



Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

ANÁLISIS DE COYUNTURA MENSUAL

ECONOMÍA Y SOCIEDAD



Iniciativa
ThinkTank



Nº 01

SEPTIEMBRE 2012



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	Transcurso lento del proceso político	4
SOCIAL	Transporte público: bloqueo de la Cámara de Diputados	7
ECONOMÍA		
Sector Real	La Competitividad Económica no Repunta	10
Sector Fiscal	Equilibrio Fiscal, Financiamiento del Desarrollo y la Emisión de bonos	13
Sector Financiero	Las Letras de Regulación Monetaria: ¿La única alternativa para cumplir con las Metas de Inflación?	16
Sector Externo	Suspensión del Mercosur: Realidad vs. Retórica	19

DIRECTOR DEL CADEP:
Fernando Masi

Equipo Editorial:

Carla Bogado, Dionisio Borda, Fernando Masi, Julio Ramírez, José Carlos Rodríguez, Verónica Serafini.

Coordinación de la edición:

Corina Leguizamón

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

SOMOS UNA SOCIEDAD CON ESCASA MEMORIA DONDE EL DEBATE ES AÚN INSUFICIENTE, DESPUÉS DE HABER ATRAVESADO LOS LARGOS AÑOS DE LA DICTADURA Y UNA PROLONGADA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA. LA CONFRONTACIÓN DE IDEAS EN UN CONTEXTO DE TOLERANCIA A LAS DIFERENCIAS E INTERESES CONTRAPUESTOS ES TODAVÍA UNA EXPERIENCIA RECIENTE, CUYO DESARROLLO REQUIERE UN ESFUERZO MAYOR PARA EXPANDIR Y PROFUNDIZAR LA PRÁCTICA DEL DEBATE Y PARA TENER INCIDENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Las noticias son abundantes, pero no siempre nos ayudan a estar bien informados acerca de la realidad. Los medios masivos de comunicación y las redes sociales nos abruma con mensajes, pero cada vez disponemos de menos tiempo para procesar la información.

Sin embargo, la construcción de ciudadanía demanda que los actores sociales comprendan y dimensionen los acontecimientos para que estén en condiciones de asumir posiciones como protagonistas del proceso democrático y de la elaboración del bienestar colectivo.

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: política, social y económica. Esta última, desglosada en cuatro sectores: real, fiscal, financiero y externo. 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.

La elaboración de los artículos parte del seguimiento de las noticias difundidas por los medios de comunicación masiva. Cada autor procesa los datos del mes, selecciona los temas de mayor impacto en su sector y realiza un análisis crítico que aliena la reflexión y la discusión en nuestra sociedad.

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, setiembre de 2012

TRANSCURSO LENTO DEL PROCESO POLÍTICO

JOSÉ CARLOS
RODRÍGUEZ

LA DIFÍCIL CUADRATURA DEL CÍRCULO

Los hechos que confluyen en los primeros meses de la presidencia de Federico Franco se caracterizan por un ambiente de desconcierto, para el Gobierno y para la oposición, para los ganadores y los perdedores; tanto a nivel local como internacional y tanto a nivel discursivo como práctico. El viaje de Franco a Nueva York, para asistir a la asamblea de las Naciones Unidas, señala la dificultad oficialista de articulación de un discurso viable, que tenga vigencia dentro y fuera del país.

Por un lado, la necesidad de legitimidad interna lleva a Federico Franco a un discurso militante, hostil a la colectividad internacional que lo desconoce. El balance diplomático es que las democracias regionales y las grandes democracias de occidente no reconocen a su gobierno. Pero, por otro lado, las necesidades de la gestión lo obligan a tener mayor moderación. La gestión pública debe ocuparse de realidades y defender intereses, para no entregar una administración caótica al sucesor, a lo que llevaría un empecinamiento en el discurso soberanista.

Que la expresión y la dirigencia de un país pequeño, que no es actor mundial, resulte poco atendida en las Naciones Unidas, es una condición previsible. Pero el vacío fue mayor. La rutina del viaje fue molesta –no pudo hacer escala en los países limítrofes, para evitar nuevos incidentes–; la presunción de que habría algún cambio en los interlocutores a partir de la argumentación no se realizó; y, el argumento basado en los fantasmas de la guerra fría y de la guerra grande no tiene ninguna incidencia internacional. Franco se moderó ante los micrófonos oficiales más solemnes. Pero utilizó el discurso de la guerra contra Venezuela, por CNN, acusando al presidente de ese país, sin presentar ninguna prueba. Entonces, el discurso soberanista que sirve para defender al Gobierno, legitimarlo y solicitar lealtad interna no tiene ninguna credibilidad fuera del país. Defender al Gobierno sin ofender al mundo sigue siendo como buscar la difícil cuadratura del círculo.

Dentro del Paraguay las cosas les van mejor. El Gobierno de Franco desalentó toda contestación social masiva y efectiva. El pánico conservador contra el Gobierno anterior creó el clima para una alianza y el inmenso consenso parlamentario que suplen la falta de alternativas a las propuestas del Gobierno anterior.

Todo esto se defiende muy bien, a nivel local, con un discurso nacionalista, patriótico y anti-extranjero; propaganda de enorme tradición en Paraguay. Un país que siente al resto del mundo como amenaza y no como oportunidad. El rol de víctima del complot mundial ha sido, desde el siglo XIX –y quizás desde el origen de la nación– el discurso predominante de la república, a veces como discurso opositor y la mayor parte del tiempo como discurso oficialista.

LA VISIÓN DE LOS VENCIDOS

El núcleo opositor al gobierno –lugista y no lugista– tampoco encuentra un cause fluido. La vacilación del líder Fernando Lugo, su ambigüedad, su reserva sobre los temas fundamentales y su indecisión –que le habían sido útiles para que cada cual proyectara sus sueños y sus deseos en la figura del líder insondable– hoy le restan incidencia. A la sombra de la derrota, después de sufrir cuatro años de despiadada contra propaganda, sin un movimiento político propio, siendo una gran figura mundial, Lugo tiene poca incidencia local. Y el Frente Guazú tiene pocos consensos públicos. Aparece como el duelo de jefes pequeños en un espacio sin representatividad electoral. El candidato de Lugo, Mario Ferreiro, sigue frenado por una interna sin plazos establecidos, en la que cada cual apuesta por sí mismo porque no existen ideas compartidas, un mecanismo consensual, ni un liderazgo ejecutivo.

Tal como vienen las cosas, la gran jugada colorada –que consistió en romper la alianza que le había derrotado– parece tener un efecto irreversible. Los liberales han logrado arreglar sus asuntos internos, pero no está claro si se trata de repartir por adelantado el fruto de la derrota esperada o de una apuesta por sostener una alternancia conquistada y dilapidada, después de más de 60 años de llanura. Sin la competencia de Federico Franco –que ya es presidente– y de Blas Llano, la candidatura del Efraín Alegre no presenta inconvenientes, ni suscita ilusiones.

RETORNO SIN GLORIA

El retorno colorado parece inevitable. Horacio Cartes es el jugador más hábil y con mayores recursos extra-políticos capaces de volcarse en la política. Supo romper con los propios jefes de su movimiento y luego recuperarlos. Fue protagonista en el parlamento del Impuesto a la Renta Personal y del juicio político, tiene una visión clara de donde colocar las piezas. Pero, no es seguro que el colorado sienta al gran padrino como un dirigente genuino. Es otra vez ‘mejor que no tener ninguno’. El partido más tradicional de todos carece desde hace varios años de un gran dirigente endógeno. Sus out siders fueron poco atractivos, se beneficiaban en el pasado de la unidad entre colorados oviedistas y oficiales, que ya no existe.

Javier Zacarías tuvo su mejor momento cuando Honor Colorado comenzó a desbandarse. Pero ahora, fortalecido el contendiente, proyecta la imagen de un actor menor. Una figura que busca posicionarse, sin perspectiva de predominio. Y los oviedistas juegan a Lino Oviedo, que necesita votos para sobrevivir.

Cada vez más fuerte institucionalmente, a través de la conquista sistemática de puestos de control, su lucha se enfrenta sin embargo a la obsolescencia de su discurso autoritario y militarista, fuera del tiempo.

Patria Querida también arriesga su existencia política. El proyecto de una derecha ética, principista, pero dura, compite mal con el clientelismo de sus colegas y se desmarca poco del tradicionalismo del resto de la clase política. Aparece como el partido que come y no convida: ni con políticas sociales ni con prácticas clientelares.

Desde el juicio político, el proceso parece andar sobre ruedas de carreta. Sin sobresaltos, sin acontecimientos fuertes, sin utopías ni esperanzas apasionantes. Cada cual hace la cuenta del tiempo que resta para que termine la regencia liberal y se vuelva a la normalidad. Cada cual tiene su propia eficacia, con poca audacia y baja suspicacia. La maquinaria política-institucional funciona como la 'Hamaca paraguaya', no como las 'Siete cajas'.

VERÓNICA SERAFINI
GEOGHEGAN

TRANSPORTE PÚBLICO: BLOQUEO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

SIN LUGAR A DUDAS, UNO DE LOS TEMAS QUE ESTE MES OCUPÓ EL INTERÉS DE LA CIUDADANÍA FUE EL DEL TRANSPORTE PÚBLICO. EL DISPARADOR FUE EL RECHAZO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL PRÉSTAMO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) POR US\$ 125 MILLONES DESTINADO A LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE TRANSPORTE RÁPIDO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE ASUNCIÓN, MÁS CONOCIDO COMO METROBÚS, UN PROYECTO QUE FORMA PARTE DE LA NUEVA POLÍTICA QUE APUNTABA A MEJORAR EL TRANSPORTE PÚBLICO.

La decisión fue duramente repudiada por la ciudadanía en general. Sobre los legisladores que rechazaron el Metrobús pesan serias sospechas de haber vendido sus votos, y de proteger sus intereses particulares en el caso de los que también son propietarios de empresas de transporte. A esta situación coyuntural se agrega la histórica deuda de los transportistas con el sistema financiero público y la vinculación de los mismos con los partidos políticos en virtud de relaciones clientelares en periodos electorales.

Este préstamo fue contratado para financiar la construcción del servicio troncal Asunción-San Lorenzo, que beneficiaría a unas 300.000 personas, del Sistema Integrado del Transporte Público; una propuesta recientemente diseñada para el área metropolitana de Asunción consistente en una red de buses de tránsito rápido con un tronco articulador (Metrobús).

El transporte público es un bien social y cultural porque está relacionado con la movilidad, que es el derecho al libre desplazamiento en condiciones de calidad con relación al medio ambiente, el espacio público y la infraestructura. Por tanto, es considerado un derecho humano y, en tal sentido, todo Estado debe contar con una política pública que permita a la población hacer usufructo de un sistema de transporte que sea accesible, asequible y seguro y esté disponible para todos y todas, sin ningún tipo de discriminación, incorporando criterios de equidad y sostenibilidad.

Con la implementación del Metrobús se buscaba mejorar el servicio a la ciudadanía en comodidad, puntualidad y seguridad, garantizando calidad y accesibilidad con un costo asequible. El diseño del nuevo sistema, además de los beneficios individuales citados, se propone también objetivos económicos y ambientales.

En el primer caso, se espera una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos con la integración modal y tarifaria. Hay que recordar que actualmente el transporte público recibe un subsidio del Estado paraguayo para el mantenimiento de la tarifa, además del subsidio del precio del gasoil. Igualmente, es prestatario de fondos del Banco Nacional de Fomento. En el segundo caso, se busca una reducción drástica de emisiones contaminantes.

El acceso a servicios de transporte tiene un impacto central en diferentes ámbitos de la vida ciudadana. En primer lugar, en el ámbito laboral contribuye a la productividad del trabajo en la medida que permite al trabajador disminuir ausentismos, llegadas tardías y cansancio físico. En segundo lugar, hay una relación estrecha entre seguridad ciudadana y transporte, ya que una parte de los robos, de las agresiones personales y de la violencia contra las mujeres se da en las unidades que transportan pasajeros y en las paradas. El acceso a la salud y a la educación también está mediado por la existencia de medios de transporte que permitan a la ciudadanía llegar hasta las instituciones públicas de manera rápida y barata. Finalmente, la falta de este servicio incentiva la compra de vehículos particulares, con las consiguientes consecuencias negativas ambientales derivadas de las congestiones del tráfico y del aumento del parque automotor.

De allí la importancia de contar con políticas públicas que faciliten el acceso a servicios de transporte. En este sentido, si el objetivo es mejorar la calidad de vida y disminuir las desigualdades, una de las políticas de mayor progresividad es ésta. Generalmente son las personas de niveles socioeconómicos bajos las que usan en mayor medida el transporte público. Una gran mayoría de ellas vive en las zonas periféricas, por lo que una parte importante de su tiempo lo utiliza en el traslado, y son las que menos recursos alternativos tienen, ya que no pueden optar por trasladarse en otros medios. Estas personas, además, son las más vulnerables a los accidentes de tránsito por ser peatones o utilizar motocicletas.

Dada la relevancia que tiene este servicio para el bienestar de la sociedad y la calidad de vida, tanto que su acceso garantiza otros derechos, se hace necesario crear las condiciones para garantizar un debate amplio que permita la implementación de una política de transporte público que garantice la eficiencia, eficacia, calidad y equidad de los recursos públicos asignados al sector, de tal forma que la movilidad no constituya un problema, sino que facilite a las personas el acceso a otros derechos sociales y económicos como la salud, la educación, el empleo, la cultura, etc.

COMPOSICIÓN DEL VOTO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

En contra: Andrés Giménez (PLRA), Ariel Oviedo V. (PUNACE), Atilio Penayo (ANR), Carlos Paoli (PUNACE), Cándido Aguilera (ANR), Dionisio Ortega (PLRA), Eladio Gómez R. (ANR), Gustavo Mussi (PUNACE), Hugo Velázquez M. (ANR), Jorge Baruja F. (ANR), Juan Espínola (ANR), Justo Cárdenas (ANR),

Luis Gneiting D. (ANR), Mario Morel P. (ANR), Nardi Gómez C. (ANR), Víctor González Drakeford (PLRA), Pedro González R. (PLRA), Víctor Bogado (ANR), Wilson Dávalos G. (PUNACE), Andrés Retamozo (ANR), Aristides Da Rosa (ANR), Blanca Duarte F. (ANR), Clemente Barrios M. (ANR), César López B. (PLRA), Edgar Ortiz R. (PLRA), Elva Martínez G. (PUNACE), Herminio Dávalos (ANR), Héctor David Ocampos (PUNACE), Jorge González S. (PUNACE), Juan Ziett Correa (ANR), Justo Zacarías (ANR), Luis Sarquis C. (ANR), Mario Soto Estigarribia (ANR), Nelson Segovia D. (PLRA), Oscar Silvero A. (ANR), Perla A. de Vázquez (ANR), Víctor González Segovia (ANR), Antonio Attis J. (ANR), Artemio Barrios (ANR), Carlos Liseras (ANR), Concepción Cubas (ANR), Daniel Fleitas (ANR), Edgar Venialgo (PUNACE), Gustavo Cardozo (PLRA), Hugo Capurro F. (PLRA), Jorge Avalos M. (PLRA), José López Chávez (PUNACE), Julio Mineur D. (PLRA), Luis C. Neuman (PLRA), Magdaleno Silva (ANR), Modesto Salinas A. (PLRA), Oscar Escobar P. (PUNACE), Oscar Tuma (ANR), Raúl Estigarribia (ANR) y Víctor Yambay P. (ANR).

A favor: Agustín Florentín (PLRA), Blas E. Vera B. (PLRA), Desiree Masi (PDP), Eulio Morel (PLRA), Mirta Mendoza (PLRA), Aida Robles (MPC), Carlos Zena (PLRA), Diego Vera (PLRA), Fernando Oreggioni (PLRA), Salustiano Salinas M. (PLRA), Blanca Lila Mignarro (PLRA), César Garcete (PLRA), Emilia Alfaro de Franco (PLRA), Juan Denis (PLRA), Víctor Ríos O. (PLRA), Sebastián Acha (PQ) y Olga Ferreira (PQ).

Abstenciones: Sebastián Acha (PQ), Olga Ferreira (PQ), Carlos Soler C. (PQ) y Orlando Penner (PQ).

No votaron: Celso Maldonado D. (PLRA), Elvis Balbuena L. (PLRA) y Fabiola Oviedo (PUNACE).

LA COMPETITIVIDAD ECONÓMICA NO REPUNTA

DIONISIO BORDA

LOS RESULTADOS DE LA RECIENTE ENCUESTA (2012-2013) DEL FORO ECONÓMICO MUNDIAL SEÑALAN QUE EL PARAGUAY SIGUE REGISTRANDO UNA MUY BAJA COMPETITIVIDAD EN COMPARACIÓN CON LOS DEMÁS PAÍSES ESTUDIADOS. DE UN TOTAL DE 144 PAÍSES EVALUADOS², LA ECONOMÍA PARAGUAYA SE SITÚA EN LA POSICIÓN 116, CON UNA PUNTUACIÓN DE 3.7 EN UNA ESCALA DEL 1 AL 7.

El mencionado estudio, que se realiza anualmente, desglosa los diferentes indicadores en tres categorías: requerimientos básicos con una ponderación de 40%, impulsores de eficiencia con 50% y factores de sofisticación e innovación 10%.

ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD GLOBAL	RANGO DE PAÍSES (144)	CALIFICACIÓN (hasta 7)
Requerimientos básicos (40%)	106	3.9
Instituciones	135	3.0
Infraestructura	123	2.5
Ambiente macroeconómico	43	5.2
Salud y educación primaria	108	5.0
Impulsores de eficiencia (50%)	110	3.6
Educación terciaria y entrenamiento	112	3.3
Eficiencia de mercado de bienes	81	4.2
Eficiencia de mercado laboral	115	3.9
Desarrollo de mercado financiero	83	3.9
Cambio tecnológico	107	3.1
Tamaño de mercado	90	3.1
Factores de sofisticación e innovación (10%)	123	3.0
Sofisticación de negocios	107	3.5
Innovación	132	2.4

¹El sector real es una expresión utilizada en economía para identificar a las diferentes áreas productivas, excluyendo al sector financiero. Por el lado del gasto, alude a la demanda interna total: consumo e inversión.

²La evaluación de 144 países para este índice utiliza datos duros (estadísticas económicas y sociales) y una encuesta ejecutiva a líderes empresariales de donde se extraen datos blandos (percepción) y datos semi-duros (constataciones de disponibilidad de recursos).

Excluyendo al ambiente macroeconómico, los principales indicadores de competitividad muestran que nuestro país está por debajo del promedio de los demás países de América Latina y el Caribe. Particularmente cabe señalar las restricciones en calidad de las instituciones con una calificación 3.0, en disponibilidad de infraestructura con solo 2.5, en educación terciaria y entrenamiento laboral con 3.3, en cambio tecnológico con 3.1 y en innovación con apenas 2.4 puntos.

Las respuestas de los empresarios locales asocian las dificultades para hacer negocio en el país con limitaciones estructurales como la corrupción, la inadecuada calificación de la fuerza laboral, la ineficiencia de la burocracia gubernamental, el difícil acceso al financiamiento y la inadecuada oferta de infraestructura. De acuerdo con los empresarios, los factores que no ofrecen problemas para hacer negocios son, principalmente, las tasas impositivas y la regulación de las divisas.

Estos resultados sugieren la necesidad imperiosa de, por un lado, asignar más recursos públicos y privados para aumentar la inversión en capital físico y humano, así como para las innovaciones y cambios tecnológicos; y, por otro, de mejorar la calidad de las instituciones para aumentar la competitividad del país.

El crecimiento económico experimentado en los últimos años no se ha traducido en una mejora de la competitividad porque los recursos destinados a generar bienes públicos son insuficientes, la calidad del gasto es baja y la gestión pública muestra marcada deficiencia.

Una de las limitaciones para superar los problemas estructurales es la baja presión tributaria, que está en el orden de 13 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). Este cuadro comprende las profusas exenciones tributarias, las bajas tasas impositivas y la elevada evasión fiscal que siguen restando recursos a la financiación del gasto público. Además, la manipulación política del presupuesto termina dando prioridad a los gastos en servicios personales en detrimento de los gastos de inversión. A todo ello se suma el hecho agravante de que las obras de infraestructura tienen bajo nivel de ejecución. Es necesario, por consiguiente, romper el círculo vicioso de baja presión impositiva, distorsión en las asignaciones de los recursos, déficit en capital físico y humano y baja competitividad.

En el debate público se enfatiza la baja presión tributaria como un atractivo para las inversiones extranjeras directas. En una publicación reciente se describe el gran salto de las inversiones de empresas brasileñas en Paraguay. En el 2003 la inversión extranjera directa (IED) brasileña se acumulaba hasta USD 103 millones; en el 2011 esta cifra acumulada llega hasta USD 510 millones. Y, según el director del Centro Empresarial Brasil – Paraguay (Braspa), las razones del incremento de las inversiones brasileñas en el Paraguay son el bajo costo de la mano de obra y de la energía y la baja presión tributaria comparados con el Brasil.

³Última Hora 23 de setiembre 2012, pág.16.

Pero está demostrado que la baja presión tributaria priva al país de recursos financieros para encarar el plan de desarrollo económico y aumentar la competitividad del país. Para elevar la competitividad se requiere de mayor nivel de recaudación, sobre todo modificar la estructura tributaria de modo que los sectores con mayor dinamismo contribuyan más con el Tesoro para financiar los bienes públicos. Desde luego que también es necesario mejorar el sistema de asignación de recursos a través de una política presupuestaria consistente que priorice las inversiones en capital físico, humano, tecnología e innovación y sobre las obras de infraestructura vial, para mejorar la conectividad del país con el resto del mundo.

Mientras no se encaren estos retos de mediano y largo plazo, el Paraguay seguirá figurando entre los países con baja competitividad.

JULIO RAMÍREZ

EQUILIBRIO FISCAL, FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO Y LA EMISIÓN DE BONOS

EXISTE AMPLIO CONSENSO ACERCA DE LA ESTRECHA RELACIÓN ENTRE LA INFRAESTRUCTURA Y LA COMPETITIVIDAD, Y A SU VEZ, DE ESTA ÚLTIMA CON EL DESARROLLO ECONÓMICO. ELEVAR EL REDUCIDO NIVEL DE COMPETITIVIDAD DE NUESTRO PAÍS IMPLICARÁ MEJORAR OSTENSIBLEMENTE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA MEDIANTE LAS INVERSIONES. LA META, EN ESTE SENTIDO, ES ELEVAR LA INVERSIÓN DEL ACTUAL ÍNDICE DEL 15% AL 25% DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB), NIVEL ESTIMADO POR LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) COMO RAZONABLE, PARA QUE EL PARAGUAY LOGRE UN CRECIMIENTO DINÁMICO EN LOS PRÓXIMOS AÑOS.

Pero la pregunta central es ¿con qué recursos se puede financiar esta inversión? Esto es, considerando, por un lado, la fuerte rigidez del Presupuesto General de la Nación, que en los últimos nueve años ha mantenido una estructura caracterizada por el 78% de gastos corrientes; y, por el otro, la baja presión tributaria del país, que apenas alcanza un 13,2% del PIB, aun incluyendo los recursos recibidos de las binacionales en concepto de royalties y compensaciones con los cuales la presión trepa a un 15,5%.

Ante este escenario, el Estado tiene dos opciones para encarar la difícil tarea de mejorar los niveles de competitividad: a) el crecimiento de los ingresos tributarios genuinos y b) el endeudamiento público interno y externo. La primera alternativa encuentra fuertes restricciones en las capacidades institucionales para lograr una mayor formalización de la economía, a pesar de que en los últimos años hubo resultados altamente satisfactorios en esta tarea. Además, se tropieza con la fuerte resistencia de grupos de intereses para la creación de nuevos tributos que logren una mayor contribución de sectores altamente dinámicos, cuyo aporte al fisco ha sido irrisorio hasta el presente. Esto quedó demostrado con la colosal tarea que implicó la aprobación del impuesto a la renta personal.

En el plano del endeudamiento público, la trayectoria del Paraguay ha sido marcada por la prudencia. La deuda del país refleja sus reales capacidades para hacer frente a los compromisos de pago sin poner en riesgo el equilibrio fiscal y el prestigio internacional. Esto lo demuestran los consecutivos superávits fiscales de los últimos ocho años y la reducción del nivel de la deuda pública externa.

Este panorama, sin embargo, ha cambiado desde el 2011, ya que, en vista de las elecciones que se avecinan, el parlamento nacional ha incrementado fuertemente los gastos públicos, con base en decisiones meramente políticas, sin considerar las fuentes de recursos para hacer frente a dicho incremento.

En ese sentido, el Poder Ejecutivo del entonces gobierno de Fernando Lugo ha planificado la emisión de bonos para financiar el pronosticado déficit fiscal, que tuvo en esta ocasión una innovadora iniciativa :la colocación de Bonos del Tesoro Nacional en la Bolsa de Valores de Asunción (efectivizada por el gobierno de Federico Franco), que da a los pequeños inversionistas particulares la oportunidad de acceder a estos instrumentos financieros rentables y seguros, cuando anteriormente solo los bancos podían hacerlo. Esta acción ha tenido un consenso generalizado por ser acertada y oportuna.

El gobierno de Franco ha tomado la iniciativa de buscar recursos en el mercado financiero internacional de valores mediante la emisión de Bonos Soberanos, decisión que ha generado posiciones contrapuestas por los riesgos y amenazas que ponen en tela de juicio la conveniencia financiera, institucional y coyuntural de esa operación.

Entre los puntos en contra está el hecho de que el Paraguay, dada la buena tarea hecha en materia de endeudamiento, no ha agotado su "cupo" de préstamos en los organismos financieros internacionales tradicionales (BID y BIRF¹), con tasas y plazos prudentes y convenientes. Incluso, se podrían considerar líneas de créditos en condiciones ventajosas de organismos que tiene una reducida participación en la estructura de acreedores del país, como la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Por otro lado, es probable que no se consigan recursos a un costo menor al de los acreedores internacionales considerando que el actual es un gobierno de transición que terminará su mandato en el segundo semestre del 2013, por lo que no podrá administrar los recursos obtenidos mediante los bonos soberanos, tocándole esa tarea al próximo gobierno.

La otra cuestión es el elevado monto que se pretende captar con los bonos, que merece al menos dos consideraciones: **a)** que una inyección de dólares de tamaño magnitud en el mercado nacional de divisas implicará una apreciación del guaraní que podría impactar negativamente en la competitividad de las exportaciones, constituidas en su mayor parte por commodities agrícolas; y, **b)** que la baja capacidad de ejecución que tienen las instituciones nacionales²-a las cuales irían destinados los recursos - haría difícil la utilización de estos recursos sin generar atrasos y sobrecostos; por citar un ejemplo, el MOPC llegó a realizar apenas el 77% de su presupuesto destinado a obras en el 2010, año considerado como uno de los mejores en ejecución presupuestaría.

¹Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial, respectivamente.

²Se conoce preliminarmente que US\$ 290 millones serían destinados a infraestructura, US\$ 200 millones a inversiones en el área energética, US\$ 40 millones a modernizar la Industria Nacional del Cemento y US\$ 20 millones a la construcción de edificios del gobierno.

Por último, otro tema que preocupa enormemente es la utilización que se le dará efectivamente a estos recursos, dado el alto grado de discrecionalidad y falta de prudencia del Parlamento en la asignación del gasto público y los históricos niveles de corrupción en la ejecución de proyectos en el sector público. Un antecedente nefasto es la utilización del llamado crédito chino, por valor de US\$ 400 millones, destinado a fines no programados, que derivó en un reducido impacto en la economía y en un endeudamiento innecesario del país.

Por todo lo expuesto, se debería repensar seriamente si éste es el momento oportuno para el lanzamiento de los bonos soberanos. Ello, considerando el elevado costo de oportunidad que implicaría para el país, existiendo razonables alternativas de endeudamiento, así como las históricas debilidades institucionales y técnicas que deben ser superadas.

LAS LETRAS DE REGULACIÓN MONETARIA: LA ÚNICA ALTERNATIVA PARA CUMPLIR CON LAS METAS DE INFLACIÓN?

CARLA
BOGADO YUBI

LA POLÍTICA MONETARIA DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY (BCP) ÚLTIMAMENTE HA SIDO MOTIVO DE PREOCUPACIÓN Y DE DEBATES ACALORADOS EN DIVERSOS ESTAMENTOS DE LA SOCIEDAD PARAGUAYA. REPRESENTANTES DE SECTORES PRODUCTIVOS Y POLÍTICOS HAN CRITICADO FUERTEMENTE EL USO DE LAS LETRAS DE REGULACIÓN MONETARIA (LRMS) PARA EL CONTROL DE LA INFLACIÓN.

Hace dos años el BCP ha creado el Comité Ejecutivo de Operaciones de Mercado Abierto (CEOMA), que establece las metas anuales de inflación. Estas metas, que son reveladas al público, son monitoreadas, de manera que el BCP pueda actuar en forma oportuna ante indicaciones de un posible incremento en el nivel de precios, por fuera de la meta establecida. La creación del CEOMA ha sido aplaudida, dado que permite a los sectores productivos reducir la incertidumbre y anticipar cuales serian los precios vigentes en el plazo de un año. También, permite a estos agentes económicos planificar de una manera más eficiente, así como estimular el ahorro, promover inversiones y lograr un crecimiento económico sostenido.

Sin embargo, la colocación de LRMs implicó un alto costo, hecho que ha sido criticado no solo por algunos representantes del sector productivo, sino también por algunos especialistas, para quienes el excesivo uso de las LRMs ha encarecido excesivamente el costo del crédito.

Si bien pocos pueden poner en duda que el beneficio de contar con una economía estable y sobre todo predecible puede, en muchas ocasiones, ser superior al costo de la política monetaria, tampoco es menos cierto que en los últimos tres años las instituciones financieras han concretado importantes ganancias por la colocación de LRMs. En el año 2011, el costo de la política monetaria tuvo un incremento de más de 145%. A junio de 2012 se estimó que el costo ya totalizaba un poco mas de US\$ 40 millones.

COSTO DE LA POLÍTICA MONETARIA DEL BCP

EN MILLONES DE Gs.	2009	2010	2011
Intereses por colocación LRMs	115,325	142,200	366,659
Intereses por encaje legal (Gs. y US\$)	24,189	25,601	44,648
Total	139,514	167,801	411,307
Incremento en %		20.3	145.1

Fuente: Elaboración propia con datos del BCP.

Esta situación ha llevado a la creación de déficits cuasi-fiscales, déficits que finalmente se financian con emisión y, por tanto, con inflación. Si bien esta inflación es neutralizada en el corto plazo, la misma, en realidad, solo estaría siendo pospuesta para el futuro.

DÉFICIT CUASI FISCAL

EN MILLONES DE Gs.	2009	2010	2011
Intereses por colocación LRMs	115,325	142,200	366,659
Intereses por encaje legal (Gs. y US\$)	24,189	25,601	44,648
Total	139,514	167,801	411,307
Incremento en %		20.3	145.1

Fuente: Elaboración propia con datos del BCP.

Aun cuando el nivel del déficit cuasi-fiscal, para el caso de Paraguay, no sea todavía preocupante, no es menos importante recordar que los sucesivos déficits finalmente reducen de manera importante la efectividad de la política monetaria.

Entonces, si el impacto de la política monetaria centrada en las operaciones de mercado abierto es de corto plazo, y finalmente traslada inflación en el largo plazo, así como mayores tasas de intereses de seguir el crecimiento del déficit cuasi fiscal, ¿a quiénes realmente benefician las colocaciones de LRMs?

En agosto de 2012, del total de depósitos en cuenta corriente y a la vista, 38% fueron colocados en LRMs. En agosto de 2011, este porcentaje fue de 45%. Los bancos comerciales no abonan interés alguno por depósitos en cuenta corriente y pagan un interés no mayor de 1% anual por los depósitos a la vista. Sin embargo, en todo en el año 2012 pudieron conseguir rendimientos de entre 5% y 6,5% anual por colocaciones en LRMs a 14 días, a riesgo cero.

Adicionalmente a estas ganancias, criticadas por muchos, se debe mencionar el alto costo de la intermediación financiera y la excesiva ganancia de las instituciones financieras en comparación con los rendimientos observados en otros países de la región. El spread entre lo pagado por depósitos y lo cobrado por créditos, si se toman los promedios simples, está en el orden de 12,7%. Este

spread es mucho mayor si se utilizan los promedios ponderados, así como si se toman por referencia los créditos de consumo y de tarjetas de crédito. Las tasas promedio para crédito de consumo hasta un año están en el orden de 40%, en tanto que los créditos de tarjeta de crédito en el orden de 30%.

Así, el cuestionamiento que se le podría hacer al BCP es su falta de iniciativa para usar con más fuerza otro de los instrumentos monetarios disponibles. En este caso, el aumento del encaje legal para lograr un impacto sobre el multiplicador monetario.

El aumento del encaje legal no solo encarece el costo de intermediación, que finalmente altera los tipos de interés, sino que también restringe la creación secundaria de dinero. Un mayor encaje se traduce en una menor capacidad de otorgar préstamos para un mismo nivel de fondeo. Así los bancos deberían elevar sus tasas activas, bajar las tasas pasivas o, en su defecto, reducir el margen financiero. Un mayor encaje legal, en el corto plazo, lograría elevar los tipos de intereses, lo mismo que se busca con la colocación de LRMs, pero a un menor costo, ya que los pagos de intereses serían menores dada la menor creación secundaria de dinero.

Un efecto a mediano plazo, podría ser la reducción de los costos de intermediación financiera que actualmente se ubican en niveles excesivos. De hecho, consciente de esta situación, en agosto de 2012 el BCP puso a disposición del mercado una nueva herramienta para obtener mejores condiciones de financiación. El BCP publicará las tasas de interés con las que realiza operaciones de compra y venta con los bancos de plaza, de manera a brindar una referencia para las operaciones entre bancos y contar, así, con una tasa de interés interbancaria visible para los agentes económicos, de manera que estos puedan tomar mejores decisiones frente a sus oportunidades de financiación.

FERNANDO MASI

SUSPENSIÓN DEL MERCOSUR: REALIDAD VS. RETÓRICA

LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE PARAGUAY EN LOS ÓRGANOS DEL MERCOSUR HA LLEVADO A POSICIONES ENCONTRADAS TANTO EN EL ÁMBITO REGIONAL COMO INTERNACIONAL. ESTA SUSPENSIÓN, SUMADA A LA ENTRADA IRREGULAR DE VENEZUELA AL MERCOSUR, HA DESMEJORADO NOTABLEMENTE LA IMAGEN INSTITUCIONAL DEL MERCADO COMÚN DEL SUR.

A nivel interno esta suspensión logró, por primera vez, acaparar la atención de diversos segmentos de la población paraguaya que siempre han considerado al Mercosur como un actor no relevante y hasta "molestoso". Las discusiones en torno a cuáles serían las mejores estrategias de inserción externa del Paraguay se han incrementado, al igual que las consideraciones sobre las ventajas y desventajas de permanecer dentro o fuera del Mercosur.

Las reacciones oficiales sobre las medidas a adoptarse ante esta sanción no han tenido un rumbo muy definido. Se ha apelado la sanción ante el Tribunal Permanente del Mercosur sin éxito alguno; se sigue dudando si la Corte de la Haya es la mejor opción para restituir al Paraguay como miembro pleno del Mercosur; y, se ha declarado que las decisiones del Mercosur no serán consideradas válidas por el Paraguay mientras nuestro país no vuelva a ejercer su derecho de voz y voto.

Por supuesto que el rechazo más fuerte ha sido la decisión de aceptar a Venezuela como miembro pleno ante lo que se consideraba una violación del Tratado de Asunción. Sin embargo, la decisión de rechazar la aprobación reciente de un proyecto de infraestructura del FOCEM, porque esta aprobación llevaba la firma del canciller venezolano, no tiene fundamento. En primer lugar porque la firma de Venezuela en las actas del Mercosur ya se ha venido dando desde hace varios años atrás, como país invitado, pero sin voto¹. En segundo lugar, porque el simple rechazo de cualquier decisión del Mercosur, por el solo hecho de la ausencia de Paraguay, carece de un sentido pragmático de nuestra política, principalmente cuando se trata de una donación y no de un endeudamiento.

¹Desde el 31 de julio de 2012 recién Venezuela firma las decisiones del Consejo del Mercado Común (CMC), pero en ese entonces todavía lo hacía como país invitado por cuanto que la decisión, en esa misma fecha, de aceptar como miembro pleno, solo es válida legalmente a partir de que las delegaciones de los países hayan depositado los documentos legales en donde corresponda varias semanas luego de la fecha indicada. La Decisión CMC 6/2012 que es la que aprueba efectivamente el proyecto Costanera Norte II no fue firmada por Venezuela.

Mientras tanto la sanción impuesta a nuestro país no ha tenido un efecto desfavorable en el comercio con los países socios del bloque. Al comparar las exportaciones al Mercosur desde enero hasta fines de Agosto de 2012, con igual período del año anterior, se observa un crecimiento de 17%. Ciertamente que este aumento de las exportaciones está explicado principalmente por la mayor concentración de estas ventas en el mercado brasileño. De hecho, las exportaciones a la Argentina disminuyen en más de 10%, principalmente las ventas de productos industriales. Ello, a raíz de las mayores trabas comerciales impuestas por Argentina, desde principios de año, para sus importaciones de cualquier parte del mundo².

Desde el momento en que la decisión sobre el Paraguay no ha consistido en sanciones económicas, se presumía que no habría efecto alguno sobre los flujos comerciales del país al Mercosur. Esta presunción se mantiene en la actualidad, inclusive con la sorpresa de un aumento de las exportaciones al bloque. La disminución de exportaciones a la Argentina no responde más que a problemas internos de ese país, y las exportaciones del Paraguay a Brasil hubieran tenido un mayor incremento si la economía brasileña no se desaceleraba este año y la devaluación de su moneda no hubiera sido tan significativa con relación a nuestra moneda. Esto último ha afectado más al comercio de reexportación (triangulación) que tiene como mercado exclusivo al Brasil³.

El Mercosur continúa siendo uno de los dos socios más importantes del Paraguay para las exportaciones. El otro socio es la Unión Europea. La diferencia es que el Mercosur se ha convertido en el principal mercado de las exportaciones industriales del Paraguay. Aún más, el mercado con mayor diversificación de productos y empresas industriales exportadoras paraguayas es el Mercosur⁴. Este bloque también ha servido de plataforma para aumentar las exportaciones industriales a los Estados Asociados de América del Sur, Israel, India y Sudáfrica, con la diferencia de que los productos hacia estos últimos mercados se encuentran menos diversificados.

Aparte de ello, el Paraguay ha logrado abrir otros mercados importantes como el de Rusia y China⁵, países del Medio Oriente y del occidente africano, con una participación mayoritaria de commodities antes que de productos manufacturados.

A la hora de estudiar las nuevas estrategias de inserción internacional del Paraguay – tema que ha sido agitado a partir de la suspensión temporal en el Mercosur – sería interesante primeramente entender estas realidades que el mercado ha dictado en los últimos diez años.

²Boletín de Comercio Exterior No. 10. Observatorio de Economía Internacional (OBEI)-CADEP.

³De acuerdo a proyecciones del OBEI, el comercio de reexportación disminuirá un 5% para fines del presente año.

⁴Servin, María B. "Empresas Industriales Exportadoras: diversificación vs. concentración". OBEI. Septiembre 2012.

⁵Aunque las cifras oficiales muestran a China como un mercado poco relevante para las exportaciones paraguayas, estimaciones realizadas por el OBEI dan cuenta de que ese mercado representa alrededor del 9% de las exportaciones del país.

Como nunca antes, el Paraguay ha comenzado a diversificar sus productos de exportación y sus mercados de destino. Una mayor oferta exportable con mayor valor agregado puede profundizar esta tendencia; y en la misma, el Mercosur seguirá siendo un jugador importante.

Finalmente, cualquier estrategia que sirva para posicionar más competitivamente al Paraguay en el mundo necesita de un mayor “juego de cintura” de nuestros encargados de política exterior. Para crecer con el mundo, un país pequeño y mediterráneo necesita más de pragmatismo y de inteligencia diplomática, antes que permanecer sumergido en la retórica de la dignidad nacional y la soberanía.



Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

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