



Centro de Análisis y Difusión  
de la Economía Paraguaya

ANÁLISIS DE  
COYUNTURA  
MENSUAL

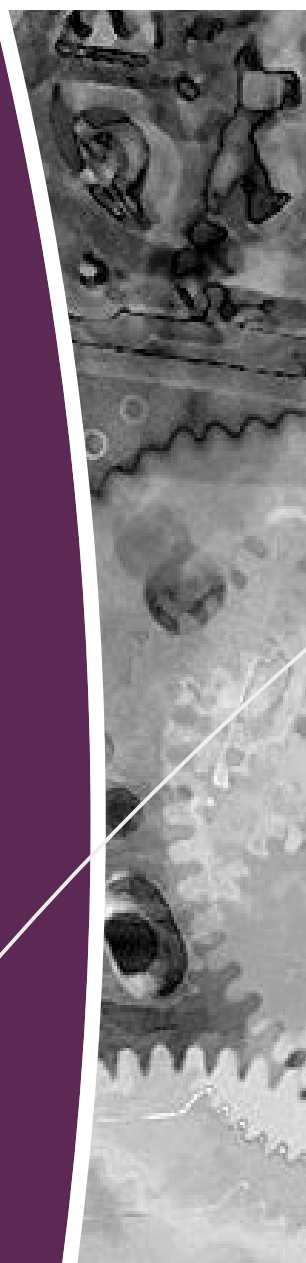
# ECONOMÍA Y SOCIEDAD



Iniciativa Think Tank

Nº 49

ABRIL 2017



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

<b>POLÍTICA</b>	La reelección ha muerto. Viva la elección. José Carlos Rodríguez.	4
<b>SOCIAL</b>	Territorios de exclusión social del Paraguay: los asentamientos del departamento de Central. José Antonio Galeano.	7
	En el mes del trabajo, una breve reflexión sobre las desigualdades en el mercado laboral. Verónica Serafini.	10
<b>ECONOMÍA</b>	Los desafíos de la seguridad social y el régimen jubilatorio. Dionisio Borda.	12
	Incertidumbre en la Cotización del Dólar. Diego Duarte Schussmuller.	14
	Globalización y desglobalización: ¿Dónde se ubica Paraguay? Gustavo Rojas.	16

**DIRECTOR DEL CADEP:**  
Fernando Masi.

**EQUIPO EDITORIAL:**

Dionisio Borda, Diego Duarte Schussmuller,  
José Antonio Galeano, José Carlos Rodríguez,  
Gustavo Rojas y 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, abril de 2017

# LA REELECCIÓN HA MUERTO. VIVA LA ELECCIÓN

JOSÉ CARLOS  
RODRÍGUEZ

MUERTA LA REELECCIÓN, LA INTERNA LEVANTA EL VUELO. EN OCHO MESES DEBERÁN ESTAR TODOS LOS CANDIDATOS EN SUS PUESTOS. CON EL FIN DE LA PROPUESTA REELECTORAL, EL PAÍS VOLVIÓ A LA NORMALIDAD. SE SUPERÓ LA CRISIS POLÍTICA. AHORA, LO QUE SE LEVANTA ES EL ZAFARRANCHO NORMAL DE LA LUCHA ELECTORAL, COMENZANDO POR LAS INTERNAS. LOS OFICIALISMOS Y LAS OPOSICIONES ESTÁN GENERANDO SUS OFERTAS POLÍTICAS. ES EL MOMENTO DE LA INCERTIDUMBRE. PARA LAS ELECCIONES GENERALES DE 2018, HORIZONTE ACTUAL DE LOS EVENTOS POLÍTICOS, TODO ESTÁ ABIERTO Y NADA ESTÁ CERRADO EN TÉRMINOS DE CANDIDATURAS. NI LOS CANDIDATOS NI LAS ALIANZAS NI LAS CAMPAÑAS ESTÁN DEFINIDOS. NI DENTRO DEL OFICIALISMO NI DE LA OPOSICIÓN. AÚN SE DESCONOCE CUÁL SERÁ SU JUEGO.

### ¿CAMBIO CLIMÁTICO ELECTORAL?

En principio, en Paraguay, las cartas están echadas o, al menos, poderosamente influidas por la pertenencia institucional. De 3,5 millones de electores, los afiliados a la ANR, Partido Colorado, son 2 millones. Los afiliados al PLRA, Partido Liberal, son 1 millón. O sea que, si no hay turbulencia, los colorados ganarán, los liberales perderán y el resto no jugará en las 'ligas mayores'. Pero esto no es matemática. La fidelidad partidaria no está garantizada. Afiliados a más de un partido votan en más de una interna. Muchos votan contra o fuera de la disciplina partidaria en las nacionales. Muchos votos se compran y se venden. El electorado cautivo no lo es todo, aunque la vida partidaria esté tan influida por la subordinación, la pertenencia y la identidad. Por ejemplo, las inapelables máquinas electorales, para competir con ventaja, postulan a outsiders provenientes de fuera del sistema partidario o del gobierno.

Esto está fuertemente influido por el hecho de que los partidos clientelistas no formulan políticas suficientes para superar la situación actual de pobreza, desigualdad extrema y exclusión. Tienen como función histórica conseguir el apoyo popular al gobierno de turno o desprestigiar al gobierno en ejercicio para sustituirlo por otro similar. Los partidos tradicionales están enormemente influidos por la búsqueda del propio beneficio: cargos para sus trabajadores y contratos públicos para sus empresarios.

La economía no está mal en términos relativos. Pero el piso es muy bajo. Estamos entre las más pobres economías de una región que es media del mundo, y entre los más desiguales en una región que tiene la peor desigualdad del mundo. Las políticas contra la pobreza han dado resultados positivos y se sostienen. Hay desaceleración en las políticas de educación y de salud pública en nombre del rigor fiscal. Hay incremento en las obras públicas, más fondos para la educación superior. Sectores de punta pasan un buen momento: finanzas, agronegocios y construcción. Pero el resto no comparte esa prosperidad. Se alienta sobre todo la 'libertad económica' y se ofrece un 'país barato' para una inversión extranjera que nunca viene. Se otorga ventajas al sector agroexportador que no cuida al medio ambiente, no paga casi impuestos, no crea puestos de trabajo y no desarrolla economías externas saludables, pero que es el protagonista del crecimiento económico.

Hay falta de satisfacción de la gente con su gobierno. Están disgustados varios sectores empresariales. La política de rigor no les simpatiza a los sindicatos, cuyos salarios tuvieron poco reajuste. Tampoco simpatiza a su propio Partido Colorado, porque el clientelismo no pasa tanto por el partido político como por el mismo Estado y por los empresarios gobernantes. El discurso de la llamada reforma agraria fue sustituido por el fomento del espíritu de empresa ajeno a los gremios campesinos. Y, si ha habido movimientos sociales activos, ellos no llegaron a tener una representación política o influencia para poder impactar.

## **JUEGO DE OFERTAS**

Dentro del coloradismo gobernante (ANR, Asociación Nacional Republicana, Partido Colorado) el litigio está planteado entre los partidarios del presidente Cartes y su disidencia. El presidente quiere mantener su influencia después del término de su mandato. Busca ser senador, lo que legalmente es difícil. Busca hacer sucesor a su delfín, el ministro de Hacienda, Santiago Peña. Un incondicional muy poco colorado y con ninguna experiencia partidaria. Peña tiene rechazo en las carpas coloradas. Mario Abdo Benítez, Juan Alfara y Hugo Velázquez quieren un candidato más colorado y suman partidarios. Pero muchas seccionales apoyarían al candidato del presidente. La fuerza propia de Peña se verá finalmente en la cancha, así como también la decisión de Cartes en sostenerlo, porque hay otros pretendientes, como Enrique Riera.

Dentro del liberalismo la institución apoya para candidato presidencial a Efraín Alegre, titular del Partido Liberal. Pero esa candidatura no tiene capacidad de predominar sin Blas Llano, el segundo líder con más influencia dentro de ese partido y sin alianzas. La izquierda de Fernando Lugo sigue afirmando la candidatura de su líder, que no se encuadra en las leyes. Otra candidatura posible, la de Mario Ferreiro, es tan nueva como incierta. Su gestión municipal puede serle un arma de doble filo. Ambas corrientes tienen diferentes políticas y no están unidas. Entonces, y en general, resultan difíciles las alianzas opositoras. Es muy grande la tentación de contentarse con algunos cargos parlamentarios.

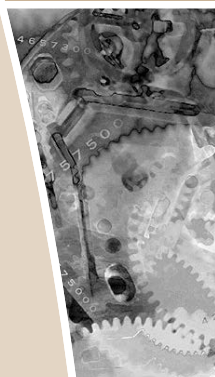
En el oficialismo, la cuestión es si la ANR agenciará fondos propios o seguirá dependiendo del aporte de Horacio Cartes. En la oposición, la cuestión es si habrá una alianza suficientemente amplia o no.

## **PROGRAMAS Y HORIZONTES**

El futuro electoral no está definido, pero la crispación política terminó. Y, en cuanto a la política económica y social, fuera del perfil de Fernando Lugo, que convoca a reformas para la sociedad, y del discurso de Nicanor Duarte Frutos, ambos posibles candidatos a senadores, no hay cuestionamiento a la sociedad pobre, desigual y excluyente que conformamos como país y que podría ser superada si se hicieran los sacrificios necesarios. Lo que escandaliza son las excepciones, no las pautas constitutivas que nos definen. Por ejemplo, lo más alarmante quizás sea la mafia, que acaba de hacer en Ciudad del Este un golpe mayor de lo acostumbrado, el llamado Golpe del Siglo: el crimen organizado está muy bien arraigado en el noreste. Y lo más perturbador quizás sea el pequeño grupo insurgente, el EPP, que ha encontrado un nicho sociopolítico para la insurgencia. Como horizonte de futuro, el país seguiría apostando a un desarrollo de bajo perfil, poca institucionalidad, déficit judicial y corrupción, pero sin crisis y con crecimiento. Un país cómodo para los que no necesiten apoyo, aceptado en general por los más vulnerables, que lo requerirían.

JOSÉ ANTONIO  
GALEANO

# TERRITORIOS DE EXCLUSIÓN SOCIAL DEL PARAGUAY: LOS ASENTAMIENTOS DEL DEPARTAMENTO DE CENTRAL



**LA MAYOR PARTE DE LA SOCIOLOGÍA PARAGUAYA SE DEDICÓ A ABORDAR Y ESTUDIAR LA PROBLEMÁTICA DE LOS CONTEXTOS RURALES, PONIENDO EL FOCO EN LA CULTURA Y EN EL ESTILO Y LAS CONDICIONES MATERIALES DE VIDA DE LAS POBLACIONES CAMPESINAS E INDÍGENAS.**

Hay, pues, un problema que no está siendo cubierto ni en el ámbito académico ni en el nivel gubernamental: el fenómeno del crecimiento de la población y del espacio urbano, sin planificación alguna, donde tienen lugar situaciones que vulneran derechos básicos de las personas que migran del campo a la ciudad.

El diagnóstico de la problemática y del contexto de la realidad urbana es el punto de partida para la construcción de políticas públicas, ya que sin él no se puede proyectar ni planificar ningún objetivo, acción ni cambio a lograr. La carencia de esa información fundamental motivó la aplicación de una encuesta de exclusión social, política y económica en los asentamientos de 16 de los 19 distritos del departamento de Central, el más poblado del Paraguay, en el marco de la investigación "Territorios de exclusión social"<sup>1</sup>.

Según la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, la cantidad de viviendas en asentamientos en los 17 departamentos y en la capital del país era de 65.595 unidades, cuando en todo el territorio nacional había aproximadamente 1.550.000 hogares (DGEEC, 2011). Así, el 4,2% de las viviendas estaba localizada en asentamientos.

En el departamento de Central existen 196 asentamientos con un total de 20.324 viviendas, y se calcula que cada vivienda alberga 4,48 miembros en promedio. Puede estimarse, entonces, que aproximadamente 91.000 personas se encontrarían viviendo en asentamientos, que representan el 4,9% de la población de este departamento.

<sup>1</sup> En esta investigación se adopta el abordaje de la exclusión social, ya que la misma brinda excelentes posibilidades para una comprensión integral de la realidad en tanto que corresponde a un modelo complejo, multidimensional, dinámico, estructural y útil en términos de intervención, ya que abarca aspectos económicos, políticos y sociales de las condiciones de vida de las personas.

El informe puede ser descargado del siguiente link: <http://enfoqueterritorial.org.py/wp-content/uploads/2017/04/Territorios-de-exclusi%C3%B3n-social-ENFOQUE-TERRITORIAL.pdf>.

El sistema de medición de exclusión social utilizado en la citada investigación se compone de 46 indicadores agrupadas en seis dimensiones correspondientes a “participación en la producción”, “participación del producto social”, “derechos políticos”, “derechos sociales”, “conflicto social y anomia” y “aislamiento social”, las que a su vez se encuentran en tres ejes principales: el social, el económico y el político.

Todas las variables de interés, de informaciones del Censo Nacional de Población y Viviendas de 2012 o de la Encuesta Permanente de Hogares de 2015, demuestran condiciones de vida más deterioradas, desfavorables y de privaciones de derechos básicos de las personas que viven en los asentamientos, en clara desventaja con el resto de la población departamental y nacional.

En el eje económico se destaca que el 57,19% de las personas sustentadoras principales que viven en asentamientos del departamento de Central tiene un empleo de exclusión. El 30,54% de la población de los asentamientos de Central se encuentra por debajo de la línea de la pobreza extrema. Cabe señalar que este dato sextuplica el índice global, pues la Encuesta Permanente de Hogares de 2015 reporta que el 4,8% de la población total del departamento se encontraba en situación de pobreza. Además, el 80,68% de los hogares no cuenta con alguno de los tres bienes o servicios considerados básicos (agua, cocina y recolección de basura). Y, a pesar de encontrarse en estas condiciones, el 99,5% de las personas que viven en asentamientos no es beneficiaria de los programas públicos de reducción de la pobreza.

En el eje político se observa que el 22,95% de las personas mayores de 65 años que viven en los asentamientos del departamento de Central no sabe leer ni escribir. El 80,2% no cuenta con ningún tipo de seguro médico, valor que está 18,8% por encima de la media de la población del departamento, según la Encuesta Permanente de Hogares de 2015. El 24,3% de las personas que viven en asentamientos pasa hambre y hay días en que el 27,4% de los hogares no consigue alimento suficiente para cubrir las tres comidas diarias. En el 4,7% de los hogares existen fumigadores que dañan la salud o cultivos en los que se practican fumigaciones aéreas. En el 48,2% de los hogares hay insalubridad, humedad, suciedad y malos olores. Y el 67,7% de los hogares se encuentra en entornos muy degradados, en áreas de difícil acceso, inundables e insalubres.

Y en el eje social se destaca que el 9,9% de los hogares de los asentamientos del departamento de Central tiene miembros que recibieron malos tratos físicos y/o psicológicos. En el 6,3% de los hogares hubo, en los últimos cinco o diez años, problemas con el alcohol, con drogas o con el juego. El 2,04% de los hogares tiene algún miembro que ha sido o está a punto de ser madre adolescente sin pareja. El 17,6% de los jefes y jefas de los hogares se sintieron alguna vez discriminados por motivos raciales, étnicos, de identidad sexual, género, aspecto físico o, simplemente, por vivir donde viven. El 8,38% de los hogares cuenta con al menos un miembro alojado en hospitales, psiquiátricos, centros de drogodependencias,



hogares de abrigo de niños, niñas y adolescentes, penitenciarías u otra institución semejante. El 2,17% de los hogares tiene algún miembro con antecedentes penales. La encuesta reveló que las personas cabezas de hogares de los asentamientos del departamento de Central tienden a participar en organizaciones y grupos como comisiones vecinales (20,8%), asociaciones religiosas (17,9%), partidos políticos (8,2%) y clubes deportivos (5,1%). Pero no son miembros de sindicatos ni de asociaciones de profesionales, educativas, de mujeres, de jóvenes o de adultos, como tampoco de organizaciones ecologistas, culturales y cívicas o sociales.

Este breve panorama de la situación observada en los asentamientos del departamento de Central, de las personas que migran del campo a la ciudad y no encuentran más alternativa que asentarse en territorios excluidos de la sociedad, y que la autogestión para resolver sus problemas, debería interpelar a las instituciones del Estado paraguayo encargadas del diseño de las políticas públicas y programas de inclusión social.

## EN EL MES DEL TRABAJO, UNA BREVE REFLEXIÓN SOBRE LAS DESIGUALDADES EN EL MERCADO LABORAL

VERÓNICA  
SERAFINI

EL PRIMERO DE MAYO SE CONMEMORA EL DÍA DEL TRABAJADOR Y LA TRABAJADORA EN HOMENAJE A LOS MÁRTIRES DE CHICAGO. ESTOS SINDICALISTAS ANARQUISTAS FUERON EJECUTADOS EN ESTADOS UNIDOS POR HABER PARTICIPADO EN LAS JORNADAS DE LUCHA POR LA JORNADA LABORAL DE OCHO HORAS, QUE TUVIERON SU ORIGEN EN LA HUELGA INICIADA EL 1 DE MAYO DE 1886. DESDE ESE AÑO, ESTE DÍA SE CONVIRTIÓ EN UNA JORNADA REIVINDICATIVA DE LOS DERECHOS LABORALES QUE SE CELEBRA EN EL PARAGUAY Y EN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES DEL MUNDO.

El siguiente cuadro muestra algunos indicadores generales de empleo para personas de 18 o más años de edad según la Encuesta de Hogares 2015. Como se puede ver, el 72,1% de la población mayor de edad se encuentra activa económicamente; el desempleo es relativamente bajo, ya que solo afecta al 5,0% de la fuerza laboral; pero el subempleo afecta al 19,1%.

Estas cifras son promedios generales que esconden desigualdades según sean el área de residencia, el sexo y el nivel socioeconómico de la población. Así, las tasas de inactividad, desempleo y subempleo de las mujeres son más altas que las de los hombres. La subocupación es mayor en el sector rural y, particularmente, en el caso de las mujeres.

### INDICADORES LABORALES SELECCIONADOS POR SEXO Y ÁREA DE RESIDENCIA

TASAS	TOTAL			URBANA			RURAL		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Actividad económica	72,1	86,0	59,2	72,0	84,7	61,0	72,3	87,9	55,7
Desempleo abierto	5,0	4,5	5,7	6,0	5,8	6,2	3,4	2,7	4,6
Subocupación	19,1	16,5	22,7	17,7	15,0	21,0	21,4	18,7	26,2

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares 2015.

El siguiente cuadro muestra la distancia que existe en los indicadores laborales entre los deciles de menores ingresos (decil 1 y decil 2) -en cada decil se encuentra el 10% de la población- y los deciles de mayores ingresos (decil 9 y decil 10). En el decil 1 estaría ubicada la población en pobreza extrema que junto con el decil 2 conformaría una aproximación a la pobreza total.

### INDICADORES LABORALES SELECCIONADOS POR SEXO Y NIVELES DE INGRESO (DECILES)

TASAS	DECIL 1 (MÁS POBRE)			DECIL 2			DECIL 9			DECIL 10 (MÁS RICO)		
	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M
Actividad económica	66,5	85,0	49,0	63,4	84,0	45,0	77,3	87,5	67,5	76,9	84,9	69,2
Desempleo abierto	7,4	7,0	8,0	8,1	6,5	10,9	2,4	2,1	2,7	1,7	0,8	2,8
Subocupación	20,2	16,1	27,0	28,5	23,6	37,2	10,2	9,3	11,2	6,1	6,5	5,6

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares 2015.

La tasa de actividad en los deciles de menores ingresos disminuye debido al mayor nivel de inactividad femenina. Las razones que señalan las mujeres tienen que ver con el mayor peso que tienen las labores domésticas y las responsabilidades familiares. La falta de redes o servicios de cuidado, la menor disponibilidad de electrodomésticos y de contratación de trabajo doméstico reduce la autonomía económica de las mujeres y, con ello, su contribución económica a la disminución de la pobreza.

Las razones de inactividad por nivel socioeconómico muestran la debilidad del Estado para proteger a los trabajadores de menores ingresos, tanto en la provisión de servicios de salud como de algún sistema de jubilación. Mientras en los deciles más ricos la jubilación o pensión constituye una razón importante de inactividad, en los deciles de menores ingresos son la enfermedad, la discapacidad o la ancianidad.

El desempleo (5,0%) y la subocupación (19,1%) afectan en conjunto al 24,1% de la población económicamente activa. Pero su incidencia se eleva a 27,6% en el grupo de población más pobre (decil 1), inclusive a 36,6% en el decil 2; mientras que en el 10% más rico de la población afectan a solo el 7,8%.

Estos datos dan cuenta de las dificultades que enfrentan los trabajadores de ingresos más bajos de emerger de la pobreza.

Otros indicadores de calidad del empleo también muestran los altos niveles de vulnerabilidad que enfrentan los trabajadores. La cobertura de los principales mecanismos de seguridad social –del Instituto de Previsión Social y de la Caja Fiscal– se concentra en los deciles de mayores ingresos y en el sector urbano, dejando al 75% de los trabajadores sin protección de ningún tipo.

De no mejorar sustancialmente las condiciones laborales, el país no podrá reducir la pobreza de manera permanente ni las desigualdades económicas, regionales y de género.

# LOS DESAFÍOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL RÉGIMEN JUBILATORIO

DIONISIO  
BORDA

**LA SEGURIDAD SOCIAL COMO DERECHO JUBILATORIO CONSTITUYE UNA DE LAS CONQUISTAS MÁS IMPORTANTES DE LOS TRABAJADORES EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA LABORAL, QUE EN EL PARAGUAY ESTÁ VIGENTE DESDE MEDIADOS DEL SIGLO PASADO. ESTE DERECHO ES EL QUE PROPORCIONA AL TRABAJADOR LAS CONDICIONES FINANCIERAS BÁSICAS PARA MITIGAR SUS NECESIDADES CUANDO SU CICLO VIDA LABORAL LLEGA A SU FIN. SIN EMBARGO, A PESAR DE QUE HAN TRANSCURRIDO YA CASI 75 AÑOS DESDE LA CREACIÓN DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL (IPS), NO HUBO EN EL PAÍS UN AVANCE SIGNIFICATIVO DE ESTE INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN SOCIAL PORQUE LA GRAN INFORMALIDAD DEL MERCADO LABORAL MANTIENE FUERA DEL SISTEMA A LA MAYORÍA DE LOS TRABAJADORES ASALARIADOS Y PORQUE ELLOS DESCONOCEN LOS BENEFICIOS DE LA JUBILACIÓN.**

Un estudio reciente de la Secretaría Técnica de Planificación (STP), "Características del Trabajo y el Sistema de Seguridad Social en Paraguay" (2016), destaca aristas preocupantes del sistema paraguayo de pensiones jubilatorias y el escaso conocimiento de los propios trabajadores acerca de la seguridad social, lo que pone de manifiesto la falta de planificación en la vida de los trabajadores para disfrutar de una vejez digna.

La investigación toma una muestra de unos 15.000 casos de personas de 15 y más años de edad en todo el territorio nacional en 2015. Como era de esperar, la misma revela una muy baja cobertura de la seguridad social. Apenas el 16,7% de la población está inscrita en el IPS o alguna caja de jubilación. Si se considera únicamente la población ocupada, la cantidad de personas aseguradas llega a solo 23%. Además, la densidad de cotización, que hace referencia a los meses de aportes con relación al total de meses trabajados, es de solamente 16,3%.

Esta escasa cobertura es explicada por la alta informalidad del mercado laboral, la debilidad de fiscalización de la institución responsable de las pensiones y lo poco que la población sabe sobre el sistema de la seguridad social.

En efecto, la citada investigación revela que el 83,8% de la población no conoce el porcentaje que se deduce del salario como aporte jubilatorio, cuando las cuotas del empleado y del empleador constituyen la base de la pensión de vejez que el trabajador recibirá una vez que cumpla la edad de jubilación y los años de aporte requeridos. No resulta extraño, entonces, que el 90,8% no conozca cómo se calcula el importe que recibirá cuando le corresponda jubilarse. Es más, los entrevistados ignoran, incluso, la edad a la que el asegurado puede acogerse a los beneficios de la jubilación. Solo el 22,6% de las personas encuestadas dijo conocer la edad de retiro laboral.

Otro aspecto llamativo es la incertidumbre de los trabajadores acerca del momento de su vida en que tendrá la oportunidad de salir del mercado laboral. De acuerdo con el estudio mencionado, el 43,3% de los asalariados no sabe a qué edad podrá retirarse y el 39,4% está dispuesto a seguir trabajando hasta que su salud le permita, antes de acogerse a la jubilación. Tenemos, así, que el 82,7% de la población probablemente seguirá trabajando más allá de la edad de jubilación.

El principio de la seguridad social se vincula, principalmente, con la capacidad financiera para cubrir las necesidades propias de la vejez. El estudio de la STP revela que el 25% de la población piensa que su vejez podrá ser solventada con la contribución de los hijos, cifra que llega a 32,1% en el área rural. Y otro 25% no tiene pensado cómo financiará su vejez. Esto significa que la mitad de la población no tiene definido un plan para financiar sus necesidades básicas cuando llegue a la edad de retirarse del trabajo. Solo el 15,9% de las personas que viven en zonas urbanas piensa financiar su vejez con una jubilación o pensión del Estado.

Estos datos son reveladores de la deficiencia del sistema jubilatorio y la indefensión de los trabajadores que ya no pueden seguir activos por su edad, pero tienen derecho a una vejez digna.

El IPS y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social tienen grandes desafíos para aumentar la cobertura de la seguridad social. Al mismo tiempo de exigir a las empresas la formalización del mercado laboral, deberían emprender una campaña educativa sobre la importancia de planificar el ciclo de vida de los trabajadores, con énfasis en el derecho a la jubilación. Por su parte, las centrales sindicales deben privilegiar en sus reivindicaciones básicas el derecho al sistema de seguridad social y la jubilación.

La pensión para adultos mayores en situación de pobreza es apenas un paliativo para las familias carenciadas. Las políticas públicas deberían enfocarse en expandir y profundizar la seguridad de los trabajadores asalariados y en impulsar el sistema de seguridad para los trabajadores independientes, para mejorar el bienestar social de la población adulta en edad de retiro laboral.



# INCERTIDUMBRE EN LA COTIZACIÓN DEL DÓLAR

DIEGO DUARTE  
SCHUSSMULLER

**CON LA IRRUPCIÓN DE DONALD TRUMP COMO PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS, EN DIFERENTES ÁMBITOS SE HAN VENIDO ELABORANDO ESCENARIOS A PARTIR DE SUS DECLARACIONES O ACCIONES.**

En particular, hay incertidumbre acerca del comportamiento que podría tener la cotización del dólar norteamericano en el mercado internacional, sobre todo en el mediano y largo plazo, como consecuencia de los mensajes u objetivos de la administración Trump.

Analizando primeramente los factores que podrían incidir en el corto plazo, la intención del gabinete de Trump de reducir impuestos y revisar aspectos regulatorios para dinamizar la economía (política fiscal expansiva) podría fortalecer el dólar con respecto a otras monedas al incrementar las rentabilidades de las empresas americanas. Esto último, a su vez, propiciaría la afluencia de inversiones hacia empresas del sector privado, con impacto en la economía y la inflación norteamericanas. Al mismo tiempo, eventuales nuevos aprietes de la política monetaria (política monetaria contractiva), con subas de las tasas de interés de la Reserva Federal, agregarían presión adicional sobre el fortalecimiento del dólar. Los factores citados serían, pues, fuerzas exógenas que podrían causar una leve suba de la cotización del dólar en el Paraguay durante los próximos meses, contrapesados por fuerzas endógenas de nuestro mercado (el inflow de divisas por exportaciones de commodities y el repunte del comercio fronterizo, entre otras variables).

Sin embargo, al evaluar el posible comportamiento del dólar en el mediano o largo plazo se debe considerar también el objetivo concreto de la política económica de la administración Trump de preservar los empleos o crear puestos de trabajo mediante la aplicación de las medidas mencionadas en el párrafo precedente, junto con el control de la inmigración, la revisión de tratados comerciales, el incremento del gasto público, el direccionamiento a empresas para que radiquen sus inversiones en territorio americano, entre otras estrategias.

Adicionalmente a dicha política económica, el presidente Trump agrega el tipo de cambio como factor que debería otorgar mayor competitividad a los bienes y servicios producidos por los Estados Unidos, que posibilite, además, reducir el déficit comercial con un aumento de las exportaciones principalmente. Lo que Trump plantea, entonces, es la necesidad de contar con un dólar débil (depreciado), y por lo tanto monedas fuertes (apreciadas) en países del resto del mundo, para que exista mayor demanda de bienes y servicios de los Estados Unidos, de contramano con lo que a corto plazo podría suceder con el dólar (apreciación/fortalecimiento).

Ahora bien, para que el debilitamiento del dólar tenga lugar en el mediano o largo plazo debería darse una contradicción en la conducción de la política monetaria. Esto es, que en periodos con probable presión inflacionaria se decida aplicar una política monetaria expansiva, consistente en el mantenimiento o reducción de tasas de interés referenciales.

No obstante, de persistir el objetivo del presidente Trump de contar con una moneda débil, se podría producir una situación de dilema del prisionero (problema estudiado por la teoría de juegos) de no cooperación entre dos partes: la política fiscal y la política monetaria, donde la primera podría ser expansiva y la segunda restrictiva, con efecto probable de suma cero para la economía en el largo plazo. O podría haber cooperación entre los agentes (ambas políticas expansivas), contribuyendo a un dólar débil, pero con probables periodos inflacionarios.

De concretarse el escenario planteado en el párrafo anterior, podríamos entonces observar en el mediano o largo plazo periodos con presión inflacionaria en los Estados Unidos y un dólar más débil (depreciado), lo que implicaría una baja en la cotización del dólar (apreciación del guaraní) para países como el Paraguay. Debemos, pues, estar atentos a la evolución de los hechos.

# GLOBALIZACIÓN Y DESGLOBALIZACIÓN: ¿DÓNDE SE UBICA EL PARAGUAY?

GUSTAVO  
ROJAS

**SEGÚN EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), EL 80% DEL CRECIMIENTO MUNDIAL REGISTRADO DESDE EL INICIO DE LA CRISIS INTERNACIONAL DESATADA EN 2008 FUE APORTADO POR LOS PAÍSES EN DESARROLLO. DESDE ENTONCES, LA REGIÓN MÁS DINÁMICA DE LA ECONOMÍA MUNDIAL HA SIDO ASIA, CON CHINA E INDIA A LA CABEZA. EL FMI PREVÉ QUE LAS ECONOMÍAS EMERGENTES DEL ASIA REPRESENTARÁN EL 38% DE LA ECONOMÍA MUNDIAL EN 2021, PARTICIPACIÓN SIMILAR A LA DE LAS ECONOMÍAS DESARROLLADAS EN EL PRESENTE.**

En todas las dinámicas economías emergentes asiáticas, el comercio ha sido un motor extremadamente importante para impulsar el crecimiento económico, apoyado en la liberalización multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). No obstante, el dinamismo del comercio mundial se viene reduciendo significativamente desde 2012. En 2015 el valor del comercio mundial de bienes se redujo un 14%, mientras su volumen creció apenas 2,7%. En 2016 el volumen del comercio mundial de bienes creció apenas 1,7%, que no solamente fue su menor incremento desde la crisis económica mundial sino también inferior a la tasa de expansión de la economía mundial por quinto año consecutivo. En la historia reciente, la actual etapa de bajo dinamismo del comercio mundial no tiene precedentes desde los años ochenta.

La globalización de la economía mundial no se retrae aún, pero ya no mantiene su dinamismo anterior. Por un lado, el aumento del proteccionismo, la baja demanda mundial y la caída de las inversiones explican, en mayor parte, el pobre desempeño del comercio mundial. Por otro lado, el incesante y acelerado crecimiento de los flujos de transacciones digitales transfronterizas, desde hace una década, ha reducido la necesidad de comercialización de una parte de los bienes.

El gobierno de Barack Obama en Estados Unidos (EE. UU.) había promocionado la Asociación Transpacífica (TPP por las siglas de Trans-Pacific Partnership), un mega acuerdo regional que involucra a ambas riberas del Pacífico<sup>1</sup> y busca deliberadamente la exclusión de China. El acuerdo implicaba ajustes normativos controversiales para la mayor parte de los países integrantes, pero menores para los EE. UU. Con él se buscaba promover una nueva frontera normativa para los acuerdos comerciales en el siglo XXI.

<sup>1</sup> Integrado por Estados Unidos, Canadá, México, Chile, Perú, Australia, Nueva Zelanda, Vietnam, Brunei, Singapur, Malasia y Japón.



Sin embargo, la victoria de Trump y su discurso proteccionista resultaron en la retirada de Estados Unidos, su principal promotor, de la TPP. En su lugar, Trump propone sustituir el multilateralismo por el bilateralismo (con comercio balanceado), el liberalismo por el proteccionismo y la previsibilidad por la imprevisibilidad. Además de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA)<sup>2</sup>, Trump impulsa una profunda reforma impositiva que buscará rediseñar los impuestos a la renta, dominantes en el sistema impositivo estadounidense, para transformarlos, en términos prácticos, en un IVA. Así, se pretende elevar la competitividad internacional de los productos estadounidenses mediante deducciones impositivas a las exportaciones, a pesar de que las reglas de la OMC prohíben expresamente ese tipo de rediseño. Eso elevará el riesgo de una guerra fiscal global e impactará negativamente en las perspectivas de atracción de inversiones directas estadounidenses en el mundo y en la región. En el caso de inversión norteamericana hacia el Paraguay el stock de la misma acumula una caída de 39% entre 2013 y 2015 según el BCP).

La retirada de los Estados Unidos de la TPP abrió una ventana de oportunidad para una mayor proyección de China en el Pacífico, centro de la economía mundial en el siglo XXI. Mediante la promoción de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), China busca la exclusión de los EE. UU. y el fortalecimiento de los lazos comerciales con su entorno<sup>3</sup>. Además de incluir a las dos naciones más pobladas del mundo (China e India), los países de la RCEP responden por 31% de las exportaciones mundiales, participación superior al 25% de la TPP.

Aunque su nivel de profundidad sea inferior al propuesto por la TPP, la RCEP busca convertirse en la base de una futura área de libre comercio en Asia y que también abarque a la ribera americana del Pacífico, pero con China en su centro, no Estados Unidos. El reciente interés de Chile y Perú es una prueba de ello. Ambos países tienen tratados de libre comercio (TLC) con EE. UU. y se han plegado a la estrategia estadounidense. Sin embargo, esto no les ha impedido firmar sus propios TLC con Pekín y, después de la retirada de EE. UU. de la TPP, coquetear con la posibilidad de unirse a la RCEP.

Gran parte del éxito de la iniciativa de China dependerá de su capacidad de ampliar el acceso de los demás países a su mercado. Por un lado, el rebalanceo de la economía china desde un modelo de crecimiento fundado en las exportaciones y la inversión hacia un modelo más sustentable, basado en el consumo privado y los servicios, cambia radicalmente el escenario que los países de América Latina deberán enfrentar. El fuerte incremento de los salarios registrados en China desde el inicio de la crisis internacional los ha llevado a niveles superiores a los que se pagan en los principales países de nuestra región. La emergencia de una nueva clase media con fuerte poder adquisitivo en un mercado de enormes dimensiones proporciona grandes oportunidades para los productores de América Latina, no apenas de commodities sino también de bienes manufacturados, particularmente de baja y mediana tecnología.

<sup>2</sup> Estados Unidos, Canadá y México.

<sup>3</sup> Además de China, incluye a India, Corea del Sur, Indonesia, Camboya, Laos, Myanmar, Filipinas y Tailandia.

Por otro lado, la iniciativa china “Un cinturón, una ruta” busca emplear el superávit en cuenta corriente chino (la contracara del creciente déficit estadounidense) y las capacidades ociosas de su sector de construcción e industrias interrelacionadas (acero, bienes de capital, entre otros) en la construcción de la infraestructura y rediseño de las principales rutas comerciales de Eurasia, fomentando la apertura de nuevas oportunidades de negocios para sus empresas, aprovechando los menores costos de mano de obra de la vecindad y promoviendo un comercio más equilibrado con su entorno. Esto aceleraría la integración económica, tanto por tierra como por mar, entre países que representan el 65% de la población y cerca de un tercio de la economía mundial dentro de un sistema económico centrado en China.

La constitución de nuevos organismos multilaterales es uno de los ejes de la estrategia china. Instituciones emergentes como el banco de los BRICS y el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura buscan dar concreción a este nuevo orden, compartiendo espacios y compitiendo con otras que aún reflejan el antiguo sistema de Bretton Woods, como el Banco Mundial y el FMI. Pese a su aún limitada capacidad financiera, estas nuevas instituciones poseen potenciales de expansión muy significativos y, seguramente, terminarán por rediseñar la forma como los inversionistas evalúan los riesgos en los países en desarrollo, particularmente de las inversiones en infraestructura, una de las principales fuentes de la recuperación de la economía mundial en el futuro.

Pese a sus limitadas capacidades de incidencia en el curso de estas transformaciones del orden mundial, el Paraguay debe buscar la forma de aprovechar las oportunidades emergentes y de minimizar sus potenciales riesgos. Una opción podría ser la adhesión al banco de los BRICS, que deberá realizar su primera expansión de miembros próximamente, incorporando probablemente a Argentina, Perú, Chile y Colombia. Ello permitiría fortalecer sus lazos con la región, diversificando sus fuentes de financiamiento y ampliando la capacidad de fondeo de la integración de la infraestructura regional entre el Atlántico y el Pacífico, acercándose pragmáticamente, en paralelo, a la República Popular de China.

Entender y aproximarse pragmáticamente a China será también de creciente importancia para el futuro de las hidroeléctricas binacionales. Mientras en Argentina las constructoras chinas están dominando el financiamiento y ejecución de los nuevos emprendimientos hidroeléctricos (¿quién financiará las obras complementarias de Yacyretá y la construcción de Corpus?), en Brasil las distribuidoras de capital chino ya dominan cerca de un cuarto del mercado eléctrico (¿negociaremos con los chinos el precio en el mercado abierto brasileño a partir de 2023?).

Otros países de la región, como Chile y Bolivia, han dado otros pasos hacia este nuevo orden, invirtiendo una reducida parte de sus reservas internacionales en renmimbi, la moneda china. Ello busca profundizar el conocimiento de sus bancos centrales sobre las particularidades de operación en el mercado financiero chino, que está llamado a tener creciente importancia en el futuro sistema monetario internacional multipolar. De hecho, en Chile se ha constituido el primer banco de liquidación en renmimbi de América del Sur.

En términos comerciales, las acciones deben ser mejor coordinadas. Entre 2015 y 2025 América Latina registrará la segunda mayor tasa de expansión de la población en edad laboral en el mundo, apenas por detrás de África. Ello será particularmente significativo en México y Perú, países de la cuenca del Pacífico. Ese potencial de crecimiento endógeno regional debe ser mejor aprovechado por el Paraguay en un momento en el que México busca fortalecer sus lazos con la región ante los riesgos presentados por Trump. Un estrechamiento de las vinculaciones con México, mediante un acuerdo en bloque con el Mercosur, garantizarían al Paraguay un mejor trato de sus marcadas asimetrías con el país azteca, que no está contemplado en las negociaciones de un TLC bilateral. Esto también afianzaría una mayor coordinación entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico en su proyección hacia Asia.

Al mismo tiempo, apoyar la ampliación de las preferencias comerciales de los acuerdos parciales del Mercosur con África del Sur e India, en los cuales se reconoce el trato especial y diferenciado al Paraguay, podría ser una forma de construir un nuevo camino hacia China con un pie en África. Esa sería una acción estratégica considerando que, según Naciones Unidas, la población mundial aumentaría en dos mil millones de personas de aquí a 2050, la mitad de las cuales se encontraría en ese continente. La ratificación del TLC alcanzado con Egipto sería otro paso en esa misma dirección.

Aunque sea un tema delicado para el Mercosur, en especial para el Paraguay, no se debería descartar la invitación china para la realización de un estudio de factibilidad de un TLC entre el bloque sudamericano y China. De ningún modo esto debería estar condicionado a la apertura de negociaciones, pero podría constituirse en un interesante instrumento para fomentar una visión más clara y coordinada entre los países del Mercosur hacia las oportunidades y amenazas representadas por China, incluyendo las limitaciones de apoyarse en las maquilas como motor del proceso de industrialización.

El mundo se encuentra en un acelerado proceso de profundas transformaciones, transitando entre la globalización y la desglobalización, el liderazgo estadounidense y un emergente mundo post occidental. En la creciente descoordinación entre un orden que no termina de morir y un nuevo orden en plena gestación liderado por China conviven las oportunidades y riesgos del futuro. Identificarlos y actuar sobre ellos es hoy fundamental para la construcción de las posibilidades de desarrollo del Paraguay del mañana.



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](http://www.cadep.org.py)



entre paréntesis

estudio de diseño  
(0981) 145770  
[marina@entreparesis.com.py](mailto:marina@entreparesis.com.py)