecer valores referenciales adecuados. Una opción sería que los derechos se paguen en el destino final a través de SOFIA. Sin embargo, es preciso reconsiderar este tipo de medidas que no hacen sino aumentar los costos de importación.

Otro aspecto importante gira en torno a los sistemas de información. En este sentido, es importante que se monitoreen los cambios en la normativa y que se diseminen adecuadamente. Como se explicó con anterioridad, los asistentes al seminario de validación recomendaron establecer un consejo o comisión

¹²⁸ El que los documentos estén incompletos puede atribuirse a que los empresarios no cuenten con la información necesaria o a que los funcionarios se comporten de manera arbitraria.

¹²⁹ En la que pueden existir diferencias de opinión entre el sector privado y los oficiales de la DNA.

conformada por los sectores público y privado, mientras que las autoridades propusieron la designación de puntos focales que se encarguen de dicha labor.

Por su parte, los sistemas de verificación de la conformidad también requieren de mejoras que permitan reducir los tiempos de tramitación. Sería conveniente establecer procedimientos claros para el Registro del Importador y el Registro de Productores, Comercializadores e Importadores de Bienes. Incluso, se recomienda unificar los registros de importación que actualmente mantienen varios ministerios. La VUI es la entidad ideal para gestionar dicho proceso.

Finalmente, es importante agilizar las inspecciones, reducir las arbitrariedades por parte de los funcionarios así como el número de documentos que deben presentar los importadores.

Cuadro 20. MNA aplicadas por el Paraguay a las importaciones de manufacturas

Producto de importación reportado		Importaciones provenientes del mundo		Número de casos de MNA					
		Valor de las importaciones del producto en 2010 \$EE.UU.:000	Participación del producto en el valor total de las importaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias	Medidas de control de cantidad	Reglas de origen	Subtotal
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto								
110813	Almidón y fécula; inulina: Almidón y fécula: Fécula de patata (papa)	267	0%	1		1			2
310530	Abonos minerales o químicos, con dos o tres de los elementos fertilizantes: nitrógeno, fósforo y potasio; los demás abonos; productos de este capítulo en tabletas o formas similares o en envases de un peso bruto inferior o igual a 10 kg: Hidrogenoortofosfato de diamonio (fosfato diamónico)	8.397	0,1%	1		1			2
330300	Perfumes y aguas de tocador.	75.787	0,8%			1			1
330499	Preparaciones de belleza, maquillaje y para el cuidado de la piel (excepto los medicamentos), incluidas las preparaciones antisolares y las bronceadoras; preparaciones para manicuras o pedicuros: Las demás: Las demás	13.777	0,2%			1			1
350790	Enzimas; preparaciones enzimáticas no expresadas ni comprendidas en otra parte: Las demás	2.847	0%		1				1
382490	Preparaciones aglutinantes para moldes o núcleos de fundición; productos químicos y preparaciones de la industria química o de las industrias conexas, incluidas las mezclas de productos naturales, no expresados ni comprendidos en otra parte: Los demás	8.135	0,1%	1		1			2
390210	Polímeros de propileno o de otras olefinas, en formas primarias: Polipropileno	6.821	0,1%			1			1
410692	Cueros y pieles depilados de los demás animales y pieles de animales sin pelo, curtidos o crust, incluso divididos pero sin otra preparación: Los demás: En estado seco (crust)	0	0%		1				1
490191	Libros, folletos e impresos similares, incluso en hojas sueltas: Los demás: Diccionarios y enciclopedias, incluso en fascículos	1.732	0%		1				1
611510	Calzas, panty-medias, leotardos, medias, calcetines y demás artículos de calcetería, incluso de compresión progresiva (por ejemplo, medias para varices), de punto: Calzas, panty-medias, leotardos y medias de compresión progresiva (por ejemplo, medias para varices)	869	0%		1				1
722511	Productos laminados planos de los demás aceros aleados, de anchura superior o igual a 600 mm: De acero al silicio llamado «magnético» (acero magnético al silicio):	De grano orientado	1.627	0%		1			1
722519		Los demás	0	0%		1			1
722611	Productos laminados planos de los demás aceros aleados, de anchura inferior a 600 mm: De acero al silicio llamado «magnético» (acero magnético al silicio):	De grano orientado	229	0%		1			1
722619		Los demás	0	0%		1			1
740811	Alambre de cobre: De cobre refinado: Con la mayor dimensión de la sección transversal superior a 6 mm	12.416	0,2%		1				1
830140	Candados, cerraduras y cerrojos (de llave, de combinación o eléctricos), de metal común; cierres y monturas cierre, con cerradura incorporada, de metal común; llaves de metal común para estos artículos: Las demás cerraduras; cerrojos	5.231	0,1%			1			1

Producto de importación reportado		Importaciones provenientes del mundo		Número de casos de MNA					
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las importaciones del producto en 2010 \$EE.UU. 000	Participación del producto en el valor total de las importaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias	Medidas de control de cantidad	Reglas de origen	Subtotal
830510	Mecanismos para encuadernación de hojas intercambiables o para clasificadores, sujetadores, cantoneras, clips, índices de señal y artículos similares de oficina, de metal común; grapas en tiras (por ejemplo: de oficina, tapicería o envase), de metal común: Mecanismos para encuadernación de hojas intercambiables o para clasificadores	519	0%			1			1
841581	Máquinas y aparatos para acondicionamiento de aire que comprenden un ventilador con motor y los dispositivos adecuados para modificar la temperatura y la humedad, aunque no regulen separadamente el grado higrométrico: Los demás: Con equipo de enfriamiento y válvula de inversión del ciclo térmico (bombas de calor reversibles)	130	0%					1	1
842121	Centrifugadoras, incluidas las secadoras centrífugas; aparatos para filtrar o depurar líquidos o gases: Aparatos para filtrar o depurar líquidos: Para filtrar o depurar agua	2.472	0%			1			1
842810	Las demás máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga o manipulación (por ejemplo: ascensores, escaleras mecánicas, transportadores, teleféricos): Ascensores y montacargas	3.762	0%						0
843069	Las demás máquinas y aparatos para explanar, nivelar, traillar (scraping), excavar, compactar, apisonar (aplanar), extraer o perforar tierra o minerales; martinets y máquinas para arrancar pilotes, estacas o similares; quitanieves: Las demás máquinas y aparatos, sin propulsión: Los demás	2.993	0%						0
843149	Partes identificables como destinadas, exclusiva o principalmente, a las máquinas o aparatos de las partidas 8425 a 8430: De máquinas o aparatos de las partidas 8426, 8429 u 8430: Las demás	3.759	0%			1			1
843710	Máquinas para limpieza, clasificación o cribado de semillas, granos u hortalizas de vaina secas; máquinas y aparatos para molienda o tratamiento de cereales u hortalizas de vaina secas (excepto las de tipo rural): Máquinas para limpieza, clasificación o cribado de semillas, granos u hortalizas de vaina secas	6.655	0,1%					1	1
847130	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades; lectores magnéticos u ópticos, máquinas para registro de datos sobre soporte en forma codificada y máquinas para tratamiento o procesamiento de estos datos, no expresadas ni comprendidas en otra parte: Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, portátiles, de peso inferior o igual a 10 kg, que estén constituidas, al menos, por una unidad central de proceso, un teclado y un visualizador	339.569	3,7%			1			1
847960	Máquinas y aparatos mecánicos con función propia, no expresados ni comprendidos en otra parte de este capítulo: Aparatos de evaporación para refrigerar el aire	453	0%					1	1
853190	Aparatos eléctricos de señalización acústica o visual (por ejemplo: timbres, sirenas, tableros indicadores, avisadores de protección contra robo o incendio) (excepto los de las partidas 8512 u 8530): Partes	645	0%	1					1

Producto de importación reportado		Importaciones provenientes del mundo		Número de casos de MNA					
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de las importaciones del producto en 2010 \$EE.UU.:000	Participación del producto en el valor total de las importaciones del sector*	Reglamentos técnicos	Verificaciones de conformidad	Impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias	Medidas de control de cantidad	Reglas de origen	Subtotal
853931	Lámparas y tubos eléctricos de incandescencia o de descarga, incluidos los faros o unidades «sellados» y las lámparas y tubos de rayos ultravioletas o infrarrojos; lámparas de arco: Lámparas y tubos de descarga (excepto los de rayos ultravioletas): Fluorescentes, de cátodo caliente	9.079	0,1%			1			1
860900	Contenedores (incluidos los contenedores cisterna y los contenedores depósito) especialmente concebidos y equipados para uno o varios medios de transporte.	342	0%			1			1
870390	Automóviles de turismo y demás vehículos automóviles concebidos principalmente para transporte de personas (excepto los de la partida 8702), incluidos los del tipo familiar (break o station wagon) y los de carreras: Los demás	371	0%		3	1	1	1	6
870490	Vehículos automóviles para transporte de mercancías: Los demás	8	0%			1			1
870520	Vehículos automóviles para usos especiales (excepto los concebidos principalmente para transporte de personas o mercancías) [por ejemplo: coches para reparaciones (auxilio mecánico), camiones grúa, camiones de bomberos, camiones hormigonera, coches barredera, coches esparcidores, coches taller, coches radiológicos]: Camiones automóviles para sondeo o perforación	1.691	0%			1			1
901841	Instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología o veterinaria, incluidos los de centellografía y demás aparatos electromédicos, así como los aparatos para pruebas visuales:	645	0%		1				1
901890	Los demás instrumentos y aparatos	8.208	0,1%			1		1	2
Total	n.d.	519.436	5,6%	4	13	17	1	5	40

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* El valor total de las importaciones de manufacturas en 2010 fue de \$EE.UU. 9.253.763.000.

Cuadro 21. MNA aplicadas por los países de tránsito o por los socios comerciales a las importaciones de manufacturas

Producto de importación reportado		Importaciones provenientes del mundo		Número de casos de MNA				
Código de producto del SA (como fue reportado)	Descripción del producto	Valor de importación del producto en 2010 \$EE.UU. '000	Participación del producto en el valor total de las importaciones del sector*	Sobrecargas de aduana	Derechos consulares por visado de facturas	Otras medidas de exportación	Subtotal	Países que aplican MNA gravosas (número de casos reportados)
310390	Abonos minerales o químicos fosfatados: Los demás	2.403	0%		4		4	Argentina (tránsito) (4)
3105XX	Abonos minerales o químicos, con dos o tres de los elementos fertilizantes: nitrógeno, fósforo y potasio; los demás abonos; productos de este Capítulo en tabletas o formas similares o en envases de un peso bruto inferior o igual a 10 kg.	0	0%	1			1	Argentina (tránsito)
841210	Los demás motores y máquinas motrices: Propulsores a reacción (excepto los turborreactores)	1	0%			1	1	Brasil
Total	n.d.	2.404	0,03%	1	4	1	6	n.d.

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* El valor total de importaciones manufactureras en 2010 fue de \$EE.UU. 9.253.763.000.

Cuadro 22. OP que enfrentan las importaciones de manufacturas

OP e IAN	Número de casos de OP/IAN que ocurrieron...					
		En el Paraguay (e instituciones asociadas, si es que fueron especificadas)		En los países socios	En el país de tránsito	Sub- total
D1. Retrasos debido a procesos administrativos	29	DNA (23), MSPBS (2), MAG, INAN, *(2)	2	Argentina, Brasil		31
E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas	14	DNA (13), *	6	UE (5), México	Argentina (2)	22
F2. Red de transporte inaccesibles/ limitadas			2	Brasil (2)	Argentina (4), Uruguay	7
A1. Gran número de documentos	6	DNA (5), *				6
E2. Pago informal p.ej. Soborno	3	DNA (3)	1	Brasil	Brasil	5
B1. La información no está debidamente publicada y difundida	2	MH, MIC				2
B2. No hay pre-aviso/notificación sobre cambios de procedimiento	1	DNA				1
C2. Otros comportamientos arbitrarios o inconsistentes de los oficiales (funcionarios)	1	DNA				1
F1. Instalaciones pequeñas/inapropiadas	1	*				1
G1. Bajo nivel de seguridad de personas y mercancías	1	DNA				1
H5. Falta de reconocimiento (p. ej. certificados nacionales)			1	Argentina		1
I1. Otros obstáculos	5	DNA (5)				5
Total	63		12		8	83

Fuente: ITC con datos de la encuesta sobre MNA, 2010.

* No se identificó la institución responsable.

Conclusión

La encuesta sobre MNA en el Paraguay

Las MNA se han convertido en motivo importante de preocupación en el comercio internacional. A pesar de que en muchos casos son impuestas por razones legítimas, a menudo inciden negativamente en el comercio. Dada su naturaleza y complejidad, las MNA son difíciles de evaluar. El estudio del ITC sobre MNA y otros obstáculos al comercio tiene por objetivo aumentar la transparencia y comprensión de las barreras comerciales a las que se enfrenta el sector empresarial paraguayo. El estudio provee un análisis preciso de la situación, al examinar no sólo las MNA sino también los OP y las IAN.

La encuesta reveló que los reglamentos técnicos y las verificaciones de conformidad son las MNA aplicadas por los socios comerciales más problemáticas para los exportadores de productos agropecuarios y manufactureros. Durante el proceso para cumplir con la normativa necesaria, los exportadores reportaron problemas derivados de los procedimientos de verificación y certificación. Estos obstáculos estuvieron presentes tanto en los países de destino como al interior del Paraguay. En general, las verificaciones de conformidad sumaron el 42% de los casos de MNA, mientras que los reglamentos técnicos el 7%. El sector agrícola se vio afectado en mayor grado por medidas de tipo técnico, las cuales también generaron demoras en procedimientos administrativos.

Los impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias y las medidas de control de cantidad también constituyeron barreras comerciales importantes. Estas medidas, aplicadas en el 83% de los casos por la Argentina y el Brasil, se reportaron con mayor frecuencia en el Paraguay que en los otros países evaluados por el ITC.

La encuesta reveló que las empresas agrícolas se ven afectadas en mayor medida, sobre todo las de menor tamaño. A diferencia de las firmas grandes y medianas, las pequeñas empresas carecen de los recursos y de la experiencia necesaria para lidiar con estas medidas.

Diálogo entre el sector público y privado durante el Seminario de validación

Un componente clave del proyecto del ITC sobre MNA es trabajar con las partes interesadas para identificar opciones de políticas públicas que eliminen los efectos negativos de estas medidas. Las conclusiones preliminares derivadas de los resultados de la encuesta fueron complementadas con entrevistas realizadas a expertos en temas comerciales. Asimismo, el 6 de marzo de 2013 tuvo lugar el Seminario de validación, organizado en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay. La reunión tuvo como objetivo presentar y validar los resultados de la encuesta; discutir la perspectiva del sector público; y explorar recomendaciones de políticas públicas. En total, 57 participantes de 24 entidades tanto públicas como privadas asistieron a la reunión, que fue inaugurada por el Viceministro de Relaciones Económicas e Integración, el Embajador Manuel María Cáceres. Durante el seminario, se identificaron acciones concretas a nivel nacional.

A continuación se presentan opciones de políticas basadas en el análisis de los resultados de la encuesta y en la discusión que se dio durante la reunión con las partes interesadas. A fin de facilitar su seguimiento, se ha elaborado una matriz de recomendaciones para consideración de las autoridades que resume las políticas que se podrían implementar.

1. Participación activa a nivel multilateral y mayor integración regional

Entre las opciones de políticas se identificó la necesidad de continuar participando activamente en negociaciones multilaterales. El objetivo de esta estrategia es no sólo llegar a acuerdos preferenciales que faciliten el comercio y ayuden a mitigar los efectos negativos de las MNA, sino a hacer respetar las disposiciones de acuerdos vigentes. En este sentido, es conveniente continuar con la Ronda de Doha y abordar las MNA no acordadas con las declaraciones de la OMC y de otras entidades comerciales. El comité sobre MSF y OTC, el mecanismo de solución de diferencias, y la CCM del MERCOSUR constituyen plataformas multilaterales adecuadas para tratar estos asuntos. Se recomienda abordar el reconocimiento mutuo de las verificaciones de conformidad para así evitar controles dobles que no hacen sino aumentar los costos y tiempo que requieren las empresas para comercializar sus productos. También se debe

discutir la falta de homologación de procedimientos, la armonización de los requisitos de registro y los cambios frecuentes de regulación por parte de los socios comerciales del Paraguay. A nivel del MERCOSUR es recomendable propiciar el diálogo y la transparencia entre los países miembros. Es necesario que cada país exponga su posición para así establecer un plan de acción con miras a superar las barreras comerciales que enfrentan los países de menor tamaño como el Paraguay. Además, se debe buscar una mayor coherencia entre los acuerdos negociados y la realidad de los exportadores e importadores.

Las prioridades a negociar deben ser el resultado de la coordinación entre equipos de trabajo de los sectores público y privado, los cuales se deben esforzar por alcanzar resultados concretos que se puedan implementar en el corto plazo. Estos equipos deben contar con un mandato claro y con los recursos necesarios para llevar a cabo tan importante tarea. En este sentido, los asistentes a la reunión elogiaron la disposición de las autoridades gubernamentales, la buena relación y coordinación que existe, así como el esfuerzo de las autoridades por reducir el impacto de las barreras comerciales.

Por otra parte, es conveniente fomentar la integración productiva y comercial a nivel regional. Se recomienda que el Paraguay aproveche el mandato del GIP que tiene como objetivo contribuir al fortalecimiento de la complementariedad productiva de las empresas del bloque, particularmente de las cadenas productivas de PYME y de las empresas de los países de menor tamaño económico. También es preciso que se aprovechen los recursos provenientes del FOCEM que destina aproximadamente \$EE.UU. 48 millones al año a programas de competitividad e infraestructura, así como los esquemas establecidos para reducir las asimetrías de los países sin litoral marítimo. De esta manera, el Paraguay podría mejorar su inserción al ámbito comercial y alcanzar una mayor integración regional.

2. Inversión en infraestructura

Como se explicó con anterioridad, el Paraguay debe abordar las MNA que enfrentan los flujos comerciales en los foros multilaterales. A pesar de que los países socios fueron responsables de la mayoría de las MNA, también se reportaron MNA, OP e IAN al interior del Paraguay. Esto indica la necesidad de minimizar costos y fricciones innecesarias. A nivel nacional es importante abordar el serio problema de infraestructura que existe, a fin de facilitar el transporte de los productos comercializados y compensar los sobrecostos de ser un país sin litoral marítimo que, anualmente, se elevan a alrededor de 4% del PIB. Aunque ha habido mejoras sustanciales en la logística de los puertos y en la construcción de barcazas, la demanda internacional de productos paraguayos se triplicó entre 2001 y 2010, poniendo a prueba la infraestructura de exportación. Los asistentes a la reunión se quejaron de que las vías fluviales paraguayas no son dragadas con la frecuencia requerida y por lo tanto, no se pueden utilizar como vías de transporte. Para resolver este problema, se podría concesionar el dragado de las vías fluviales al sector privado, permitiendo que la empresa ganadora (o empresas) de una licitación cobre un peaje previamente establecido para que recupere la inversión. Asimismo, los servicios de logística que engloban servicios de transporte, almacenaje y distribución se han convertido en cuellos de botella para el desarrollo comercial y económico del Paraguay. En este aspecto, se sugirió adecuar la infraestructura aeroportuaria y portuaria de almacenamiento. También se debe fomentar la inversión extranjera en el sector logístico por medio de deducciones y/o exenciones fiscales.

3. Mayor acceso a información sobre MNA

Durante la reunión con las partes interesadas se confirmó que la difusión de la información sobre MNA, en especial sobre los procedimientos a seguir, aún no es la adecuada. Los requisitos técnicos de acceso a los mercados deben ser considerados durante las primeras etapas de producción y al establecer una estrategia de selección de mercados. De lo contrario, las empresas podrían dejar pasar oportunidades de exportación en mercados rentables y enfrentar MNA gravosas. Es por esto que se debe hacer un esfuerzo por mejorar el acceso a la información sobre MNA.

Hasta el momento, se han dado pasos en la dirección correcta al establecer el SNIN, que pone a disposición de los exportadores las regulaciones paraguayas y las notificaciones de otros países ante la OMC sobre reglamentos técnicos y OTC. El SNIN también permite a los usuarios participar en los anteproyectos de reglamentos técnicos paraguayos y en las notificaciones internacionales pendientes de aprobación. Además, desde 2013 el SNIN se encarga de desarrollar y administrar la Base de Datos de

Barreras a las Exportaciones del Paraguay en los 12 socios comerciales más importantes. Actualmente se está mejorando y actualizando la base de datos del SNIN y se está creando un portal sobre MSF.

Tanto el SNIN como el MAG envían notificaciones mensuales sobre regulaciones comerciales. No obstante, los asistentes a la reunión se quejaron de recibir demasiada información sobre partidas que no siempre les interesan. Es por esto que se recomendó cambiar la forma en la que los datos se transmiten a los interesados, ya que éstos no cuentan con la capacidad para procesar la cantidad de información que reciben. Los participantes sugirieron que el sistema de notificación y las bases de datos contengan información sobre un mayor número de sectores y países, en especial sobre aquéllos con un alto potencial de exportación aún sin explotar. Asimismo, es importante que la información sea fácil de comprender para el usuario. En este sentido, las herramientas de análisis de mercado del ITC podrían contribuir a mejorar el acceso a la información y aumentar la transparencia sobre MNA en el Paraguay. Las plataformas de información nacionales podrían basarse o incluso integrarse a las herramientas del ITC, en especial a Market Access Map y Standards Map. Market Access Map es particularmente relevante al contar con una base de datos sobre MNA clasificadas de acuerdo a la nomenclatura aprobada por UNCTAD, el Banco Mundial, la OMC y el ITC. Standards Map contiene datos sobre normas privadas que podrían ser de gran ayuda para la toma de decisiones de productores y exportadores con respecto a las oportunidades y riesgos que conlleva la adopción de dichas normas y la diversificación de productos y mercados de exportación.

Aunado a esto, se enfatizó la necesidad de desarrollar programas de notificación para despachantes de mercancía, para PYME y para importadores. Se especificó que estos programas deben ir a la par de los ofrecidos a exportadores de mayor tamaño. Además de mejorar el sistema de notificación, sería conveniente facilitar el contacto entre las empresas y las autoridades competentes en los países a los que se desea exportar.

Asimismo, los asistentes al Seminario de validación también sugirieron diseminar este informe entre interesados que no participaron en el estudio o que no asistieron al seminario, particularmente entre representantes de PYME y despachantes. Además, hicieron hincapié en organizar un taller con estos últimos en el que se discutan barreras comerciales concretas.

4. Creación de un organismo de monitoreo y designación de puntos focales

También se recomendó dar seguimiento a las MNA impuestas por las autoridades paraguayas y difundir la información. La Red de Inversiones y de Exportaciones ha establecido mesas sectoriales que monitorean el progreso de sectores priorizados. Sin embargo, el buen funcionamiento de dichas mesas requiere de información actual sobre barreras que obstaculizan el intercambio comercial, la cual no siempre está disponible. Para superar dicho problema, los asistentes a la reunión propusieron crear un consejo o una comisión permanente a nivel nacional conformada por los sectores público y privado para discutir temas comerciales. Dicha entidad se encargaría de monitorear los avances o retrocesos que se den en materia de MNA. El consejo o comisión a la vez fungiría como un foro en el que las empresas hagan públicas las dificultades que enfrentan al comercializar sus productos. El organismo también recopilaría información siguiendo normas claras previamente establecidas. El consejo o comisión no sólo monitorearía MNA relevantes sino que proveería información sobre sectores que por el momento no son considerados como prioritarios que en el futuro podrían serlo. Además, la información no se limitaría a los 12 mercados de exportación más importantes como es el caso de la base de datos del SNIN, la cual deja de lado a socios comerciales con potencial de exportación aún sin explorar.

Por su parte, las autoridades paraguayas manifestaron su buena disposición al proponer la designación de puntos focales en los sectores público y privado y el establecimiento de un canal de comunicación entre ambos. De esta forma, los empresarios podrán presentar sus preocupaciones y reportar las barreras que enfrentan tanto en el Paraguay como en el extranjero. Los puntos focales deberán dar seguimiento a las MNA reportadas; monitorear negociaciones y asistir a reuniones a nivel nacional, regional y multilateral vinculadas a las MNA, así como impartir capacitaciones. Esto resultaría en la creación de una base de datos de barreras comerciales más robusta y reforzaría el mecanismo de diálogo entre ambos sectores, lo cual es de suma importancia al desarrollar políticas económicas y comerciales adecuadas.

5. Involucramiento de un mayor número de interesados

Asimismo, es conveniente que un mayor número de interesados se involucre activamente en discusiones comerciales y sobre MNA. En este sentido, tanto los despachantes de mercancía como las PYME y los importadores deben tener un lugar garantizado en los foros de discusión e incluso contar con su propio punto focal. Las entidades gubernamentales también deben participar, en especial la DNA y el Ministerio de Hacienda (MH). Este último es parte integral del sistema económico y comercial al influenciar las políticas aduaneras, fiscales y monetarias, al coordinar proyectos de todo tipo incluyendo los de infraestructura, administrar los ingresos del Estado, supervisar el gasto, la estabilidad y crecimiento, y al negociar y aprobar recursos provenientes de donantes. La participación del MH incrementa las posibilidades de que se aborden las prioridades identificadas a través de la encuesta sobre MNA.

También se recomienda involucrar a otras agencias internacionales, incluyendo al Banco Mundial, al Banco Interamericano de Desarrollo, al Banco de Desarrollo de América Latina y a la Comisión Europea. Las posibilidades de obtener asistencia técnica y recursos para la realización de proyectos de seguimiento aumentan al involucrar a un mayor número de donantes. De esta forma, también se reduce la duplicación de esfuerzos al emplear los recursos disponibles de forma eficaz. Las autoridades paraguayas recalcaron la importancia de que el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Industria y Comercio, el MH, la Oficina de Presidencia y el sector privado participen en las negociaciones con estas agencias. Asimismo, el gobierno nacional se comprometió a evaluar, coordinar y presentar las solicitudes necesarias a las instituciones donantes. Cabe destacar que después del Seminario de validación con las partes interesadas, tuvo lugar una reunión entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, el ITC y otras organizaciones internacionales, las cuales manifestaron su disposición para hacer sinergias en el ámbito de las MNA.

6. Fomento de las capacidades empresariales

Asimismo, los asistentes a la reunión subrayaron la importancia del fomento a las PYME para que éstas se internacionalicen. Los asistentes al seminario remarcaron que las PYME deben perder el miedo de explorar mercados extranjeros y aprovechar las oportunidades comerciales que se les presenten, en especial los sistemas generalizados de preferencias. Se recalcó la necesidad de desarrollar programas de internacionalización a fin de aumentar el número total de PYME con operaciones de exportación y evitar que las exportaciones se concentren en un número reducido de compañías. También se subrayó que los programas y políticas de exportación deben abarcar una diversidad de productos para así evitar que sólo dos productos o partidas se beneficien de los programas gubernamentales. Aunado a esto, se sugirió desarrollar programas para que las PYME estén al tanto de las posibles MNA que pueden enfrentar y para que reciban asistencia técnica para superarlas, particularmente para aquellas que comercialicen productos con un alto potencial de exportación.

7. Fortalecimiento de las agencias técnicas especializadas

Aunque las inspecciones y certificaciones son impuestas a fin de resguardar la seguridad, la sanidad y la calidad del ambiente, existen OP e IAN que podrían evitarse. En este sentido, es importante fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de la DNA, del Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal, de la SENAVE, de DINAVISA, de la SEAM, de la VUE y VUI, así como de las áreas de comercio y de apoyo institucional del MIC. Estas entidades deben contar con la logística e infraestructura adecuadas y agilizar la emisión de certificados fitosanitarios, sobre todo para los productos que cuentan con un certificado internacional reconocido en países con normas de sanidad estrictas. Asimismo, es indispensable reducir el número de trámites, incorporar buenas prácticas y fomentar la transparencia. Las entidades involucradas en el proceso comercial deben actuar con objetividad, optimizar el uso de recursos tanto humanos como financieros, y trabajar de manera eficaz. Se recomienda proveer a los empleados de las agencias gubernamentales relevantes con la capacitación y directrices necesarias y establecer un sistema de monitoreo y denuncias anónimas a fin de reducir arbitrariedades y sobornos. En este sentido, es necesario que las empresas conozcan cuáles son las directrices para poder exigir su cumplimiento. El establecimiento de ventanillas únicas es un paso en la dirección correcta al reducir el contacto directo entre empresas y agencias gubernamentales. También se recomienda aumentar el número de trámites que se pueden realizar de forma electrónica.

La encuesta sobre MNA brinda un análisis exhaustivo de los problemas a los que se enfrentan los exportadores e importadores paraguayos. Al desarrollar la capacidad local en materia de encuestas y análisis, se sentaron las bases para la repetición de este ejercicio. Esto será de gran utilidad al evaluar futuros avances e identificar nuevos desafíos tanto a nivel nacional como dentro del MERCOSUR.

Asimismo, el Seminario de validación enriqueció el análisis al fortalecer el diálogo entre los sectores público y privado y lograr que las autoridades gubernamentales se comprometieran a establecer puntos focales y un canal de comunicación para que los empresarios reporten las barreras comerciales que enfrentan. Las autoridades se han puesto como objetivo el responder de manera rápida y eficaz a las inquietudes de los empresarios. El gobierno paraguayo manifestó estar en toda la disposición de continuar trabajando con el ITC y con otros socios para superar los problemas identificados en la encuesta y aumentar el volumen de los flujos comerciales. En este sentido, las autoridades evaluarán y coordinarán la implementación de las recomendaciones y presentarán las propuestas de proyecto relevantes ante las instituciones donantes. Por su parte, el ITC proveerá la asistencia técnica requerida por el Paraguay que recae bajo su mandato y continuará participando en las consultas que se realizan con el gobierno y con otras organizaciones internacionales para finalizar los detalles del plan de acción.

Cuadro 23. Matriz de recomendaciones para eliminar los obstáculos identificados asociados a las MNA

Exportación			
MNA y problemas relacionados	Productos o sectores involucrados	Recomendaciones/opciones	Agencias involucradas
<p>Falta de reconocimiento de las verificaciones de conformidad por parte de los socios comerciales. Al no reconocer las verificaciones de conformidad realizadas por agencias paraguayas, se llevan controles innecesarios en los países socios violando tratados comerciales vigentes. La duplicidad de controles causa retrasos e incrementa los costos.</p> <p>Falta de homologación de procedimientos.</p> <p>Falta de armonización de los requisitos de registro, los cuales son excesivos.</p> <p>Cambios frecuentes de regulación en los países socios.</p>	Todos los productos	<p>Continuar participando activamente en negociaciones multilaterales para hacer respetar las disposiciones de acuerdos vigentes, en especial en el Comité sobre MSF y OTC, en el mecanismo de resolución de controversias de la OMC y en la CCM del MERCOSUR.</p> <p>Las prioridades a negociar deben incluir el reconocimiento mutuo, la homologación de procedimientos, la armonización de requisitos y todas las que deriven del diálogo y de la coordinación entre los sectores público y privado.</p>	MRE, MIC, Presidencia
<p>No existe la infraestructura para transportar los productos comercializados, lo cual aumenta los costos en un monto equivalente al 4% del PIB.</p> <p>Las vías fluviales no son dragadas con la frecuencia necesaria.</p> <p>Los servicios de transporte, almacenaje y distribución representan un cuello de botella ya que no hay suficientes empresas cuyos vehículos, contenedores y bodegas cumplan con los requisitos necesarios a un precio que no represente una carga.</p>	Todos los productos	<p>Concesionar el dragado de las vías fluviales al sector privado, permitiendo que la empresa ganadora de una licitación cobre un peaje previamente establecido para que recupere la inversión.</p> <p>Adecuar la infraestructura aeroportuaria y portuaria de almacenamiento.</p> <p>Fomentar la inversión extranjera en el sector logístico por medio de deducciones y/o exenciones fiscales.</p>	<p>MH, Ministerio Obras Públicas y Comunicaciones/ Dirección Nacional de Transporte</p> <p>Ministerio Obras Públicas y Comunicaciones/ Dirección Nacional de Transporte, MH</p> <p>MH</p>

Exportación			
MNA y problemas relacionados	Productos o sectores involucrados	Recomendaciones/opciones	Agencias involucradas
Requisitos técnicos de acceso a los mercados: la difusión de la información sobre los procedimientos a seguir, MNA y OP no es la adecuada.	Todos los productos	<p>Mejorar el acceso y la calidad de la información.</p> <p>Actualizar constantemente la base de datos del SNIN y la de Barreras a las Exportaciones en los 12 socios comerciales más importantes.</p> <p>Proveer información sobre un mayor número de sectores y países, incluyendo aquéllos con un alto potencial de exportación aún sin exportar; terminar el portal sobre MSF.</p> <p>Modificar la forma en la que la información es diseminada para no sobrecargar a los receptores. Las plataformas de información nacionales podrían basarse o integrarse a las herramientas de análisis de mercado del ITC (Market Access Map y Standards Map) a fin de mejorar el acceso a la información y aumentar la transparencia; los datos deben ser fiables, oportunos y de fácil uso y acceso.</p> <p>Desarrollar programas de notificación específicamente para despachantes de mercancía, para PYME y para importadores.</p> <p>Facilitar el contacto con las autoridades competentes en los países a los que se desea exportar.</p> <p>Diseminar los resultados de la encuesta del ITC sobre MNA entre interesados que no participaron en el estudio o que no asistieron al Seminario de validación, en especial entre despachantes y representantes de PYME. Organizar un taller con ellos en el que se discutan barreras comerciales concretas.</p>	<p>SNIN-MIC, MAG, MIC, VUE</p> <p>SNIN-MIC</p> <p>SNIN-MIC, MAG, VUE</p> <p>SNIN-MIC, MAG, VUE</p> <p>SNIN-MIC, REDIEX, MAG</p> <p>SNIN-MIC, VUE</p> <p>SNIN-MIC, MRE, REDIEX</p>
<p>Persistencia, introducción, modificación o desaparición de MNA y barreras al comercio impuestas a nivel nacional y por los socios comerciales.</p> <p>Cambios frecuentes de regulación en los países socios.</p>	Todos los productos	<p>Crear puntos focales y/o un consejo o comisión permanente donde las empresas puedan discutir temas comerciales y hacer públicas las dificultades que enfrentan al comercializar sus productos.</p> <p>Darle seguimiento a las MNA, difundir su persistencia, introducción, modificación o desaparición.</p> <p>Sistematizar la recopilación y diseminación de información sobre sectores y países socios con un alto nivel de incidencia de MNA que actualmente no son prioritarios para REDIEX.</p> <p>Establecer las prioridades económicas y comerciales del Paraguay en colaboración con el sector privado.</p> <p>Fomentar la participación activa de un mayor número de interesados en discusiones comerciales y sobre MNA, incluyendo a</p>	<p>MIC, MRE</p> <p>MIC, MRE</p> <p>MIC</p> <p>MIC</p> <p>MRE, MIC, MH, DNA, Presidencia</p>

Exportación			
MNA y problemas relacionados	Productos o sectores involucrados	Recomendaciones/opciones	Agencias involucradas
		<p>PYME, despachantes, agencias gubernamentales clave y donantes.</p> <p>Colaborar con agencias internacionales para abordar los problemas identificados a través de la implementación de proyectos de seguimiento. Esto requerirá que las autoridades evalúen, coordinen y presenten las solicitudes necesarias para la obtención de recursos y asistencia técnica ante las instituciones donantes.</p>	MIC, MRE
Requisitos técnicos de acceso a los mercados: las PYME no cuentan con las capacidades para cumplir con los requisitos establecidos.	Todos los productos	<p>Desarrollar programas de formalización e internacionalización para las PYME que abarquen un número importante de productos y no sólo una o dos partidas.</p> <p>Aumentar el número total de empresas en el sector formal con flujos de exportación y evitar que las exportaciones se concentren en un número reducido de compañías.</p> <p>Aprovechar los beneficios de los SGP.</p> <p>Difundir información sobre MNA entre las PYME y ofrecerles ayuda técnica para que superen las barreras comerciales.</p>	<p>MIC</p> <p>MIC</p> <p>MIC, VUE, MAG</p> <p>MIC, VUE, MAG</p>
Requisitos técnicos: verificaciones de conformidad y OP asociados como retrasos y sobornos.	Todos los productos	<p>Fortalecer las capacidades técnicas de los organismos especializados y las áreas de comercio y apoyo institucional del MIC.</p> <p>Optimizar recursos humanos y financieros.</p> <p>Reducir el número de trámites.</p> <p>Agilizar la emisión de certificados fitosanitarios para los productos que cuentan con un certificado internacional reconocido en países con normas de sanidad estrictas.</p> <p>Incorporar buenas prácticas y fomentar la transparencia. Proveer a los empleados de las agencias gubernamentales relevantes con la capacitación necesaria y establecer un sistema de monitoreo y denuncias anónimas a fin de reducir arbitrariedades y sobornos.</p> <p>Aumentar el número de trámites que se pueden realizar de forma electrónica.</p>	DNA, SENAVE, SENACSA, DINAVISA, SEAM, MIC, VUE, VUI

Exportación			
MNA y problemas relacionados	Productos o sectores involucrados	Recomendaciones/opciones	Agencias involucradas
<p>La agricultura familiar constituye la mayor parte del sector agrícola. Ésta se caracteriza por su baja productividad, informalidad y pobreza, y por no participar en el comercio internacional.</p>	<p>Productos agrícolas</p>	<p>Aumentar la competitividad de las PYME y de la agricultura familiar a través de su integración productiva al sector formal y comercial tanto a nivel nacional como regional.</p> <p>Fomentar la inversión, mecanizar la producción, adoptar mejores prácticas de cultivo, introducir tecnología de punta.</p> <p>Aprovechar los recursos provenientes del FOCEM y los esquemas establecidos para reducir las asimetrías de los países sin litoral marítimo.</p>	<p>MIC, MAG</p>
<p>Las empresas que sí exportan tienen problemas para cumplir con los requisitos establecidos y procurar los certificados sanitarios y fitosanitarios correspondientes.</p> <p>Existen controles e inspecciones excesivos y en muchos casos redundantes por parte de los países socios.</p>	<p>Frutas frescas, soja tabaco, azúcar orgánica, mate orgánico, maíz, carne</p>	<p>Garantizar la disponibilidad de información actualizada y de fácil acceso sobre procedimientos y requisitos.</p> <p>Proveer asistencia técnica a lo largo del proceso de producción y exportación para cumplir con los requisitos necesarios.</p> <p>Continuar las negociaciones internacionales en el MERCOSUR y en la OMC para lograr la implementación de tratados existentes en materia de reconocimiento mutuo y homologación de procedimientos.</p>	<p>MIC-SNIN, VUE, MAG</p> <p>MIC, VUE, MAG</p> <p>MRE</p>
<p>La pérdida de tierras vis-à-vis la industria ganadera y agrícola podría significar que el país pase de ser un exportador neto a un importador neto.</p> <p>La burocracia imperante obstaculiza el procesamiento de la materia prima.</p> <p>Permisos y certificaciones excesivas y demasiadas instituciones involucradas que generan retrasos.</p>	<p>Productos madereros</p>	<p>Evaluar la política de producción y exportación del sector maderero.</p> <p>Simplificar la emisión de certificados y reducir el número de instituciones involucradas.</p> <p>Evaluar los avances del sistema simplificado de exportación.</p>	<p>INFONA, MIC</p> <p>INFONA, MIC, DNA, SENAVE</p> <p>MIC</p>
<p>Impuestos y gravámenes adicionales que violan el artículo 7 del Tratado de Asunción, el cual establece que los productos de otros Estados miembros del MERCOSUR deben recibir el mismo trato que los nacionales.</p>	<p>Manufacturas: aluminio, acrílicos, preformas PET, hilados, artesanías, insecticidas, domisanitarios</p>	<p>Abordar el que no se respete el Tratado de Asunción con los socios comerciales del MERCOSUR, incluyendo los impuestos adicionales, la falta de reconocimiento mutuo, los cambios frecuentes de regulación y las licencias no automáticas.</p>	<p>MRE</p>

Exportación			
MNA y problemas relacionados	Productos o sectores involucrados	Recomendaciones/opciones	Agencias involucradas
Los socios comerciales exigen certificados de buenas prácticas de manufactura cuya emisión requiere que la planta de producción sea auditada, produciendo retrasos. Cambios constantes a los documentos de embarque y a los certificados necesarios.	Productos farmacéuticos	Fortalecer las capacidades de las instituciones paraguayas involucradas en la emisión de certificados.	MIC
Cambios constantes a los documentos de embarque y a los certificados necesarios. Se exigen certificados de origen.	Carbón vegetal, almidones, calzados, carteras y billeteras de cuero vacuno	Establecer un consejo o comisión y/o puntos focales que monitoreen avances y retrocesos. Brindar asistencia técnica para que las empresas puedan cumplir con los requisitos para obtener los certificados de origen de forma expedita.	MIC
Se requiere de licencias no automáticas que no se otorgan en el límite de tiempo legalmente establecido.	Confec-cio-nes y otros 599 artículos (exportados a la Argentina)	Establecer un consejo o comisión y/o puntos focales que monitoreen avances y retrocesos.	MIC
Se debe contar con registros sanitarios.	Productos de uso doméstico y materiales que entran en contacto con los alimentos como preformas PET, productos farmacéuti-cos e insecticidas	Promover la armonización de los requisitos de registro entre los países del MERCOSUR.	MRE
Todas las barreras y problemas	Todos los productos	En el caso de todas las barreras y problemas enumerados se recomienda mejorar las bases de datos sobre regulaciones y los sistemas de notificación para que las empresas sepan cuáles son los requisitos con los que deben cumplir.	MIC-SNIN

Importación			
MNA y problemas relacionados	Productos o sectores involucrados	Recomendaciones/opciones	Agencias involucradas
<p>Requisitos técnicos: las autoridades nacionales requieren de un gran número de documentos incluyendo certificados de origen, registros del importador y constancias de sociedad. Además retienen la mercancía, generando retrasos.</p>	Todos los productos	<p>Establecer un consejo o comisión y/o puntos focales que monitoreen avances y retrocesos.</p> <p>Reducir el número de documentos necesarios para el proceso de importación.</p>	<p>MIC</p> <p>DNA, VUI, MIC</p>
<p>Falta de claridad en los procedimientos de registro.</p>	Cueros, equipos electrónicos, confecciones	<p>Establecer procedimientos claros para el Registro del Importador, Registro de Productores, Comercializadores e Importadores de Bienes. Unificar los registros.</p> <p>Fortalecer las capacidades de las instituciones paraguayas involucradas en el proceso de verificación de la conformidad.</p> <p>Incorporar buenas prácticas de transparencia. Proveer a los empleados de las agencias gubernamentales relevantes con la capacitación y las directrices necesarias y establecer un sistema de monitoreo y denuncias anónimas a fin de reducir arbitrariedades y sobornos.</p> <p>Aumentar el número de trámites que se pueden realizar de forma electrónica.</p> <p>Establecer un sistema de notificación para importadores.</p>	<p>DNA, VUI, SET</p> <p>DNA, VUI, MIC</p> <p>DNA, VUI, MIC</p> <p>MIC, DNA</p> <p>MIC</p>
<p>Permisos e inspecciones que implican la retención de la mercancía, la cual es dañada en ciertos casos.</p>	Anti-espumante, vehículos, libros, CD, DVD	<p>Reducir el número de documentos necesarios para el proceso de importación.</p> <p>Agilizar inspecciones.</p> <p>Diseminar información sobre los procedimientos.</p>	<p>DNA</p> <p>DNA</p> <p>MIC, VUI</p>
<p>Los productos no son valorados adecuadamente, lo cual resulta en sobrecostos.</p> <p>Cantidad excesiva de visados consulares que aumentan los costos y producen demoras.</p>	Manufacturas: computadoras, material eléctrico y de iluminación, electro medicina, vehículos usados, repuestos industriales, cerraduras y filtros	<p>Establecer valores referenciales adecuados y mejorar la forma como se comprueban los valores declarados por los importadores.</p> <p>Disminuir el costo de los visados consulares y otros impuestos de importación.</p>	<p>DNA, VUI</p> <p>MH, DNA</p>

Apéndice I Metodología global de la encuesta sobre medidas no arancelarias

Encuestas sobre medidas no arancelarias

Entre 2010 y 2013¹³⁰, el Centro de Comercio Internacional (ITC) llevó a cabo encuestas empresariales a gran escala sobre medidas no arancelarias gravosas y otras barreras al comercio (en lo sucesivo MNA) en 23 países en desarrollo y menos adelantados¹³¹. Las encuestas sobre MNA tienen por objetivo conocer, de manera pormenorizada, la percepción empresarial sobre MNA gravosas y otros obstáculos al comercio --por producto y socio comercial.

Todas las encuestas se basan en una metodología global conformada por una parte central y una específica para cada país. La parte central de la metodología de la encuesta sobre MNA descrita en este apéndice es igual para todos los países encuestados, permitiendo así que el análisis y la comparación entre países sean posibles. Por otro lado, la parte específica da flexibilidad al abordar las necesidades y exigencias de cada país. El capítulo 2 de este estudio incluye aspectos específicos y particularidades de la implementación de la encuesta en el Paraguay.

Alcance y cobertura de las encuestas sobre MNA

La encuesta sobre MNA requiere de una muestra representativa que permita la extrapolación de los resultados a todo el país. Para lograr este objetivo, la encuesta sobre MNA cubre por lo menos el 90% del valor total de las exportaciones del país participante (excluyendo minerales y armas). De los 13 sectores en los que se divide la economía, la encuesta incluye los que cuentan con una participación del 2% o más en el total de las exportaciones.

Los sectores incluidos en la encuesta sobre MNA se definen de la siguiente manera:

1. Alimentos frescos y productos de base agrícola sin tratar
2. Alimentos y productos de base agrícola procesados
3. Madera, productos de madera y papel
4. Hilados, telas y textiles
5. Químicos
6. Cuero
7. Metal y otras manufacturas básicas
8. Maquinaria no eléctrica
9. Ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo
10. Componentes electrónicos
11. Equipos de transporte
12. Prendas de vestir
13. Manufacturas misceláneas

¹³⁰ El trabajo comenzó en 2006, cuando el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estableció el Grupo de Personalidades Eminentes sobre las Barreras No Arancelarias (GBNA). El propósito principal del GBNA es discutir la definición, clasificación, recolección y cuantificación de las barreras no arancelarias para identificar los datos requeridos y promover la comprensión de las MNA y su impacto sobre el comercio. Para llevar a cabo el trabajo técnico del GBNA se estableció el Equipo de Apoyo Multiinstitucional (MAST). Desde entonces, el ITC se ha enfocado en tres ámbitos de las MNA. En primer lugar, el ITC contribuyó a la clasificación internacional de las MNA (Clasificación de MNA) que se concretó en octubre de 2009. En segundo lugar, el ITC realiza encuestas sobre MNA en países en desarrollo utilizando dicha clasificación. Tercero, el ITC, UNCTAD y el Banco Mundial recopilan y catalogan conjuntamente regulaciones oficiales sobre MNA aplicadas por países importadores, tanto desarrollados como en desarrollo. Ya que las regulaciones oficiales sirven como punto de referencia para el análisis y que las encuestas identifican el impacto de las MNA sobre las empresas y por consiguiente, sobre el comercio internacional, el panorama que se proporciona es muy completo.

¹³¹ Las primeras encuestas sobre MNA se llevaron a cabo, en cooperación con UNCTAD, en 2008 y 2009 en el Brasil, Chile, la India, Filipinas, Tailandia, Túnez y Uganda. Las encuestas piloto generaron información, la cual permitió una mejora significativa en la clasificación de las MNA y en la metodología de la encuesta. Desde entonces, el ITC ha realizado encuestas sobre MNA empleando la nueva metodología en Burkina Faso, Hong Kong RAE, Egipto, Kenya, Malawi, Marruecos, el Perú, Rwanda, el Paraguay y Sri Lanka.

Las compañías dedicadas al comercio de armas y minerales fueron excluidas ya que las exportaciones de minerales normalmente no están sujetas a barreras comerciales. Esto se atribuye a la gran demanda que existe por estos productos y a las actividades comerciales de las multinacionales, las cuales dominan el mercado internacional. Por otra parte, las exportaciones de armas rebasan el ámbito del ITC.

La encuesta sobre MNA se realiza entre compañías dedicadas a la exportación e importación de bienes. Se excluye a las compañías dedicadas al intercambio de servicios ya que una encuesta sobre las MNA que afectan a los servicios implicaría otro enfoque y una metodología diferente. Dicho esto, la encuesta sobre MNA incluye compañías especializadas en procesos de importación y exportación y servicios como los que realizan agentes, intermediarios y compañías expedidoras (también conocidos como “agentes comerciales”). Estas empresas pueden ser consideradas como compañías de servicios ya que proveen servicios de logística. En la mayoría de los casos, las respuestas de los agentes comerciales se analizan por separado de las de compañías que exportan sus propios productos.

La encuesta sobre MNA considera compañías legalmente registradas de todos los tamaños y tipos de propiedad. Dependiendo del tamaño y geografía del país, la muestra incluye de una a cuatro regiones geográficas caracterizadas por una alta concentración de actividad económica (un número importante de compañías).

Planteamiento en dos etapas

A los representantes de las compañías encuestadas, generalmente especialistas en importaciones y exportaciones o altos directivos, se les pide reportar los problemas comerciales que experimentaron durante el año anterior y que representan obstáculos importantes para sus operaciones. Para identificar aquellas compañías que enfrentan MNA gravosas, se realizan entrevistas telefónicas con todas las compañías de la muestra (etapa uno) seguidas por entrevistas presenciales con las compañías que reportaron MNA gravosas durante las entrevistas telefónicas (etapa dos).

Etapas 1: Entrevistas telefónicas

La primera etapa consiste en realizar entrevistas telefónicas en las que se le pregunta a las empresas sobre su principal sector de actividad, la orientación de su comercio (exportación o importación) y si han enfrentado MNA gravosas. Si la compañía no reporta problemas asociados con MNA, se termina la entrevista telefónica. Las compañías que sí reportan dificultades son invitadas a participar en una entrevista presencial más detallada. El lugar y la hora para dicho encuentro se fijan antes de finalizar la conversación telefónica.

Etapas 2: Entrevistas presenciales

Dada la complejidad de las MNA, por medio de las entrevistas presenciales se busca obtener los pormenores sobre las MNA gravosas y otros obstáculos al comercio a nivel de producto y de socio comercial. Gracias a la interacción presencial con entrevistadores experimentados se asegura que los encuestados entiendan correctamente la finalidad y cobertura de la encuesta y que éstos clasifiquen sus respuestas de acuerdo a categorías previamente definidas.

El cuestionario utilizado como base de apoyo para las entrevistas presenciales está compuesto por tres partes principales. La primera parte se centra en las características de las compañías: el número de empleados, la rotación de personal y la participación de las exportaciones en el total de ventas, si la compañía exporta sus propios productos o si provee servicios de exportación a productores nacionales.

La segunda parte se enfoca en las actividades de exportación e importación de las compañías y requiere que todos los productos comercializados y los socios comerciales sean capturados. Durante este proceso, el encuestador identifica los productos afectados por regulaciones onerosas y los países que aplican dicha regulación.

Durante la tercera parte de la entrevista, cada problema es documentado de forma detallada. Un encuestador calificado ayuda a que los entrevistados identifiquen la normativa gubernamental relevante; los productos afectados a nivel de seis dígitos del Sistema Armonizado; los socios comerciales que

exportan o importan estos productos y el país que aplica la regulación (puede ser el socio comercial, el país de tránsito o el de origen).

La regulación gravosa es clasificada de acuerdo a la Clasificación de MNA, una taxonomía internacional que cuenta con más de 200 medidas divididas en 16 categorías (véase apéndice II). La Clasificación de MNA es la parte central de la encuesta, al hacer posible la aplicación de un planteamiento uniforme y sistemático al registro y análisis de MNA gravosas en países con políticas y enfoques comerciales idiosincrásicos.

Durante la entrevista presencial se recaba información sobre los tipos de MNA gravosas y los obstáculos de procedimiento (OP) con los que lidian las compañías. Los OP ilustran la naturaleza del problema y explican por qué ciertas medidas representan barreras al comercio. El cuestionario también registra la ubicación de cada obstáculo y las agencias involucradas, si es que existiesen. El que un país importador requiera la fumigación de los contenedores en los que se transporta el cargamento es un ejemplo de una MNA aplicada por un socio comercial. Si la fumigación en el país exportador aumenta significativamente los costos de exportación de una empresa, entonces también existe un OP en el país de origen. Las compañías también pueden reportar problemas generales no relacionados con ninguna regulación en específico, pero que afectan sus actividades de exportación e importación. A éstos se les llama ineficiencias en el ambiente de negocios (IAN). La corrupción y la falta de infraestructura para la exportación son ejemplos comunes de IAN (véase apéndice III).

Compañía encuestadora local

Las entrevistas telefónicas y presenciales son efectuadas por un socio local, a menudo una empresa especializada en encuestas, seleccionado a través de un proceso de licitación competitiva. Generalmente, las encuestas sobre MNA se llevan a cabo en idiomas locales. Las entrevistas telefónicas se graban mediante un sistema telefónico asistido por ordenador, en hojas de cálculo electrónicas o en papel. Las entrevistas presenciales son capturadas inicialmente por los encuestadores en cuestionarios de papel, los cuales son digitalizados por la compañía socia utilizando un sistema de hojas de cálculo electrónicas desarrollado por el ITC.

Discusiones abiertas

Durante la realización de la encuesta sobre MNA y la preparación del informe, se llevan a cabo discusiones abiertas con expertos nacionales y con las partes interesadas, por ejemplo, con instituciones de apoyo al comercio y asociaciones sectoriales y de exportación. Estas discusiones proporcionan una mayor comprensión, control de calidad y validación a los resultados de la encuesta. Los participantes examinan los resultados principales, ayudan a explicar la preponderancia de ciertos problemas y sugieren posibles soluciones.

Las discusiones abiertas son realizadas por una empresa encuestadora, por un socio en otra organización local, en una universidad, o por estudiantes de postgrado que participan en un proyecto especial organizado en colaboración con la Universidad de Columbia (Estados Unidos).

Confidencialidad

La encuesta sobre MNA es confidencial. La confidencialidad de la información es primordial para asegurar el más alto nivel de participación, la integridad y calidad de los datos. Los datos capturados en papel y de manera electrónica se transmiten al ITC al final de la encuesta.

Método de muestreo

La selección de compañías entrevistadas vía telefónica se basa en un muestreo aleatorio estratificado. En dicho muestreo, todas las unidades de la población son organizadas en grupos homogéneos o “estratos” de acuerdo a características predefinidas, escogidas por su relación con las variables más importantes bajo estudio. En el caso de la encuesta sobre MNA, las compañías son estratificadas por sector, ya que tanto el tipo como la incidencia de las MNA suelen estar asociados a productos específicos. Después, se seleccionan muestras aleatorias simples para cada sector.

Las encuestas sobre MNA intentan ser representativas a nivel de país. El número de compañías encuestadas por sector de exportación debe ser lo suficientemente amplio para que la proporción de empresas que enfrenta MNA gravosas sea estimada correctamente y pueda ser extrapolada a todo el sector. Para lograr este objetivo, el tamaño de la muestra de las entrevistas telefónicas es determinado independientemente para cada sector de exportación¹³².

Para las compañías importadoras, el tamaño de la muestra se define a nivel de país. El tamaño de la muestra de las compañías importadoras puede ser menor al de las compañías exportadoras por dos motivos. En primer lugar, las compañías exportadoras a menudo fungen como intermediarias de importación y reportan las MNA con las que lidian como empresas exportadoras e importadoras. Además, los problemas que enfrentan las compañías importadoras generalmente están ligados a regulaciones impuestas por su propio país. Aún con un tamaño de muestra pequeño, se hace un esfuerzo por obtener una muestra representativa de las empresas importadoras por sector de importación y tamaño de la compañía.

En cambio, las compañías exportadoras suelen tener problemas cumpliendo con regulaciones tanto nacionales como extranjeras. A pesar de que el tamaño de la muestra no se estratifica según el destino de exportación, al ser una muestra grande se dispone de un número importante de reportes sobre regulaciones impuestas por varios socios comerciales. Dado su diseño, la encuesta captura con más frecuencia a los principales socios comerciales ya que es más probable que una compañía escogida al azar exporte a uno de estos países.

El tamaño de la muestra para las entrevistas presenciales depende de los resultados de las entrevistas telefónicas.

Tamaño promedio de la muestra

Con base en los resultados de las encuestas sobre MNA en 10 países, el número de entrevistas telefónicas realizadas con compañías exportadoras e importadoras va de 150 a 1.000 con un número subsecuente de entre 150 y 300 entrevistas presenciales. El número de entrevistas telefónicas es determinado por el tamaño y la estructura de la economía, la disponibilidad y calidad del registro comercial y la tasa de respuesta. El tamaño de la muestra para las entrevistas presenciales depende del número de compañías afectadas y de su disposición para participar en dichas entrevistas.

Análisis de los datos de la encuesta

El análisis de los datos de la encuesta consiste en calcular estadísticas de frecuencia y cobertura considerando variables como el producto y sector, las MNA clasificadas por categoría (p.ej. medidas técnicas, medidas de control de cantidad) y otras características de las compañías encuestadas (p.ej. tamaño y grado de presencia extranjera).

¹³² El tamaño de la muestra depende del número de compañías exportadoras por sector y de los supuestos relacionados a la proporción de compañías exportadoras afectadas por MNA en la población del sector. El cálculo del tamaño de la muestra está basado en la siguiente ecuación (desarrollada por Cochran, 1963) que resulta en una muestra representativa para proporciones en poblaciones grandes según el supuesto de distribución normal.

$$n_o = \frac{t^2 * p(1-p)}{d^2}$$

Donde

n_o : Tamaño de la muestra para poblaciones grandes

t: Valor de t para el margen de error seleccionado (d). En el caso de la encuesta sobre MNA, se acepta un intervalo de confianza del 95%, lo cual significa que el valor de t es 1.96.

p: Proporción estimada de un atributo o característica presente en la población. En el caso de la encuesta sobre MNA, se trata de la proporción de compañías que enfrentan MNA gravosas. Dado que previo a la encuesta se desconoce esta proporción, se emplea la estimación más conservadora conducente a un tamaño de muestra grande, $p=0.5$.

d: El margen de error aceptable para la proporción estimada. En otras palabras, el margen de error que el investigador está dispuesto a aceptar. En el caso de la encuesta sobre MNA $d=0.1$.

Fuente: Cochran, W. G. 1963. *Sampling Techniques*, 2nd Ed., New York: John Wiley and Sons, Inc.

Las estadísticas de frecuencia y cobertura están basadas en “casos”. Un caso es la unidad analítica más desagregada de la encuesta. Todas las compañías entrevistadas presencialmente reportan por lo menos un caso de una MNA gravosa y, si fuera pertinente, OP relacionados e IAN.

Un “caso” consta de una MNA, del país que la aplica, del producto al que afecta y la compañía que reporta la medida. Por ejemplo, si una compañía reportara tres productos afectados por la misma MNA aplicada por el mismo socio, se contabilizaría como tres casos. Si dos compañías reportaran el mismo problema, contaría como dos casos.

Si varios socios comerciales aplicaran el mismo tipo de medida, se registrarían varios casos. Los detalles de cada caso como el nombre de la regulación y su rigurosidad pueden variar ya que es probable que la normativa de países diferentes sea distinta. En cambio, si el país de origen aplicara una MNA a un producto exportado por una compañía a varios países, se registraría como un caso. Cuando una compañía encuestada exporta e importa y reporta casos relacionados a ambas actividades, estos se incluyen en el análisis dos veces (en el de exportaciones y en el de importaciones). La siguiente tabla resume la diferencia.

Cuadro: Variables de un caso de una MNA

Variables	País que aplica la medida	País de origen (lugar en el que se realiza la encuesta)	Socios comerciales (países a los que se exporta o de los que provienen las importaciones) y países de tránsito
Compañía que reporta la medida		X	X
Producto afectado (código a nivel de 6 dígitos del SA o línea arancelaria nacional)		X	X
MNA aplicada (código de la medida proveniente de la clasificación de MNA)		X	X
Flujo comercial (exportación o importación)		X	X
Socio comercial que aplica la medida			X

Los casos de OP e IAN se cuentan de la misma forma que los casos de MNA. Las estadísticas de OP e IAN se presentan por separado, aunque los OP están estrechamente relacionados a las MNA. Por ejemplo, los requisitos para las inspecciones previas al embarque pueden causar retrasos. Ya que muchos de los OP e IAN no son específicos para cada producto, las estadísticas se construyen con datos sobre el tipo de obstáculos, el país en el que ocurren y las agencias involucradas.

Mejora de las capacidades locales

La encuesta sobre MNA fomenta el desarrollo de capacidades al transmitir habilidades y conocimientos a una compañía socia local. El ITC no realiza la encuesta sino que guía y brinda apoyo a una compañía encuestadora local y a otros expertos.

Previo al inicio de la encuesta, el ITC capacita a los gestores del proyecto y a los encuestadores de la compañía socia en materia de MNA y de metodología de la encuesta. Los representantes del ITC permanecen en el país durante el arranque de la encuesta y durante las entrevistas iniciales. Asimismo, el ITC se mantiene en contacto con la compañía socia local durante el período de realización de la encuesta que dura alrededor de seis meses. Los expertos del ITC siguen de cerca el trabajo de la compañía socia local; proveen retroalimentación sobre la calidad de los datos que captura y sobre el desarrollo general de la encuesta; y ayudan a que supere los problemas que surjan.

Además, el ITC contribuye a la creación de un registro comercial que es una lista de compañías exportadoras e importadoras que incluye sus datos de contacto. Dicho registro permanece a disposición de la compañía encuestadora y de las partes interesadas. El registro comercial es de suma importancia para toda encuesta empresarial, aunque no siempre se dispone de uno –incluso en países desarrollados. El ITC invierte mucho esfuerzo, tiempo y recursos en la construcción de los registros comerciales de compañías exportadoras e importadoras. La información inicial se obtiene con ayuda de las autoridades nacionales y de otras partes interesadas. Si las autoridades gubernamentales o las asociaciones sectoriales no disponen de dicha información, el ITC la adquiere de compañías terceras y, en ciertos casos, también la digitaliza. La información proveniente de varias fuentes es procesada y fusionada para así crear una lista exhaustiva de compañías exportadoras e importadoras.

Al término de la encuesta sobre MNA, la compañía socia local es capaz de realizar por sí misma una encuesta de seguimiento u otras encuestas empresariales ya que cuenta con el registro comercial y ha sido capacitada en materia de encuestas, comercio y MNA.

Advertencias

A pesar del esfuerzo realizado para asegurar la representatividad y la alta calidad de los resultados de la encuesta, se debe tener en cuenta lo siguiente.

Las encuestas sobre MNA generan datos de percepción, ya que se le pide a los encuestados reportar aquellas regulaciones gravosas que representan una barrera importante a sus operaciones de exportación e importación. Los encuestados tienen parámetros diferentes para juzgar qué constituye un impedimento. Además, los factores culturales, políticos, sociales, económicos y lingüísticos pueden agudizar las diferencias entre países. Dada la complejidad y el carácter idiosincrásico de las MNA, puede haber inconsistencias entre las MNA reportadas y los códigos de clasificación.

Asimismo, en muchos países no se dispone de un registro comercial sistemático y completo que cubra todos los sectores. Esto dificulta el muestreo aleatorio para cada sector y explica por qué la tasa de participación de los sectores más pequeños no siempre es suficiente. En estos casos, las limitaciones de la encuesta se abordan explícitamente en el informe correspondiente.

Cabe mencionar que las compañías exportadoras e importadoras no siempre están al tanto de todas las cuestiones relativas a las MNA como, por ejemplo, las limitaciones de la demanda en los países importadores incluyendo campañas para comprar productos locales.

Finalmente, la encuesta sólo considera compañías que operan legalmente y no incluye el comercio no registrado.

Después de la encuesta sobre MNA

Los resultados de cada encuesta sobre MNA son presentados y discutidos en un taller, el cual reúne a funcionarios gubernamentales, expertos, compañías, donantes, organizaciones no gubernamentales y académicos. Dicha reunión propicia el diálogo sobre MNA y contribuye a identificar posibles soluciones.

Los resultados de la encuesta sirven como una herramienta para identificar problemas y formular estrategias para resolverlos, ya sea a nivel nacional o internacional. Los resultados también pueden servir para diseñar y justificar la financiación de proyectos que aborden las cuestiones más urgentes.

Apéndice II Clasificación de las medidas no arancelarias

Los países importadores aplican las MNA de manera idiosincrática. Por ello, era necesario desarrollar una taxonomía internacional de MNA, la cual fue preparada por un grupo de expertos técnicos de ocho organizaciones internacionales, incluyendo a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo Monetario Internacional, el Centro de Comercio Internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. Esta clasificación, finalizada en 2009, se utiliza para recabar, clasificar, analizar y difundir información sobre MNA recibida de fuentes oficiales, p.ej. regulaciones gubernamentales. Para la realización de las encuestas a gran escala sobre MNA, el ITC usa una versión simplificada de la clasificación internacional.

La clasificación utilizada para las encuestas agrupa a las MNA en 16 capítulos diferentes (denotados por letras del alfabeto, ver figura). Cada capítulo contiene subcapítulos (denotados por dos letras) y la medida individual (denotada por dos letras y un dígito). A continuación se resume cada capítulo.

Capítulo A, sobre reglamentos técnicos, se refiere a requisitos para cada producto. Éstos son jurídicamente vinculantes y establecidos por los países importadores. Los reglamentos técnicos definen las características del producto, las especificaciones técnicas de un producto, de un proceso de producción y el tratamiento de post-producción. Éstos incluyen disposiciones administrativas aplicables con las que se debe de cumplir. Los requisitos técnicos incluyen medidas sanitarias y fitosanitarias, que por lo general se utilizan para proteger la salud humana, animal y vegetal.

Capítulo B, sobre verificaciones de conformidad, se refiere a las medidas que determinan si un producto o un proceso cumple con los requisitos técnicos establecidos bajo el capítulo A. Las verificaciones de conformidad incluyen procedimientos de control, inspección y aprobación –como pruebas, inspecciones, certificaciones y trazabilidad– los cuales confirman y controlan el que un producto cumpla con los requisitos técnicos y con los estándares obligatorios impuestos por el país importador, p.ej. para salvaguardar la salud y sanidad de los consumidores.

Capítulo C, sobre inspecciones previas al embarque y otras formalidades, se refiere a la práctica de revisión, consigna, monitoreo y control del envío de los bienes antes o al momento de entrada al país de destino.

Capítulo D, sobre cargas, impuestos y otras medidas paraarancelarias, se refiere a medidas, con excepción de los aranceles, que aumentan el costo de las importaciones de manera similar a éstos, p.ej. en un porcentaje o monto fijo. También se les conoce como medidas paraarancelarias. Las sobrecargas aduaneras y el impuesto general a la venta son ejemplos de éstas.

Capítulo E, sobre licencias, contingentes, prohibiciones y otras medidas de control de cantidad, incluye medidas que restringen la cantidad de bienes que pueden ser importados, independientemente del número de proveedores del que provengan. Las restricciones en la concesión de licencias, la fijación de contingentes predeterminados y las prohibiciones son ejemplos de estas medidas.

Capítulo F, sobre medidas financieras, se refiere a medidas que tienen por objeto regular el acceso y el costo de divisas para poder realizar operaciones de importación y definir las condiciones de pago. Estas medidas pueden aumentar los costos de importación de la misma manera que las medidas arancelarias.

Capítulo G, sobre medidas de control de precios, incluye medidas aplicadas para controlar los precios de artículos importados como apoyo al precio interno de ciertos productos cuando el precio de importación de estos bienes es más bajo; establecer el precio interno de ciertos productos debido a las fluctuaciones de precios en el mercado nacional o a la inestabilidad en mercados extranjeros; contrarrestar el daño que resulta de prácticas comerciales “injustas”.

Capítulo H, sobre medidas anticompetitivas, se refiere a medidas que tienen por objeto conceder preferencias y privilegios exclusivos o especiales a uno o varios grupos limitados de operadores económicos.

Figura: Clasificación de MNA utilizada para las encuestas del ITC sobre MNA (versión de 2010)

A a O. Medidas aplicadas a las importaciones

Medidas aplicadas por el país socio a los bienes que Ud. exporta hacia su país socio y medidas aplicadas por su país a los bienes que Ud. importa.

A. Medidas técnicas

B. Verificación de conformidad

C. Inspección previa al embarque y otras formalidades

D. Impuestos, gravámenes y otras medidas para-arancelarias

E. Medidas de control de cantidad (por ej., licencias, contingentes, prohibiciones)

F. Medidas financieras

G. Medidas de control de precios

H. Medidas anticompetitivas

I. Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio

J. Restricciones en materia de distribución

K. Restricción a los servicios post-venta

L. Subsidios

M. Restricciones en materia de compras gubernamentales

N. Propiedad intelectual

O. Reglas de origen

P. Medidas aplicadas a las exportaciones

Medidas aplicadas por el país socio a los bienes que Ud. importa desde ese país socio y medidas aplicadas por su país a los bienes que Ud. exporta.

Capítulo I, sobre medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, se refiere a medidas que limitan las inversiones al exigir contenido local o que las inversiones estén ligadas a las exportaciones para equilibrar las importaciones.

Capítulo J, sobre restricciones en materia de distribución, se refiere a medidas restrictivas relacionadas con la distribución interna de los productos importados.

Capítulo K, sobre restricciones a los servicios de postventa, se refiere a medidas que limitan la prestación de servicios de postventa por parte de los productores de bienes exportados en el país de importación.

Capítulo L, sobre subsidios, incluye medidas relacionadas con las contribuciones financieras de un gobierno u organismo gubernamental a una industria o compañía en particular como la transferencia de recursos directa o potencial (p.ej. subvenciones, préstamos o aportaciones de capital), pagos a un mecanismo de financiación y apoyo a la renta o a los precios.

Capítulo M, sobre restricciones en materia de compras gubernamentales, se refiere a medidas que controlan la compra de bienes por parte de agencias gubernamentales, generalmente para otorgar preferencias a proveedores nacionales.

Capítulo N, sobre propiedad intelectual, se refiere a medidas relacionadas con los derechos de propiedad intelectual en el comercio. La legislación en materia de propiedad intelectual comprende las patentes, marcas de fábrica, diseños industriales, esquemas de trazado de circuitos integrados, derechos de autor, indicaciones geográficas y secretos comerciales.

Capítulo O, sobre reglas de origen, abarca leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general impuestos por las autoridades de los países importadores para determinar el país de origen de los productos.

Capítulo P, sobre medidas aplicadas a las exportaciones, incluye todas las medidas que los países aplican a sus exportaciones como impuestos, cuotas o prohibiciones a la exportación, entre otros.

Apéndice III Obstáculos de procedimiento

Lista de obstáculos de procedimiento relativos al cumplimiento con las medidas no arancelarias y a ineficiencias en el ambiente e infraestructura de negocios.

A.	Cargas administrativas	A1. Gran número de documentos (<i>por favor especifique el número de documentos</i>) A2. La documentación es difícil de rellenar A3. Dificultades relativas a la traducción de documentos de uno a otro <i>idioma (por favor especifique los idiomas)</i> A4. Gran número de controles p.ej. inspecciones, puestos de control, puentes de pesaje (<i>por favor especifique el número y tipo de control</i>) A5. Demasiadas ventanillas administrativas/entidades involucradas (<i>por favor especifique el número y tipo de ventanilla/entidad</i>)
B.	Problemas de información/transparencia	B1. La información no está debidamente publicada y difundida B2. No hay pre-aviso/notificación sobre cambios de procedimiento B3. Las regulaciones cambian frecuentemente B4. Los requisitos y procesos difieren de la información publicada
C.	Comportamiento inconsistente o discriminatorio de los funcionarios	C1. Clasificación inconsistente de los productos C2. Comportamiento arbitrario o inconsistente de los funcionarios
D.	Limitaciones de tiempo	D1. Retrasos en procesos administrativos (<i>por favor especifique el número de días</i>) D2. Retrasos durante el transporte (<i>por favor especifique el número de días</i>) D3. Los plazos establecidos para cumplir con los requisitos son demasiado cortos (<i>por favor especifique el tiempo requerido</i>)
E.	Pagos	E1. Tarifas y cargas inusualmente elevadas (<i>por favor especifique el monto</i>) E2. Pago informal p.ej. soborno (<i>por favor especifique el monto</i>) E3. Necesidad de contratar a un agente aduanero para desbloquear el Cargamento
F.	Retos de infraestructura	F1. Instalaciones pequeñas/inapropiadas p.ej. almacenamiento, refrigeración, fumigación (<i>por favor especifique</i>) F2. Red de transporte inaccesible/limitada p.ej. malos caminos, bloqueos de carretera (<i>por favor especifique</i>) F3. Limitaciones tecnológicas p.ej. tecnologías de información y comunicación (<i>por favor especifique</i>)
G.	Seguridad	G1. Bajo nivel de seguridad de personas y mercancías
H.	Limitaciones legales	H1. No hay reglas de procedimiento definidas con antelación H2. No hay procedimientos de solución de controversias H3. No hay recurso contra procedimientos de apelación independiente H4. Poca protección a derechos de propiedad intelectual p.ej. violación de derechos de autor, patentes, marcas, etc. H5. Falta de reconocimiento p.ej. de certificados nacionales
I.	Otros	I1. Otros obstáculos (<i>por favor especifique</i>)

Apéndice IV Agenda de la reunión con las partes interesadas

MIÉRCOLES 6 DE MARZO DE 2013, 9 A.M. - 3:30P.M.

ASUNCIÓN, PARAGUAY

SEMINARIO SOBRE MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN EL PARAGUAY

Programa:

08:30 Registro

09:00 Bienvenida y observaciones iniciales

Embajador Manuel María Cáceres, Viceministro de Relaciones Económicas e Integración, Ministerio de Relaciones Exteriores, MRE

Sr. Matías Urrutigoity, Oficial de Promoción Comercial de la Oficina para América Latina y el Caribe, ITC

SESIÓN I ANTECEDENTES Y RESULTADOS GENERALES

09:30 Proyecto del Centro de Comercio Internacional (ITC) sobre medidas no arancelarias y su implementación en el Paraguay

Ponente

Sr. Matías Urrutigoity, Oficina para América Latina y el Caribe, ITC

Preguntas y Respuestas

10:00 Pausa - Café

10:15 Resultados Generales de la encuesta: Barreras comerciales que afectan a las empresas paraguayas

Ponente

Sra. Érika Álvarez, Sección de Análisis e Investigación de Mercados, ITC

Discusión abierta

SESIÓN II MEDIDAS NO ARANCELARIAS APLICADAS POR LOS PAÍSES SOCIOS

11:00 Superando los retos relacionados a las verificaciones de conformidad, impuestos, gravámenes y otras medidas paraarancelarias

Ponente

Sra. Érika Álvarez, Sección de Análisis e Investigación de Mercados, ITC

Discusión abierta

13:00 Almuerzo

SESSION III MEDIDAS NO ARANCELARIAS APLICADAS POR LAS AUTORIDADES PARAGUAYAS

14:30 Percepciones de los exportadores e importadores sobre el impacto de las regulaciones nacionales

Ponente

Sra. Érika Álvarez, Sección de Análisis e Investigación de Mercados, ITC

Discusión abierta

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES FINALES

15:15 Palabras de clausura y recomendaciones finales

Sr. Matías Urrutigoity, Oficina para América Latina y el Caribe, ITC

Referencias

Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Impacto del transporte y de la logística en el comercio Internacional del Paraguay. Junio de 2006. Disponible en: <http://paraguay.usaid.gov/sites/default/files/documents/impacto-transporte-logistica.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Arce, Lucas. La industria cárnica en Paraguay. Observatorio de Economía Internacional (OBEI), enero de 2012. Disponible en: <http://www.mag.gov.py/cadep/El-boom-de-la-industria-carnica-en-el-Paraguay%202012.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Banco Central del Paraguay (BCP). Informe Económico. Diciembre de 2011.

Banco Central del Paraguay (BCP). Sistema de Cuentas Nacionales del Paraguay 7 - Año Base 1994. Serie 2001-2010. Noviembre de 2011.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Aspectos de la Gestión Aduanera en los Procesos de Integración Territorial. Agosto de 2009. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=2096536>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estrategia de País del Banco con Paraguay (2004-2008). 2003. Disponible en: <http://www.iadb.org/regions/re1/pr/cspr04esp.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Banco Mundial. *Estrategia de Asistencia al País para la República del Paraguay 2004/2007*. Washington, DC, 2003.

Breuer, Luis. MERCOSUR: La perspectiva de un país pequeño. El caso de Paraguay. Corporación de Estudios para Latinoamérica, Chile. 1996. Disponible en: http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/37/Capitulo_6.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Calvin, L. and B. Krissoff. Technical barriers to trade: A case study of phytosanitary barriers and U.S. - Japanese apple trade. *Journal of Agricultural and Resource Economics* 23(2): 351–366, 1998.

Centro de Comercio Internacional (ITC). Medidas no arancelarias y reglamentos técnicos: Dificultades de cumplimiento para los exportadores. *Fórum de Comercio Internacional* - N° 3/2010, 2010. Disponible en: <http://www.intracen.org/Medidas-no-arancelarias-y-reglamentos-t%C3%A9cnicos-Dificultades-de-cumplimiento-para-los-exportadores/>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Cochran, W. G. *Las técnicas de muestreo*. 2ª ed. Nueva York, John Wiley & Sons, 1963.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Paraguay, principales indicadores económicos. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2010*. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/41898/P41898.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Paraguay. *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2010-2011*. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/43991/EEE-Paraguay.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Pobreza e indigencia en sus niveles más bajos en 20 años en América Latina. Comunicados de prensa, 29 de noviembre 2011. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/8/45168/P45168.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Metodologías, clasificaciones y cuantificación de las barreras no arancelarias y sus efectos en el desarrollo. TD/B/COM.1/EM.27/2, 23 de junio de 2005. Disponible en: http://unctad.org/es/docs/c1em27d2_sp.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Dean, J.M. y otros. Estimating the price effects of non-tariff barriers. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy* 9:1, Artículo 12, 2009.

Deardorff, A. V. y R. M. Stern. *Measurement of non-tariff barriers*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1998.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Encuesta Continua de Desempleo 3° trimestre - 2011. Disponible en: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/ECE2011/Boletin_ECE-ultimo%28081111%29.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso. Encuesta Permanente de Hogares 2011, Disponible en: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/EPH2011/Boletin%20de%20Pobreza%20e%20Ingresos%202011.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Resultados de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2010: Principales Indicadores de Empleo e Ingresos. 2011. Disponible en: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Empleo2010/Boletin_Empleo_EPH2010_final.doc, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Disdier, A.C., L. Fontagné y M. Mimouni. The impact of regulations on agricultural trade: Evidence from the SPS and TBT Agreements. *American Journal of Agricultural Economics* 90 (2): 336-350, 2008.

Economist Intelligence Unit. Country Report Paraguay, mayo de 2011.

Ferreira Brusquetti, Manuel. Investigación - Madera y Muebles. MERCOSUR, Estudio No. 002/07, febrero de 2007. Disponible en: http://www.mercosur.int/msweb/00_Dependientes/FCM/ES/docs/EST-002-07-version%20final%20Ferreira.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ferreira Brusquetti, Manuel. Una mitad y la otra. Última hora, 26 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/notas/506605-Una-mitady-la-otra>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Fondo Monetario Internacional (FMI). La liberalización del comercio mundial y los países en desarrollo. Noviembre de 2001. Disponible en: <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2001/esl/110801s.htm>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Fondo Monetario Internacional (FMI). Paraguay - Informe del personal técnico sobre la consulta del Artículo IV correspondiente a 2011. Informe país del FMI No. 11/238, agosto de 2011. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/scr/2011/cr11238s.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Fondo Monetario International (FMI). World Economic Outlook: Growth Resuming, Dangers Remain. Abril de 2012. Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/index.htm>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Friedmann, Alexandra y Reinaldo Penner. Azúcar Orgánica - Potencial de Negocios. Paraguay Vende – Promoviendo crecimiento económico, Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, abril de 2010. Disponible en: <http://paraguay.usaid.gov/sites/default/files/documents/azucar-organica-usaid-2010.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Gómez, José Manuel. Seminario Certificación Comercio Justo Fairtrade. 11 de abril de 2011, Asunción, Paraguay. Disponible en: http://www.rediex.gov.py/beta/userfiles/file/Seminario_Comercio_Justo_Rediex.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Kee, H.L., A. Nicita y M. Olarreaga. Estimating Trade Restrictiveness Indices. *The Economic Journal* 119 (534): 172-199, 2009.

Kee, H.L., A. Nicita y M. Olarreaga. Import demand elasticities and trade distortions. *The Review of Economics and Statistics* 90(4): 666–682, 2008.

Masi, Fernando. Paraguay: Los vaivenes de la Política Comercial Externa de una Economía Abierta. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, 2006. Disponible en: <http://www.cadep.org.py/2006/12/paraguay-los-vaivenes-de-la-politica-comercial-externa-de-una-economia-abierta/>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Campaña Agrícola 2009/2010. 2009. Disponible en: <http://www.mag.gov.py/dgp/Campanha%20Agricola%202009%20-%202010%20%20Final%2004.09.09.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Marco Estratégico Agrario 2009/2018 - Directrices Básicas. Diciembre de 2008. Disponible en: <http://www.mag.gov.py/Marco%20estrategico.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ministerio de Hacienda (MH). Informe de Gestión 2010/2011 – Rendición de cuentas, agosto de 2011. Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=493>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ministerio de Hacienda (MH). Plan Estratégico, Económico y Social 2008/2013 – Propuestas para un crecimiento económico con inclusión social en Paraguay. Septiembre de 2009.

Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Competitividad Industrial del Paraguay. Septiembre de 2007. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/65444267/Competitividad-Industrial-en-Paraguay-PortalGuarani>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ministerio de Industria y Comercio (MIC). Boletín de Comercio Exterior 4/2010. Septiembre de 2010. Disponible en: http://www.rediex.gov.py/userfiles/file/Boletin%20Comercio%20Exterior%204_2010.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ministerio de Industria y Comercio (MIC). Boletín de Comercio Exterior; 3° trimestre 2011. Octubre de 2011. Disponible en: http://www.rediex.gov.py/beta/userfiles/file/Boletin_Comercio_Exterior_3T_2011%28%29.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Marco Nacional de Prioridades para la Asistencia Técnica de la FAO 2010-2013 - Paraguay. Febrero de 2010. Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/TC/CPF/Country%20NMTPF/Paraguay/Status/4%20%20Paraguay%20MNPMP%20%28%29.pdf>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Agricultura mundial: hacia los años 2015/2030. 2012. Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/004/y3557S/>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Organización Mundial del Comercio (OMC). Brasil - Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados. 25 de septiembre de 2009. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds332_s.htm, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Organización Mundial del Comercio (OMC). Examen de las Políticas Comerciales - Informe de Paraguay. WT/TPR/G/245, 23 de marzo de 2011. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/g245_s.doc, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Looking beyond tariffs. The role of non-tariff barriers in world trade*. Paris, OCDE, 2005.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano 2010. 11 de agosto de 2010.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Sector rural paraguayo: una visión general para un diálogo informado. Cuaderno de Desarrollo Humano No. 7, diciembre de 2011. Disponible en: http://www.revistadesarrollohumano.org/archivos_doc/06_Paraguay_2010.pdf, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Rodríguez, Clarissa y otros. Apertura y preservación de mercados: aportes al plan de exportaciones de Paraguay. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Publicación DAPMDER No. 14/07, 2008. Disponible en: <http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/vwmateriasestudiosweb/559A27C8F22EE189032574B90051BBF8>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Yue, C., J. Beghin y H.H. Jensen. "Tariff equivalent of technical barriers with imperfect substitution and trade costs." *American Journal of Agricultural Economics* 88 (4): 947-96, 2006.

Fuentes de información

Banco Central del Paraguay (BCP). Estadísticas económicas. Disponible en: http://www.bcp.gov.py/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=54&Itemid=250, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Ventanilla Única de Exportación (VUE). Estadísticas de Comercio Exterior. Disponible en: <http://www.vue.org.py/estadisticas/estadisticas.html>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Centro de Comercio Internacional (ITC). Herramientas de análisis de mercado. Disponible en: <http://www.intracen.org/marketanalysis>, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Organización Mundial del Comercio (OMC). Información por miembro - Paraguay y la OMC. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/paraguay_s.htm, consultado el 4 de diciembre de 2013.

Serie del ITC sobre medidas no arancelarias

Informes disponibles

- Sri Lanka: Perspectivas empresariales (inglés, 2011)
- Burkina Faso: Perspectivas empresariales (francés, 2011)
- Marruecos: Perspectivas empresariales (francés 2012)
- Perú: Perspectivas empresariales (inglés 2012, español 2013)
- Malawi: Perspectivas empresariales (inglés, 2013)
- Trinidad y Tobago: Perspectivas empresariales (inglés, 2013)
- Uruguay: Perspectivas empresariales (español, 2013)
- Jamaica: Perspectivas empresariales (inglés, 2013)
- Madagascar: Perspectivas empresariales (francés, 2013)

Próximos informes

- Rwanda: Perspectivas empresariales (inglés)
- Kenya: Perspectivas empresariales (inglés)
- Egipto: Perspectivas empresariales (inglés)

Estos informes están disponibles de forma gratuita en la página de publicaciones del ITC:
<http://www.intracen.org/publicaciones/>



El FSC es una organización no gubernamental independiente, sin fines de lucro creada para promover la gestión responsable de los bosques del mundo.

Impreso por el Servicio de Reprografía del ITC en papel ecológico (sin cloro) con tintas de base vegetal. El material impreso es reciclable.

Un pdf gratis está disponible en el sitio web del ITC en: www.intracen.org/publications.



Dirección sede
Centro de Comercio Internacional
54-56 Rue de Montbrillant
1202 Ginebra, Suiza

P: +41 22 730 0111
F: +41 22 733 4439
E: itreg@intracen.org
www.intracen.org

Dirección postal
Centro de Comercio Internacional
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

El Centro de Comercio Internacional (ITC) es la agencia conjunta de la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas.