

ANÁLISIS DE
COYUNTURA
MENSUAL

ECONOMÍA
Y SOCIEDAD



Nº 41

JUNIO 2016





Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

Organismo no gubernamental dedicado a la investigación, difusión y capacitación en temas económicos sobre Paraguay y la región.

POLÍTICA	Tercer discurso presidencial: ¿y si el tiempo pasado fue mejor? Por José Carlos Rodríguez.	4
SOCIAL	La vulnerabilidad de la clase media y el riesgo de volver a caer en la pobreza. Por Verónica Serafini.	7
ECONOMÍA	El estancamiento de la presión tributaria. Por Dionisio Borda.	10
	Panorama fiscal del primer semestre. Por Julio Ramírez.	12
	MERCOSUR, con deterioro político y sin institucionalidad económica. Por Fernando Masi.	15

DIRECTOR DEL CADEP:
Fernando Masi.

EQUIPO EDITORIAL:
Dionisio Borda, Diego Duarte,
Fernando Masi, José Carlos Rodríguez,
Julio Ramírez, Verónica Serafini.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:
Entre Paréntesis.

Economía y Sociedad, Análisis de Coyuntura Mensual es la revista digital del CADEP, de acceso gratuito. Los artículos podrán ser citados, siempre que se mencione la fuente.

Los análisis y las opiniones contenidos en los mismos no reflejan necesariamente la posición institucional del CADEP y son de responsabilidad exclusiva de sus autores.


La publicación de *Economía y Sociedad* es posible gracias al apoyo del programa *Think Tank Initiative (TTI)* del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.

PRESENTACIÓN

ECONOMÍA Y SOCIEDAD PRETENDE CONTRIBUIR AL ENSANCHAMIENTO DEL ESPACIO DE DEBATE, OFRECIENDO A SUS LECTORES UN ANÁLISIS MENSUAL DEL PROCESO ECONÓMICO Y POLÍTICO DEL PAÍS. ESTA REVISTA DIGITAL DEL CENTRO DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA PARAGUAYA, CADEP, INCLUYE LAS ÁREAS DE: POLÍTICA, SOCIAL Y ECONOMÍA. PROFESIONALES COMPROMETIDOS CON EL PAÍS ABORDAN AQUÍ LAS CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LOS ACONTECIMIENTOS Y BUSCAN PROMOVER SU DISCUSIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES SOCIALES Y AGENTES ECONÓMICOS.

Las respuestas y sugerencias de los lectores serán bienvenidas. Con esta iniciativa el CADEP, coherente con su principio de no reflejar intereses sectoriales ni políticos, espera aportar al debate público análisis objetivos que contribuyan a crear pensamiento crítico y a canalizar las demandas ciudadanas.

Asunción, junio de 2016



TERCER DISCURSO PRESIDENCIAL: ¿Y SI EL TIEMPO PASADO FUE MEJOR?

JOSÉ CARLOS
RODRÍGUEZ

EL TERCER INFORME DEL PRESIDENTE HORACIO CARTES AL CONGRESO NACIONAL ES UN INFORME POLÉMICO. AHÍ SE PROPONE UNA DICOTOMÍA ENTRE DOS ÉPOCAS. LA DE 2003-2013, QUE SE DESVALORIZA, Y LA ACTUAL, 2013-2015, QUE SE ELOGIA. EL INFORME LITIGA, A DIFERENCIA DEL MÁS FRECUENTE DISCURSO CONCILIADOR Y PROPICIADOR DE CARTES, EN EL QUE ÉL SE PRESENTABA MÁS COMO CONTINUISTA DE LA TRADICIÓN POLÍTICA.

En la visión del tercer informe presidencial al Congreso Nacional, los anteriores gobernantes habrían desperdiciado la bonanza de las materias primas y pagando salarios públicos exagerados a costa de la inversión pública. Ahora sí se están haciendo bien las cosas, a pesar del mal tiempo económico regional y mundial. Ahora sí se invierte en infraestructura, sin descuidar la cuestión social. Hay más protección social con más inversión económica, simultáneamente. Todo eso se logra gracias a evitar las prebendas, el clientelismo y la corrupción del pasado, que configuraban una alegre irresponsabilidad, un "carnaval". En el discurso presidencial, esa lucha contra la corrupción tiene el elogio y aliento hasta del Papa.

Vale la pena resaltar como aspecto positivo que estos viejos males del sistema político partidario (prebendas, clientelismo y corrupción) se han convertido en temas de preocupación del Estado. Ese es un progreso de gran envergadura del discurso público. Pero, la comparación entre épocas no es tan simple.

Una parte de los hechos en que se apoya la reivindicación de la gestión Cartes es sólida. Cuando se señala el aumento de la inversión en infraestructura, está bien. Cuando se menciona el aumento de los beneficiarios de Tekoporã y del programa de Adultos mayores, también. La inversión en excelencia, con las Becas Carlos Antonio López, va a traer cambios fundamentales.

Pero otras referencias no son tan evidentes. La pobreza no desciende más. O, al menos, lo hace en un grado muy pequeño. Si en la década 2003-2013 la pobreza había caído en un 50%, desde entonces su disminución es muy lenta a pesar del incremento de los programas de protección. Se entiende que el contexto empeoró. Que los problemas más difíciles resisten más, y que el aumento de la cobertura es más costoso. Cabe entender que, de no haber existido esos programas de protección social, la pobreza hubiera estado realmente peor. Pero hay más.

La llamada focalización –provisión efectiva a la población destinataria– es muy buena en el caso de Tekoporã, pero no así en el de Adultos Mayores, el programa que más se expande. Tekoporã es un proyecto modelo, evaluado y elogiado. No ocurre lo mismo con la Pensión de Adultos Mayores, porque cobran muchos no pobres y eso señala favoritismo partidario, un mal que el presidente ataca. Y lo que resulta peor: en ésta época fue discontinuado el apoyo a la producción campesina, como se hacía con el PPA (Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar). El PPA y otros programas eran exitosos en propiciar el aumento de la producción de alimentos de la economía familiar donde se concentra el 70% de la pobreza y de la extrema pobreza. Abandonar estos programas promocionales para apoyar los asistenciales, como son las transferencias, no fue una buena idea ni da resultados óptimos. La unión de ambos hacia la fuerza.

Y en varios otros temas la década 2003-2013 es mejor. Crecimiento económico cercano al 5% con disminución rápida de la pobreza; equilibrio fiscal con disminución del endeudamiento externo; mejoría en la calidad y cobertura de los programas de salud, que después del 2013 se vino abajo. Si las estadísticas no verifican el empeoramiento de la salud pública es porque hay un deficiente empleo de ellas. El periodo 2003-2013 es recordado como una década ganada sobre todo por la mejoría que trajo en la salud pública en comparación al antes y al después.

La asimilación del aumento de los funcionarios o de su remuneración, el clientelismo, la prebenda y la corrupción es confusa. Ni el actual gobierno –que gana las elecciones con la misma institucionalidad heredada– puede disminuir esos males tan drásticamente. Ni todo aumento salarial o del personal público es asimilable a más operadores políticos ni a más corrupción.

Al no separar el trigo de la cizaña se está repitiendo un librero antiguo: ‘El Estado es siempre malo, corrupto e ineficiente, lo privado es lo bueno’. Ponerlo todo bajo el rótulo de carnaval resulta injusto y peyorativo para los adversarios. Da indulgencia plenaria al gobierno actual, lo que es poco creíble porque falta un esfuerzo de objetividad. Un dirigente casi sin partido, casi sin grupo político, casi sin experiencia política, no puede superar ni prescindir de las prácticas tradicionales de sus seguidores, de sus aliados y de su equipo. Además juega con medios materiales que no tienen los demás, unos medios de enorme incidencia y tan poco democráticos como la prebenda o la clientela.

En el análisis sesgado se reconocen preconceptos de una tecnocracia y círculos empresariales interesados en el país ‘paraíso-fiscal’, sin espacio público, que quieren todo el poder para los propietarios y el mínimo para los demás ciudadanos o para el Estado. Lo que explica por qué el gobierno de uno de los países con menor presión tributaria y con una de las más injustas cargas tributarias del planeta no se esfuerza en elevar los tributos o en hacerlos más equitativos. Y hay otras omisiones. Por qué, si somos tan débiles en capital humano, se tiene tan poca eficacia en mejorar la educación media y elemental. Y si estuviéramos tan bien en seguridad –tema que se omite– por qué la mafia y la insurgencia no pierden

poderío. El combate a la corrupción en los cuerpos de seguridad, en particular en la lucha contra las drogas, no parece prosperar. Estos cuerpos son denunciados por incurrir en tráficos y conductas delictivas. Todo lo cual nos lleva a levantar una tercera cuestión, que no es de contenido sino de dinámica discursiva: ¿Qué eficacia o incidencia tiene este discurso polémico?

Sus destinatarios privilegiados no son numerosos, ni tienen liderazgo. No conforman al aparato de gobierno, del Estado ni de los partidos. La democracia no se sustenta en ellos. En cambio, los partidos políticos acá menospreciados, tienen mucho más liderazgo. Y, a nivel ciudadano, en la memoria colectiva, la imagen del pasado referido (2003-2013) brilla como una época de oro, más añorada que rechazada. Compararse en forma inequitativa, provocativa y despreciativa con lo que, en general, es considerado bueno por la opinión pública, termina siendo un acto retórico que se arriesga a no funcionar bien.

VERÓNICA SERAFINI

LA VULNERABILIDAD DE LA CLASE MEDIA Y EL RIESGO DE VOLVER A CAER EN LA POBREZA



LOS AVANCES ECONÓMICOS Y SOCIALES EN AMÉRICA LATINA PERMITIERON QUE EN LOS ÚLTIMOS AÑOS SE REDUJERAN LA POBREZA DE INGRESO Y LA DESIGUALDAD, AUNQUE CON MENOS ÉXITO EN ESTE ÚLTIMO CASO. EL AUMENTO DEL INGRESO SE OBSERVÓ EN TODOS LOS NIVELES SOCIOECONÓMICOS, NO SOLO DE AQUELLOS QUE SE ENCONTRABAN POR DEBAJO DE LA LÍNEA DE POBREZA, POR LO QUE EL ANÁLISIS DE LA MOVILIDAD ECONÓMICA EMPEZÓ A SER UN TEMA RELEVANTE DE INVESTIGACIÓN.

El Banco Mundial en 2013¹, Clarissa Hardy² en 2014 y, recientemente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)³ editaron importantes documentos que dan cuenta de este fenómeno, incluyendo al Paraguay entre los países estudiados.

Los tres documentos dividen a la población en cuatro estratos: pobres, vulnerables, clase media y estrato de alto ingreso. Debido a que el documento del Banco Mundial y el de Clarissa Hardy utilizan datos de Paraguay anteriores a la reducción de la pobreza ocurrida entre 2011 y 2013, estos estudios todavía muestran niveles altos de pobreza, mientras que el del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ya utiliza información más actualizada, con la que el porcentaje de personas en el estrato en situación de pobreza (20,2%) se acerca al promedio nacional relevado por la Encuesta Permanente de Hogares 2015 (22,2%).

Todos estos estudios señalan que, si bien hubo avances en la reducción de la pobreza, hay una amplia proporción de la población con alta probabilidad de caer en pobreza nuevamente. La población en situación de vulnerabilidad en Paraguay es de entre 32,6% y 40,5% del total.

Paralelamente, la expansión económica y las políticas públicas de los últimos años propiciaron el crecimiento de la clase media, tal como lo definen los tres informes. Este sector representa entre el 23,2% y el 38,1% de la población paraguaya.

¹ Ferreira, Francisco H. G., Julian Messina, Jamele Rigolini, Luis-Felipe López-Calva, María Ana Lugo, y Renos Vakis (2013). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington, DC. Banco Mundial.

² Hardy, Clarissa (2014). *Estratificación Social en América Latina. Retos de Cohesión Social*. Ediciones LOM. Chile.

³ PNUD (2016). *Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Nueva York.

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN UBICADA EN CADA UNO DE LOS ESTRATOS EN PARAGUAY

DESCRIPCIÓN	BANCO MUNDIAL	HARDY	PNUD
Pobreza	44,2	32,8	20,2
Vulnerabilidad	32,6	40,5	39,5
Clase media	23,2	25,5	38,1
Alto nivel de ingreso	--	1,3	2,3

Fuente: Banco Mundial (2013), Hardy (2014) y PNUD (2016).

RANGOS DE INGRESOS DE CADA ESTRATO EN DÓLARES Y GUARANÍES

RANGO	MONTO EN US\$	MONTO EN G
Pobreza	0 a 4 US\$ por día	0 a 22.200 G por día y 0 a 666.000 G por mes
Vulnerabilidad	4 a 10 US\$ por día	22.200 a 55.500 G por día y 666.000 a 1.665.000 G por mes
Clase media	10 a 50 US\$ por día	55.500 a 277.500 G por día y 1.665.000 a 8.325.000 G por mes
Alto nivel de ingreso	Más de 50 US\$ por día	Más de 277.500 G por día y más de 8.325.000 G por mes

Tipo de cambio: 5.550 G/US\$.

Fuente: Banco Mundial (2013) y PNUD (2016).

No cabe duda de la relevancia de estos cambios, por demás auspiciosos. Pero, es necesario tomar con cautela la información y profundizar el análisis de la realidad con proyección de futuro para no retroceder en el camino avanzado.

En el Paraguay, la mayor movilidad ascendente se produjo en la población en situación de pobreza, pasando fundamentalmente al grupo de personas en condiciones de vulnerabilidad. Sin embargo, es importante señalar que de 18 países de América Latina, diez de ellos presentaron movilidad descendente. Es decir, población que cayó de nivel, siendo el Paraguay (1999-2009) uno de ellos y con la segunda mayor tasa de población que cayó desde la clase media o desde el sector vulnerable.

Este dato debe hacernos reflexionar como país acerca de la importancia de garantizar en los próximos años políticas que impidan el retroceso de los avances logrados en los años anteriores, lo que implica ir más allá del objetivo de reducir la pobreza para prestar atención a los factores que impactan positiva y negativamente en la probabilidad de continuar la movilidad ascendente.

El optimismo del crecimiento de la clase media debe ser matizado con el análisis de los riesgos que enfrentan las personas ubicadas en este segmento debido a varias razones:

- La cobertura de la seguridad social –salud y jubilación– en el Paraguay es baja, inclusive en la clase media. En 2015, la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2016) informa que apenas el 29,1% de la población asalariada tiene seguro médico y el 43,7% paga aporte jubilatorio. Hardy (2014) además señala que el 42,3% trabaja de manera informal, es decir, tiene condiciones laborales inestables y de baja calidad. Los “shocks” de salud a lo largo de cualquier etapa del ciclo de vida y la pérdida de ingreso en el retiro laboral son determinantes en la probabilidad de caer en pobreza.
- La educación, un pilar fundamental de la movilidad económica a través de su impacto en el ingreso laboral y en las oportunidades de lograr un empleo formal, tiene baja cobertura en la juventud de la clase media. Menos de la mitad (48,6%) de estos jóvenes (de 18 a 23 años) se encuentra estudiando, lo que presagia una trayectoria laboral en la adultez sumamente vulnerable.
- Los hogares de clase media que están en los límites inferiores -de cerca de US\$ 10 de ingreso por día- presentan alto riesgo de descender por la escasa brecha de ingresos que los separa de los grupos más vulnerables y de los que están en situación de pobreza, y porque son particularmente vulnerables en condiciones macroeconómicas volátiles.
- A pesar de que los hogares de clase media tienen un mayor poder adquisitivo, muchos de ellos financian con el crédito una parte desproporcionada de su consumo. El auge del consumo se debe tanto a la gran demanda de los hogares que acceden a la clase media como al rápido crecimiento del crédito para el consumo.

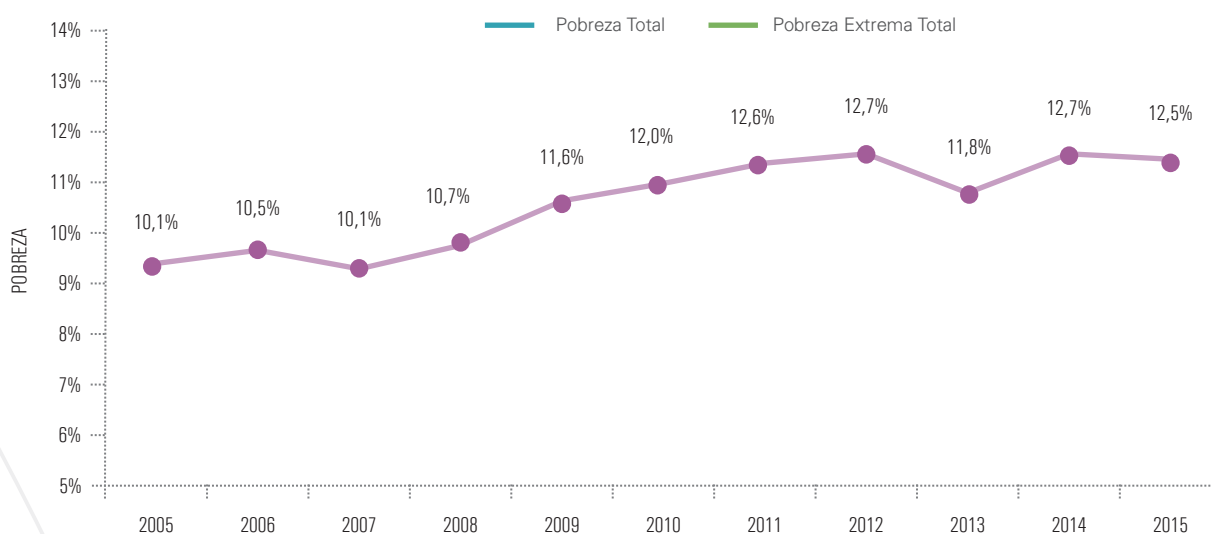
Desde esta perspectiva, se impone la necesidad de establecer un amplio debate sobre los factores que afectan de manera directa la continuidad de la reducción de la pobreza, el tránsito de la población en situación de vulnerabilidad hacia la clase media y la consolidación de la clase media: la política educativa, la política de salud, la política laboral/agropecuaria, la política de protección social y la política de cuidado.

EL ESTANCAMIENTO DE LA PRESIÓN TRIBUTARIA

DIONISIO BORDA

LA REFORMA TRIBUTARIA INICIADA EN 2004 TUVO COMO RESULTADO EL INCREMENTO DE LA PRESIÓN TRIBUTARIA EN LOS AÑOS SIGUIENTES, DE 10,1% A 12,7% DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB), QUE VIÑO DE LA MANO DE LA MAYOR FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA IMPULSADA POR TASAS IMPOSITIVAS MÁS BAJAS Y BASES MÁS AMPLIAS. SIN EMBARGO, DICHO CRECIMIENTO SE DETUVO EN 2012 Y, DESDE ENTONCES, LA PRESIÓN TRIBUTARIA EXPERIMENTA UN ESTANCAMIENTO EN TORNO AL 12,4% DEL PIB, QUE ES EL PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS CUATRO AÑOS.

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA 2000/01-2015 (%)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

La preferencia por la baja tributación en el país refleja la influencia de la élite económica y política, posiblemente con la complacencia de una parte de la sociedad. Ello explica que, en general, el sistema tributario alcance escasamente a algunos sectores o que estos cuenten con mecanismos legales para lograr una menor tributación. La ley tributaria tiene regímenes diferenciados para los sectores económicos. Así, el impuesto a la renta corporativa tiene dos regímenes: el impuesto a la renta de las actividades industriales, comerciales y de servicios (IRACIS) y el impuesto a la renta de las actividades agropecuarias (IRAGRO),

con una marcada diferencia en las reglas de deducibilidad a favor de la agricultura empresarial. Además, estas reglas no tienen en cuenta las dificultades de fiscalización del sector agropecuario.

El gasto tributario es otro factor que disminuye la recaudación efectiva, manteniéndola por debajo de su potencial. Consiste en la ausencia de recaudación por exenciones establecidas en el sistema tributario para favorecer o estimular a determinados sectores económicos, tipos de contribuyentes o ámbitos geográficos. Naturalmente, este sacrificio fiscal debería responder al beneficio económico obtenido a cambio, en términos de generación de empleos y de mayor producción e ingreso. El gasto tributario en 2014 fue de 1,9% del PIB y, según un estudio del Centro de Administración Tributaria (CIAT, 2015), el 70,9% de dicho costo viene del IVA, seguido por el impuesto a la renta corporativa con el 11,7% y por los aranceles aduaneros con 15,7%.

Otro factor que reduce la efectividad de la recaudación tributaria es la escasa capacidad de la Administración Tributaria, a pesar de haber mejorado en los últimos años, sobre todo en tecnología de la información y procedimientos administrativos.

Por último, es relativamente limitada la valoración de la sociedad del vínculo entre la tributación y la provisión de bienes y servicios públicos. Es posible que la sociedad tenga también cierta desconfianza para entregar más recursos a una administración que tiene problemas de credibilidad, conformándose un círculo vicioso entre la baja tributación y la escasa provisión de bienes y servicios públicos. Pero resulta contradictorio que sean demandados más servicios y bienes públicos con bajos niveles de imposición. O que se pretenda incrementarlos exclusivamente mediante el endeudamiento, pues, si bien constituye un instrumento válido para financiar inversiones, esa forma de financiamiento no puede sustituir a los recursos propios. Con el esquema institucional y tributario actual, el crecimiento económico que genera la inversión financiada con recursos del crédito no garantiza por sí solo el repago de las deudas. Por lo tanto, el endeudamiento presente supone un mayor nivel de presión tributaria o un riesgo fiscal cierto en el futuro. La estrategia de desarrollo a largo plazo plantea, necesariamente, un aumento sustancial de los ingresos tributarios, eliminando gradual y ordenadamente los privilegios impositivos y la evasión; al tiempo de, también gradualmente, aumentar las tasas impositivas y ampliar la base tributaria.

La adecuación fiscal de 2004 ha dado buenos resultados en términos de formalización y mayor presión tributaria, pero ahora es necesario un nuevo acuerdo fiscal que elimine las debilidades de las normas, suprima las numerosas exenciones vigentes y permita una mayor contribución de los sectores con altos ingresos.

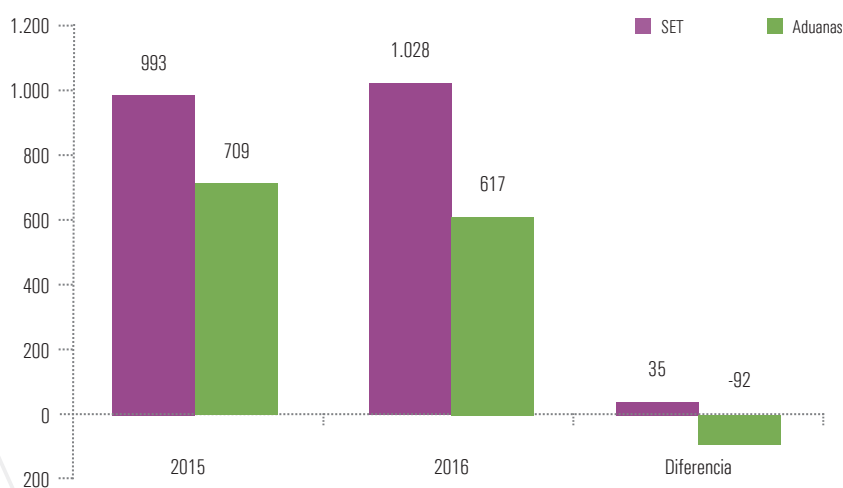
PANORAMA FISCAL DEL PRIMER SEMESTRE

JULIO RAMÍREZ

CON LA EXPECTATIVA DE REPUNTE DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN EL PAÍS Y CON LAS DEMÁS VARIABLES ECONÓMICAS ESTABLES, LAS CUENTAS PÚBLICAS NO MUESTRAN SIGNOS DE CAMBIOS ESTRUCTURALES, PERO SÍ ALGUNOS HITOS IMPORTANTES QUE DESTACAR, SOBRE TODO EN LO RELACIONADO CON LA INVERSIÓN PÚBLICA.

La ejecución de los ingresos tributarios alcanzó el 45% al cierre del primer semestre, igual que en 2015. Esto significó, sin embargo, un leve incremento de la recaudación de 6,1% que se debió exclusivamente a los impuestos cobrados en el país, ya que las recaudaciones de los impuestos al comercio exterior continuaron disminuyendo como resultado de la contracción de las importaciones (Gráfico 1).

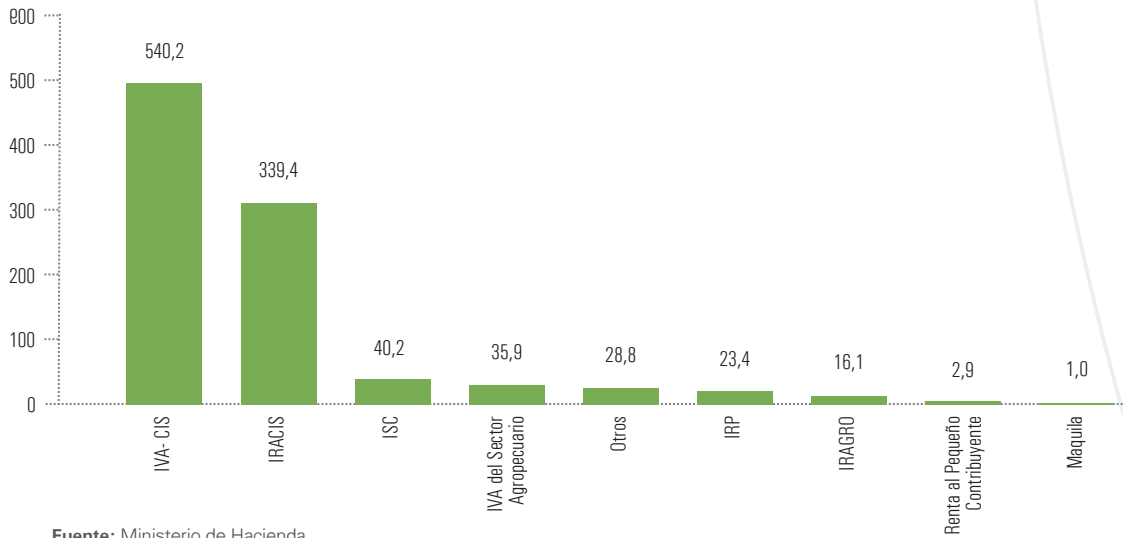
GRAFICO 1: RECAUDACIONES POR DEPENDENCIA
JUNIO 2016 (MILL. DE US\$)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

La principal fuente de ingresos tributarios fue el IVA-CIS (Impuesto al Valor Agregado del comercio, la industria y los servicios), que recaudó US\$ 540 millones en el primer semestre del presente año, seguido por el IRACIS (Impuesto a la Renta de las Actividades, Comerciales, Industriales y de Servicios) con US\$ 339 millones. Estos dos impuestos representaron, así, el 86% del total recaudado.

**GRAFICO 2: RECAUDACIONES A JUNIO - 2016
(MILLONES DE US\$)**



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, los intereses contractuales fueron los gastos operativos con mayor variación entre junio de 2015 y junio de 2016, con un aumento de 35,5%, aunque estos gastos representan apenas el 4,4% del total.

Sin embargo, las remuneraciones, que representan prácticamente la mitad de los gastos aquí analizados, sufrieron una variación ínfima de 0,7%. Las donaciones, que en su mayor parte están constituidas por las transferencias a las municipalidades y gobernaciones, crecieron 14,3%, con una participación de 18,3% en la estructura de los gastos operativos.

**CUADRO 1: GASTOS OPERATIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL
(EN MILES DE MILLONES DE GUARANÍES)**

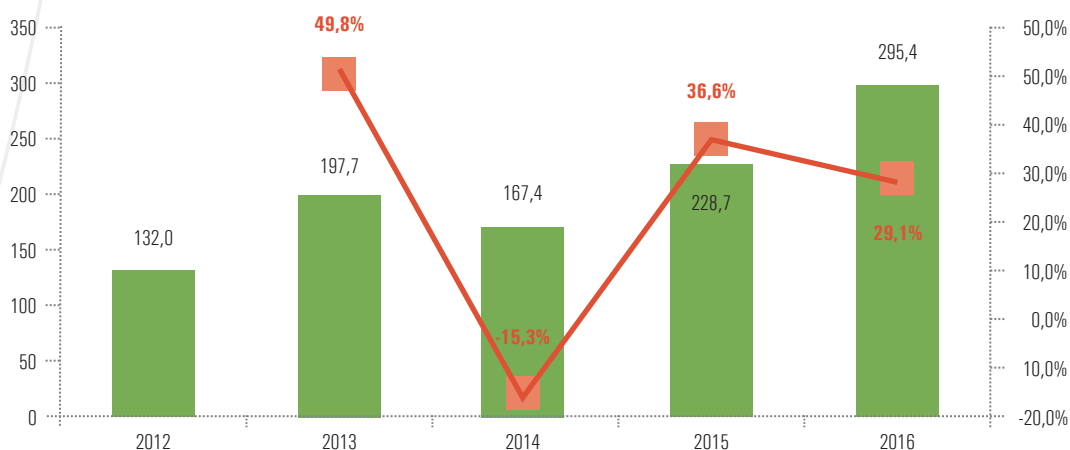
DESCRIPCIÓN	JUNIO DE 2015	JUNIO DE 2016	% VAR.	% PART.
Gastos Operativos	11.603,2	12.234,7	5,4	100,0
Remuneración a los empleados	6.013,9	6.054,8	0,7	49,5
Uso de bienes y servicios	1.060,5	1.175,0	10,8	9,6
Intereses	393,9	533,7	35,5	4,4
Donaciones	1.977,7	2.260,3	14,3	18,5
Otros gastos	2.157,2	2.210,9	8,1	18,1

Fuente: Ministerio de Hacienda.

La inversión física de la Administración Central tuvo un repunte importante, cercano al 30%. El monto de US\$ 295,4 millones anotado en el primer semestre de 2016 y los US\$ 228,7 millones registrados en la primera mitad de 2015 representan las inversiones semestrales más relevantes en el quinquenio 2012-2016.

Con este ritmo de crecimiento, se espera que la ejecución presupuestaria de las inversiones supere en 2016 la alcanzada en 2015, que fue del 56,4% y llegó a US\$ 722,7 millones.

**GRAFICO 3: INVERSIÓN FÍSICA - ADMINISTRACIÓN CENTRAL
PRIMER SEMESTRE (EN MILLONES DE US\$)**



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Las perspectivas para el segundo semestre del año 2016 son alentadoras en el sentido de que un mejor desempeño de la economía podría impactar positivamente en las recaudaciones. Paralelamente se puede observar que los recursos provenientes de los bonos soberanos y de otras fuentes del endeudamiento público comienzan a tener efecto en el circuito de las inversiones públicas, lo cual resulta auspicioso por su efecto multiplicador en los distintos sectores económicos.

Se mantiene la perspectiva de que las finanzas públicas cierren el año 2016 con un déficit del 1,5% del PIB, una meta posible ante la ausencia de previsiones de shocks externos o internos en el corto plazo.

FERNANDO MASI

MERCOSUR, CON DETERIORO POLÍTICO Y SIN INSTITUCIONALIDAD ECONÓMICA



EL MINISTRO DE ECONOMÍA DEL URUGUAY, DANILO ASTORI, DIJO QUE EL MERCOSUR SUFRE UNA CRISIS INSTITUCIONAL, CALIFICACIÓN QUE PUEDE SER INTERPRETADA EN EL CAMPO ECONÓMICO Y EN SU DIMENSIÓN POLÍTICA.

En el campo económico, el problema institucional del Mercosur se remonta a los años noventa, cuando en varias decisiones del Consejo del Mercado Común (CMC) se determinaba que para 1994 se debía contar con el arancel externo común para iniciar el camino hacia la unión aduanera. También se decidía que, para ese año y los siguientes, los países miembros del Mercosur debían armonizar una serie de normativas que conduzcan a una política comercial común. Como si todo ello fuera poco, el CMC adoptaba también decisiones orientadas a la armonización de políticas macroeconómicas.

Después de 25 años, el arancel externo común del Mercosur no pasa de ser una figura decorativa, sin aplicación en los países miembros¹. Lo mismo acontece con la armonización de normativas, de manera que no se puede hablar hoy de política comercial común en el bloque. Tampoco se ha logrado avanzar en la armonización macroeconómica, a pesar de que los países del Mercosur practican políticas macro mucho más maduras luego de las crisis económicas de 1999 (devaluación del real brasileño) y 2002 (fin de la paridad cambiaria argentina).

En definitiva, el Mercosur no es una unión aduanera imperfecta o una unión aduanera parcial como algunos gustan llamarlo. Es, simplemente, un área de libre comercio con muchas limitaciones porque la falta de armonización normativa hace que el comercio entre los socios enfrente constantes trabas para arancelarias. Así, paradójicamente, el Mercosur es un área de libre comercio con muchas dificultades para la creación de comercio.

A todo esto se agrega que Venezuela, nuevo miembro del Mercosur, presenta un manejo económico muy desordenado que es incompatible con el proceso de integración, que ha desencadenado una crisis económica y social en su territorio. Y no es la primera vez. También con anterioridad a la era Chávez, Venezuela tuvo manejos muy desordenados de su economía que terminaron en volatilidades cíclicas muy pronunciadas. Este ha sido antes, y es ahora, el

¹ Todos los países tienen regímenes de excepción al arancel externo común para la mayor parte de los productos que cada uno de ellos importa desde fuera del Mercosur.

resultado de un modelo económico que tiene como único centro al petróleo, y del uso discrecional e ineficiente de los recursos financieros obtenidos de ese commodity.

En el campo político, los acontecimientos de los últimos años en Paraguay, Venezuela y Brasil han restado credibilidad a la institucionalidad democrática del Mercosur. Si en los años noventa el Mercosur fue un actor clave para impedir la ruptura del proceso de transición democrática en el Paraguay², ya no pudo serlo en 2012. A la suspensión de Paraguay en el Mercosur, por lo que se consideró un golpe parlamentario, siguió la entrada de Venezuela al bloque en condiciones de dudosa legalidad. Desde entonces, la situación política en Venezuela se ha venido deteriorando con un gradual cercenamiento de las libertades públicas y un proceso de rápidos avances autoritarios en el manejo de los poderes del Estado.

A todo ello se ha sumado el proceso de juicio político al gobierno brasileño, basado en argumentos débiles y amañados, como resultado de la corrupción generalizada en la clase política del país líder del Mercosur; corrupción que afecta sobre todo a los miembros del principal partido político que hoy gobierna el Brasil.

Todos estos acontecimientos han ido quitando seriedad al bloque, especialmente cuando comienzan a ponerse en duda las credenciales democráticas de los países miembros y el Mercosur se convierte gradualmente en un interlocutor menos válido para los principales actores internacionales.

Lo que hoy se encuentra en juego es la marca Mercosur, marca que en el pasado les ha servido a los países miembros para avanzar comercialmente y para posicionarse regional e internacionalmente. Con el estancamiento en su institucionalidad económica y el deterioro de las prácticas democráticas, es difícil mantener el proceso de integración.

Los socios del Mercosur deben repensar la integración regional y tener la audacia política de realizar los cambios que son necesarios para que el bloque funcione de un modo más realista. Pero, mientras persistan los desarreglos políticos y económicos en Brasil y Venezuela, el Mercosur seguirá quedando sin agenda y hasta sin presidencia pro tempore.

² *Impidiendo un golpe de Estado en 1996.*



Piribebuy 1058 entre Colón y Hernandarias
Tel.: (595-21) 494 140 / 496 813 / 452 520
cadep@cadep.org.py / prensa@cadep.org.py
www.cadep.org.py



entre paréntesis

estudio de diseño
(0981) 145770
marina@entreparesis.com.py