

ANÁLISIS DE  
COYUNTURA  
MENSUAL

ECONOMÍA  
Y SOCIEDAD



Nº 42

JULIO 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.

<b>POLÍTICA</b>	El fantasma de la reelección y la carencia de una narrativa convincente. Por José Carlos Rodríguez.	4
<b>SOCIAL</b>	El salario mínimo actual no cubre la línea de pobreza nacional Por Verónica Serafini.	7
<b>ECONOMÍA</b>	Las limitaciones de la seguridad social. Por Dionisio Borda.	10
	El presupuesto 2017: estabilidad y prudencia en el umbral de un agitado escenario político Por Julio Ramírez.	12
	Los actuales desafíos de las empresas paraguayas. Por Diego Duarte Schussmuller.	15
	Inversión extranjera: sin novedad en el frente Por Fernando Masi.	17

**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, julio de 2016

# EL FANTASMA DE LA REELECCIÓN Y LA CARENCIA DE UNA NARRATIVA CONVINCENTE

JOSÉ CARLOS  
RODRÍGUEZ

**POR ALGUNA RAZÓN LA PRIMERA CONSTITUCIÓN DEL PARAGUAY (PROPIAMENTE DICHA) LA DE 1870, ESTABLECIÓ LA NO REELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. IGUAL LO HICIERON LA DE 1967 Y LA DEL 1992. EN CAMBIO, LA CONSTITUCIÓN DEL 1940 Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 1969 ESTABLECIERON LA REELECCIÓN. LAS PRIMERAS HAN SIDO VISTAS COMO PACTOS POLÍTICOS REALES. LAS SEGUNDAS COMO UN DESBORDE DEL AUTORITARISMO. NO ES ASÍ EN OTROS LADOS, PERO ACÁ NO HABLAMOS DE OTROS LADOS, SINO DEL NUESTRO.**

La no-reelección ha sido en nuestro país un amuleto contra la dictadura, no necesariamente basado en razones. Y la propuesta de reelección por parte del gobernante en el gobierno causa malestar y desconfianza. Ello ocurre ahora. Formalmente, el presidente Horacio Cartes nunca dijo estar defendiendo su reelección. Pero, dio signos inequívocos de hacer que lo hagan otros por él, cada vez más y en cada vez en más cantidad de lugares. Un ministro acá, gobernadores allá, seccionales oficialistas acullá.

Puede pensarse que la reelección invocó ‘demonios’ en contra del presidente Horacio Cartes. Es una manera de decir y –otra más vaga es la siguiente–: el gobierno vive un mal momento. Los hechos son los siguientes. El senado hace jurídicamente imposible un cambio constitucional por la forma más simple, que es el procedimiento de la enmienda. Casi imposible: la ley depende de la interpretación, y el poder judicial que debe interpretar no siempre garantiza una interpretación justa y fundamentada. El otro proceso de reforma exige una Convención Nacional Constituyente, requiere mucha premura para cumplir los plazos, y cada cual tiene motivos para pensar que una Constituyente hoy, dadas las condiciones actualmente dadas, podría tener resultados imprevisibles para las dirigencias partidarias. Un presidente electo con 74% de votos, es el caso de Andrés Rodríguez, se atrevió a convocar una Convención. Un presidente cuya popularidad está muy baja, quizás no se atreva. Es el caso de Horacio Cartes, que no es el único que parece tener resabios. Los sectores más conservadores temen que el aspecto social de la constitución (que nos define como democracia representativa y participativa, a nuestro Estado como democrático y social y otras cláusulas de vanguardia) pueda profundizarse. Los sectores más progresistas temen que estos aspectos puedan ser cancelados. Las iglesias también temen el cambio de sus batallas como la despenalización del aborto o el matrimonio igualitario.

La última constitución se hizo contra la dictadura, un punto en el cual coincidieron militares, colorados mayoritarios –que no estaban en el gobierno– y la oposición. Una reelección no tiene el consenso del proceso iniciado el 3 de febrero de 1989. Dentro de la clase política, hay muchos candidatos que no quieren batirse contra un ex presidente o menos contra un presidente en ejercicio, cuando pueden ahorrarse hacerlo. Prefieren batirse con candidatos sin poder de mando.

El mecanismo de presentar el proyecto de enmienda, cuando, lo proponentes eran sus adversarios, para ganar con su rechazo y evitar que pueda ser presentado otra vez en el año, es una acción legal, pero, huele a un golpe de astucia. Un tema trascendente, de rango constitucional, se decidió sin que las contrapartes se encontraran suficientemente advertidas. Para el presidente Cartes –que por lo general logra lo que se propone en el parlamento– eso parece una insubordinación del sector colorado disidente y la deserción de sus liberales aliados.

¿Quién protagonizó la medida? La propuesta del Partido Democrático Progresista, Liberales, Colorados disidentes del coloradismo y sectores del Frente Guazú. Lo que aparenta una coalición mínima, que ganó por un voto. Pero muestra una decisión más radical, que incluyó a muchos otros que se retiraron, dejando hacer. La decisión de oponerse a la reelección del presidente Horacio Cartes.

El telón de fondo no ayuda. Los últimos días no favorecieron al liderazgo presidencial. La encuesta de IBOPE que le atribuyó una popularidad muy baja (20%) y el doble de popularidad a Fernando Lugo senador opositor. De nuevo se activan los estudiantes de la Universidad Nacional de Asunción, que rechazan la contra-reforma de un nuevo estatuto que se propone más de lo mismo. Una universidad de espaldas a protagonizar el progreso de las disciplinas, una universidad mal posicionada a nivel internacional y encima, en proceso de declinación. Estos no son reacciones a actos del gobierno, sino muy en parte. , que más bien está haciendo esfuerzos para levantar la ciencia con becas, recursos para las investigaciones y los investigadores. Pero, en general, cualquier conflicto de envergadura suele complicarle la vida al quien sea el gobierno. Y, en cambio otros temas si le competen directamente.

En cambio el malestar con los maestros y médicos en huelga le competen más. Y el grave atentado del EPP (autollamado Ejercido del Pueblo Paraguayo) que mató a ocho uniformados, sin haber sufrido una baja, que tuvo el efecto de conmoción en la opinión pública nacional. Ante el más mortífero atentado el grupo insurrecto, la reacción del público fue mirar hacia arriba: las Fuerzas de Tareas Conjunta (FTC) y del gobierno ¿Cómo puede algo así ocurrir? Los recientes muertos más la decena de eliminados durante estos tres años generaron especulaciones poco razonables. ¿Puede y quiere combatir el gobierno al EPP? Frente y en contra de las especulaciones, se lanzó una polémica insostenible, protagonizada por oficialistas: los culpables del activismo del EPP son los gobiernos precedentes. Los ministros del Interior, el jefe de Estado, Fernando Lugo. Acusaciones de envergadura. Con esto, se ataca el fuego con el fuego. Se fortalece quizás la adhesión

de los fanáticos. Se atiza la molestia causada por sectores no tradicionales a la clase política tradicional. Pero, se denigra el discurso público y se lo retrotrae al Paraguay autoritario que habíamos sido, cuando el discurso político consistía sobre todo en la difamación y la calumnia contra el adversario. Sin franqueza y sin confianza entre los contendientes democráticos.

Mejor se hubiera establecido una reflexión seria sobre que se hizo mal o no se hizo suficientemente bien ya que ni Nicanor, ni Lugo, ni Franco ni Cartes han podido evitar esa violencia extrema, con políticas públicas capaces de defender a la población y ocuparse de sus problemas. Sabiendo además que la otra violencia en auge es la mafia, también activa en el norte y que causa más bajas que el EPP. Contra la cual no solo hay poco éxito, sino que ni se invierte medios proporcionales a su daño.

No estamos en una crisis política. Pero la narrativa del gobierno no convence en la medida necesaria. Ni el crecimiento económico –que se concentra, mas que gotear–, ni el auge de divisas, ni el aumento de las obras de infraestructuras, ni las transferencias que benefician a una creciente cantidad de personas en situación de pobreza, ni los esfuerzos y logros de transparencia resultan suficiente fuente de legitimidad.

VERÓNICA SERAFINI

# EL SALARIO MÍNIMO ACTUAL NO CUBRE LA LÍNEA DE POBREZA NACIONAL

**EL MONTO ACTUAL DEL SALARIO MÍNIMO (1.824.055 GUARANÍES MENSUALES) NO CUBRE LA LÍNEA DE POBREZA ESTABLECIDA PARA UNA FAMILIA TIPO DEL PARAGUAY, HECHO QUE DEBERÍA FORMAR PARTE DE LA DISCUSIÓN DE LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA.**

El Código Laboral señala en su artículo 249 que el salario mínimo es “aquel suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del trabajador consistentes en: alimentación, habitación, vestuario, transporte, previsión, cultura y recreaciones honestas considerándolo como jefe de familia”.

Más allá de las razones legales, la definición de salarios mínimos constituye un imperativo ético. Adam Smith y Carlos Marx ya hacían referencia a la necesidad de que la remuneración del trabajo debe considerar la satisfacción de las “necesidades físicas... y también de las necesidades sociales históricamente desarrolladas” (Marx) así como el sustento tanto del trabajador como de su familia (Smith).

Como se puede ver, la idea de criterios normativos en la definición del salario no es nueva ni atribuible a una determinada doctrina económica.

El valor promedio de la línea de pobreza nacional mensual para el año 2015 es de 503.115 guaraníes. Como el tamaño promedio de una familia en ese mismo año es de 3,83 miembros, una familia tipo requiere como mínimo 1.928.129 guaraníes para adquirir una canasta básica de alimentos y de ‘no alimentos’, según los criterios manejados actualmente en los datos oficiales.

En otra oportunidad podremos discutir si esa canasta es la adecuada en calidad de alimentos, y si la canasta de no alimentos considera todos los bienes y servicios básicos socialmente necesarios para una familia paraguaya tipo. Por ahora nos limitaremos a cálculos realizados a partir de la misma canasta con la que se determina el nivel de pobreza en el Paraguay.

CONCEPTO	SALARIOS	BRECHA ENTRE SALARIO MÍNIMO Y LÍNEA DE POBREZA
Línea de pobreza para una familia tipo.	1.926.930	94,7%
Salario mínimo general.	1.824.055	56,8%
Salario mínimo trabajo doméstico.	1.094.433	42,4%
Salario mínimo en establecimiento ganadero categoría A.	648.182	

Esto significa que el salario mínimo actual representa el 94,7% del valor de la línea de pobreza o, lo que es lo mismo, está 6,6% por debajo en el promedio nacional.

Es importante señalar que el salario mínimo legalmente establecido para las trabajadoras domésticas es todavía más bajo (60% del salario mínimo vigente), quedando en 1.094.433 guaraníes mensuales. En este caso, el salario de las trabajadoras domésticas sería aproximadamente el 57% de la línea de pobreza. En el año 2015 había 233.000 personas dedicadas a esta actividad, de las cuales 220.000 eran mujeres. Es decir que el 16% de las mujeres que trabajan recibe este salario mínimo y, con la actual legislación del trabajo doméstico, no puede sacar de la pobreza a sus familias si son jefas de familia y no cuentan con otros proveedores en el hogar.

Al analizar los datos por área de residencia se puede ver que la brecha en el sector urbano aumenta todavía más. En 2015 el salario mínimo estaba 13,2% por debajo de la línea de pobreza, es decir, le faltaban 276.000 guaraníes. En Asunción, donde la línea de pobreza es de 2.502.316 guaraníes, el salario mínimo está 27,1% por debajo (678.000 guaraníes menos). Dado que la línea de pobreza para el sector rural es más baja (1.529.586 guaraníes), el salario mínimo actual está por encima en 19,3%.

Este último punto hay que tomarlo con cuidado porque la Resolución N° 89/2014 del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social señala que el salario mínimo mensual del trabajador en un establecimiento ganadero categoría "A" (0 a 4.000 cabezas de ganado) es de 648.182 guaraníes mensuales. En este caso particular el salario mínimo estipulado es de apenas el 42,4% de la línea de pobreza rural.



ÁREA DE RESIDENCIA	PROMEDIO DE PERSONAS P/ HOGAR	LÍNEA DE POBREZA	LÍNEA DE POBREZA POR HOGAR	SALARIO MÍN. GENERAL VIGENTE	PROPORCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO CON RESPECTO A LA LÍNEA DE POBREZA
Total	3,83	503.115	1.926.930	1.824.055	94,7
Urbana	3,81	551.670	2.101.862	1.824.055	86,8
Rural	3,86	396.266	1.529.586	1.824.055	119,3

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

El hecho de que el salario mínimo no cubra la línea de pobreza de una familia tipo debería darle centralidad al debate sobre el rol de la política salarial en la reducción de la pobreza y la desigualdad, ya que en los últimos años la discusión se da exclusivamente en el momento del reajuste monetario, cuando el salario ya ha perdido además su valor adquisitivo.

# LAS LIMITACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

DIONISIO BORDA

**LA BAJA COBERTURA DE LA SEGURIDAD SOCIAL OBEDECE A MÚLTIPLES CAUSAS. LAS PRINCIPALES ESTÁN VINCULADAS CON LA INFORMALIDAD DEL MERCADO LABORAL, QUE NO PERMITE GENERAR EL AHORRO PREVISIONAL PARA FINANCIAR UNA VEJEZ DIGNA; OTRAS DERIVAN DE LA INCERTIDUMBRE CREADA POR LAS ROTACIONES LABORALES ENTRE LA FORMALIDAD, LA INFORMALIDAD Y EL DESEMPLEO DURANTE EL CICLO DE VIDA DE LAS PERSONAS; O DEL BAJO INGRESO SALARIAL QUE LIMITA LA POSIBILIDAD DE COTIZAR EN EL SISTEMA JUBILATORIO, ASÍ COMO DE LA ESCASA INFORMACIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL SEGURO, QUE SE SUMAN A LAS DEBILIDADES PROPIAS DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. EN UN EXTREMO ESTÁN LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE COTIZAN EN EL SISTEMA DE PENSIONES Y EN EL OTRO LOS TRABAJADORES RURALES Y LOS TRABAJADORES INFORMALES QUE NO TIENEN ACCESO A NINGÚN PROGRAMA O FONDO DE JUBILACIÓN.**

Un reciente estudio de la Secretaría Técnica de Planificación, la Encuesta Longitudinal de Protección Social 2015, revela interesantes resultados acerca de las fuertes limitaciones de nuestro sistema de seguridad social, comenzando por la baja tasa de cotización. La encuesta muestra que el porcentaje de afiliación de la población de 18 años y más de edad al sistema contributivo de pensiones es de sólo 16,7%; donde el porcentaje de jóvenes (10,2%) es la mitad del de los adultos de 30 a 59 años de edad (21,9%). Esta situación no contribuye a una vejez digna ni reduce la vulnerabilidad de las personas que llegan sin cobertura al término de su ciclo laboral, y obliga al Estado a asignar más recursos a las pensiones no contributivas para los adultos mayores en situación de pobreza.

Debe tenerse en cuenta que la población decide contribuir o no al sistema previsional a partir de sus perspectivas y expectativas individuales, su nivel de ingreso, incertidumbre laboral y acceso a información. La mencionada encuesta revela que las personas no aportan al sistema previsional principalmente por el hecho de que no están obligadas a hacerlo (27,8%), no les alcanza el dinero (22,1%), se encuentran sin trabajo (18,4%) o no conocen el funcionamiento del sistema previsional y no confían en él (17,1%).

Las causas de la baja cobertura en el Paraguay, y los factores que incidirían en la decisión de afiliarse al sistema de pensiones, están vinculados con los incen-

tivos que la población recibe. Por ejemplo, considerando que tanto hombres como mujeres, jóvenes y adultos asocian el sistema de pensiones con los servicios de salud más que con las pensiones, más de la mitad de la población se sentiría motivada a contribuir al sistema de pensiones si mejoraran los servicios de la salud previsional.

Por una parte, la encuesta corrobora que los trabajadores no están bien informados del funcionamiento de la seguridad social y sus beneficios. Una baja proporción de los entrevistados conoce en profundidad las condiciones para cotizar en el sistema de pensiones, como la tasa de aporte (17,2%), la edad para jubilarse o pensionarse (23,5%) o cómo se calcula la pensión o jubilación mensual (7,4%). El problema de información agrava, así, la baja tasa de cotización de la seguridad social.

Por otra parte, los beneficios de la jubilación son limitados, situación que obliga al jubilado a seguir trabajando para complementar sus ingresos jubilatorios. El monto promedio mensual de los beneficios de la jubilación equivale a 1,5 veces el salario mínimo mensual. La población de 60 años y más de edad puede obtener con su jubilación hasta 8,7 canastas básicas alimentarias per cápita por mes, aproximadamente.

Específicamente, las personas adultas mayores que trabajan luego de haberse jubilado lo hacen principalmente por necesidad económica y porque la pensión es muy baja (42,4%). Otro 32% trabaja por gusto y el resto por mantenerse activas (25,5%) en consonancia con la necesidad emocional de sentirse satisfechas consigo mismas.

Las ayudas de personas ajenas al hogar (36,6%) y las remuneraciones laborales (34,6%) constituyen las fuentes habituales de ingreso de los adultos mayores, lo que resulta coherente con el contexto de limitada cobertura del sistema de pensiones contributivas y la limitada oportunidad y conocimiento para planificar el consumo futuro y una vejez digna.

Debido a las limitaciones señaladas, las redes de apoyo social llenan el vacío de los sistemas de seguridad social y pensiones cuando la población adulta mayor enfrenta los riesgos de subsistencia o de deterioro físico y mental. Cuando se consulta sobre las expectativas de fuentes de financiamiento durante la vejez, la población de 15 años y más de edad manifiesta que quizá la responsabilidad recaiga sobre los hijos (25,7%), pero un 24,8% no sabe cómo financiará su vejez. La mitad de la población adulta mayor manifiesta que en una situación de emergencia acudiría en primer lugar a sus redes sociales: parientes o amigos.

Las estadísticas mencionadas revelan una muy baja cobertura y limitaciones del sistema previsional que dejan desprotegida en su vejez a la gran mayoría de los trabajadores. Urge, entonces, mejorar y extender la cobertura del sistema de seguridad social combatiendo la informalidad laboral, promoviendo el acceso a la jubilación como derecho y facilitando información sobre el funcionamiento del sistema de pensiones contributivas, para asegurar una vejez digna de los trabajadores.

# EL PRESUPUESTO 2017: ESTABILIDAD Y PRUDENCIA EN EL UMBRAL DE UN AGITADO ESCENARIO POLÍTICO

JULIO RAMÍREZ

PARA EL AÑO 2017, ANTESALA DE UN AGITADO ESCENARIO POLÍTICO, FUE PRESENTADO UN PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN (PGN) PRUDENTE, EN EL QUE SE INCREMENTA LEVEMENTE EL GASTO EN SERVICIOS PERSONALES, PERO NO HAY AUMENTO DE SALARIOS PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. EL PROYECTO ENVIADO AL CONGRESO POR EL PODER EJECUTIVO MANTIENE EL DÉFICIT PRESUPUESTADO DENTRO DEL MARGEN DEL 1,5% DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) QUE ESTABLECE LA LEY DE RESPONSABILIDAD FISCAL. PERO ESTE PROYECTO DE LEY TODAVÍA DEBE PASAR POR EL FILTRO DEL PODER LEGISLATIVO Y POR LAS PRESIONES DE DIVERSOS SECTORES QUE YA SE COMIENZAN A SENTIR EN RECLAMOS DEL GREMIO MÉDICO Y DE LAS GOBERNACIONES.

El escenario macroeconómico esperado prevé un crecimiento del 3,8% del PIB y una inflación del 4,5% en 2017 que, en ambos casos, están por debajo del promedio histórico. Se espera, pues, un año poco dinámico, afectado por la ralentización de las economías de Brasil y Argentina y del consumo de granos en China, uno de los principales demandantes de los commodities agrícolas exportados por el Paraguay. El tipo de cambio orillaría los 6.000 guaraníes por dólar (Cuadro 1).

El ingreso impositivo esperado es de unos G 20,9 billones, o US\$ 3.800 millones, que equivalen a una presión tributaria de 12,4% y representan un incremento de 9% con relación a lo que se estima recaudar en el 2016. El déficit fiscal estimado sería del 1,5% del PIB, del orden de US\$ 472,6 millones.

**CUADRO 1: PRINCIPALES VARIABLES MACROECONÓMICAS  
PRESUPUESTO 2017**

DESCRIPCIÓN	2015	2016	2017
PIB nominal 1/	144.249	155.419	168.833
Variación PIB real	3,1	3,5	3,8
Inflación	3,1	4,5	4,5
Tipo de cambio (G/US\$)	5.205	5.735	5.929
Importaciones de bienes (millones de US\$)	9.529	8.672	9.253
Déficit fiscal	1,7	1,5	1,5

1/ Incluye binacionales.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

De acuerdo con las estimaciones de ingresos, la estructura tributaria se mantendrá prácticamente inalterable en 2017, siendo el Impuesto al Valor Agregado el principal tributo con una participación de 53,9% en el total, dinamizada por el pago del IVA de las cooperativas y el aumento del mismo a las motocicletas.

El Impuesto a la Renta de las Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios (IRACIS) representaría el 19,72% de la recaudación total, mientras que el Impuesto a la Renta de las Actividades Agropecuarias (Iragro) solo 1,57%. El Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) llegaría a tener una participación de 11,74% y los aranceles a la importación 8,86% (Cuadro 2).

**CUADRO 2: PRINCIPALES TRIBUTOS ESTIMADOS  
PRESUPUESTO 2017**

DESCRIPCIÓN	MILLONES DE GS	MILLONES DE US\$	%
IRACIS	4.121.773,6	749,3	19,72
Iragro	328.106,8	59,6	1,57
IVA	11.267.586,1	2.048,4	53,90
ISC	2.454.163,9	446,2	11,74
Aranceles a la importación	1.852.702,7	336,8	8,86
Otros	878.364,9	159,7	4,20
Total	20.902.698,0	3.800,0	100,00

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Entre los ingresos no tributarios se destacan los de las Entidades Binacionales, que rondarían los US\$ 540 millones.

Además, el Ejecutivo pedirá la autorización del Congreso para emitir bonos del Tesoro por G 3,3 billones, equivalentes a unos US\$ 602 millones al cambio actual, de los cuales cerca de US\$ 25 millones corresponderá a la emisión de bonos soberanos.

Por otro lado, la inversión social llegará al 56,7% del total de gastos de la Administración Central, con un incremento del 0,8% con respecto al ejercicio fiscal 2016, manteniéndose así su participación histórica. El presupuesto 2017 asegura la financiación de los principales programas sociales, la mayoría de los cuales aumenta su cobertura, entre los que se destacan la pensión de adultos mayores que llegaría a 190.000 beneficiarios y el programa Tekoporá de transferencias monetarias condicionada que alcanzaría a 150.000 familias (Cuadro 3).

### CUADRO 3: PRINCIPALES PROGRAMAS A SER FINANCIADOS

DESCRIPCIÓN	MONTO
Adultos Mayores (personas)	190.000
Tekopora (familias)	150.000
Abrazo (niños y adolescentes)	12.000
Viviendas (familias)	9.719
Alimentación Escolar (alumnos)	894.000
Aulas Construidas	417

Fuente: Ministerio de Hacienda.

El principal desafío de la administración del presidente Cartes será conseguir que el Congreso mantenga los topes de los gastos, en línea con los ingresos estimados. Históricamente, dicho organismo siempre ha incrementado los niveles de gastos por motivos más bien políticos que técnicos. Paralelamente, cada vez que el Poder Legislativo trata el Presupuesto General de la Nación comienzan las demandas de diferentes grupos sociales a las que se suman los reclamos de la clase política, fundamentalmente del Partido Colorado. Como sectores de este partido han dejado de estar conformes con la gestión del presidente Cartes, optarían por recurrir directamente a los diputados y senadores para presentar sus peticiones y exigencias de más presupuesto.

Otro factor a considerar es el poder que tiene el Senado de modificar por medio de la ley anual del presupuesto otras leyes que regulan la aprobación de la misma, como la Ley de Administración Financiera del Estado y la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF). Un antecedente positivo es que en 2016 se logró cerrar el presupuesto con un déficit acotado dentro del límite que la LRF establece, pero en un año político podría prevalecer la tentación de expandir el gasto para satisfacer los reclamos de clases sociales con sentido proselitista, cuando prime el interés político de ganar votos en las elecciones partidarias y nacionales de 2018.

DIEGO  
DUARTE  
SCHUSSMULLER

# LOS ACTUALES DESAFÍOS DE LAS EMPRESAS PARAGUAYAS

RECIENTES AÑOS DE FAVORABLES CONDICIONES INTERNACIONALES Y DOMÉSTICAS HAN PROPICIADO LA FUERTE EXPANSIÓN DE VARIOS SECTORES DE LA ECONOMÍA PARAGUAYA Y, CON ELLO, EL CONTINUO CRECIMIENTO DE LAS EMPRESAS. ESTE PROCESO SE HA DESARROLLADO A TRAVÉS DE ROBUSTOS INCREMENTOS EN LAS FACTURACIONES, AUMENTOS DE LA CANTIDAD DE SUCURSALES Y DE PERSONAL, Y ACCESO A MAYORES FUENTES DE FINANCIAMIENTO, PERO EN UN CONTEXTO DE LIMITADA ADOPCIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS DE GOBIERNO CORPORATIVO.

Sin embargo, en los últimos semestres muchas empresas de diversos rubros han acusado una disminución en sus niveles de facturaciones y cobranzas como consecuencia de la desaceleración de la actividad económica y la configuración de una coyuntura menos favorable, lo que está propiciando la acumulación de inventarios, la inmovilización de activos, la ralentización del flujo de caja y excesos de capacidad instalada que presionan sobre los márgenes. Adicionalmente se han evidenciado importantes inversiones en infraestructura, en el desarrollo de marcas y en la captación y fidelización de clientes, en un escenario comercial más competitivo donde los consumidores demandan agilidad en los servicios y cuentan con altos niveles de acceso a informaciones.

Ante esta situación, muchas empresas sienten la necesidad de realizar giros rápidos e importantes en la gestión de sus negocios, lo cual implica enfrentar desafíos. Pero dichos cambios se ven condicionados por factores que muchas veces imposibilitan o restringen la capacidad de maniobras para afrontar vientos desfavorables, que colocan un techo a las posibilidades de continuar expandiéndose y/o capitalizar oportunidades.

Un alto porcentaje de empresas paraguayas son gestionadas entre familiares, lo que a veces dificulta el proceso de toma de decisiones, sobre todo cuando el crecimiento de los negocios, la competencia y las exigencias de los clientes demandan acciones para avanzar hacia esquemas de gobierno corporativo con claras definiciones de roles y rendiciones de cuentas, por ejemplo, entre directorios y gerencias generales. Son frecuentes los casos en que miembros de una misma familia son socios en una empresa, comparten espacios en el directorio y, a la vez, cumplen funciones ejecutivas, lo que claramente limita la adecuada disociación de funciones, la división del trabajo, la especialización y

el fortalecimiento de la estructura organizacional. Del mismo modo que causan inconvenientes en el entorno de control interno cuando, por ejemplo, padres o hermanos exigen resultados o rendiciones de cuentas sobre la marcha de una compañía a otro hijo o hermano. Por lo tanto, es difícil que una empresa familiar con las características citadas cuente con planes estratégicos y operativos adecuadamente elaborados y que lleve a cabo seguimientos periódicos entre el directorio y la plana gerencial.

En otras situaciones se da el caso de familiares que ocupan cargos por el vínculo familiar, sin muchas veces contar con la preparación, el liderazgo y/o actitud para ejercer funciones de relevancia, afectando el clima laboral y la obtención de resultados.

Es común encontrar dueños de empresas que han conseguido conformar compañías importantes gracias a sólidas cualidades comerciales, alcanzado significativos niveles de facturación, participando activamente en el desarrollo de una compañía, pero sin contar con la visión estratégica para desarrollar una estructura organizativa sólida a través del fortalecimiento de otros pilares como las áreas de control, de administración y finanzas, de evaluación de riesgos, operacional y tecnológico, que en la actualidad son imprescindibles para gestionar mayores volúmenes de ventas, de financiación y de personal.

Al mismo tiempo, en lo que respecta al capital humano, se aprecia que las empresas en general adolecen de políticas integrales de especialización, donde resalta la carencia de profesionales calificados para el manejo estratégico de las finanzas, con capacidades para proyectar estados financieros y flujos de caja, para construir escenarios que simulen cómo se repagarán obligaciones, realizar presentaciones a accionistas, inversionistas o entidades financieras, y proponer alternativas para la inversión de excedentes o la captación de fondeo.

Esto implica que los tomadores de decisiones encuentran dificultades para contar con información gerencial, global y clara, sobre los costos de ventas o producción, gastos administrativos y financieros, así como de sistemas de control y demás requerimientos internos. No es común encontrar empresas que posean información sobre la rentabilidad de sucursales o agencias en momentos en que la eficiencia operativa es clave para cuidar los márgenes de ganancias. Esto es esencial para crecer eficiente y ordenadamente.

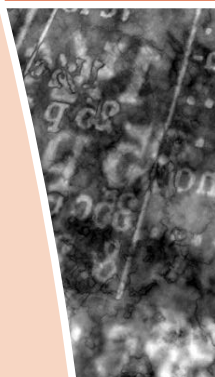
Por último, otra de las limitaciones son las escuetas inversiones en mecanismos de control mediante la conformación de equipos de auditoría interna con planes de trabajo concretos, o la contratación de auditorías externas de renombre, con énfasis en la auditoría financiera y la auditoría de gestión, que ayuden a identificar continuamente las oportunidades de mejoras.

Es así como muchas empresas paraguayas se encuentran actualmente en momentos cruciales de ajustes internos que les permitan enfrentar desafíos coyunturales y estructurales, y, con ello, lograr la sostenibilidad de la empresa en el tiempo.



FERNANDO MASI

## INVERSIÓN EXTRANJERA: SIN NOVEDAD EN EL FRENTE



**DE ACUERDO CON EL ÚLTIMO INFORME DE LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), LOS FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED) EN LA REGIÓN LATINOAMERICANA SE REDUJERON 9% EN 2015. EN EL CASO DEL PARAGUAY LA DISMINUCIÓN FUE DE NADA MENOS QUE 18%, SEGÚN DATOS DE LA MISMA FUENTE ELABORADOS CON BASE EN CIFRAS OFICIALES Y ESTIMACIONES PROPIAS.**

Las estadísticas oficiales de IED del Paraguay han tenido y siguen teniendo muchas limitaciones, tanto por ser incompletas como por ser difíciles de interpretar en todas sus dimensiones. Desde el CADEP hemos hecho notar este problema en varias ocasiones.

Otro inconveniente es el tiempo exageradamente largo que se toman los técnicos de la Gerencia de Estudios Económicos del Banco Central del Paraguay para divulgar las cifras de la IED. Ya pasaron ahora ocho meses del año 2016 y todavía no se cuentan con los números de la IED del año 2015. ¿Serán las cifras oficiales coincidentes con las que nos muestra la CEPAL?

Si los datos oficiales de 2015 de la IED paraguaya coincidieran con la tendencia mostrada por la CEPAL, se debería entonces analizar cuáles son los sectores que presentaron menor dinamismo. Las cifras disponibles en la actualidad solo llegan hasta finales del 2014, pero pueden ser suficientes para comprender el comportamiento de la IED en el Paraguay.

El último boom de la IED en el Paraguay se inició en 2010, con un flujo neto de alrededor US\$ 300 millones que aumentó luego a US\$ 651 millones en 2011 y a US\$ 713 millones en 2012. Como todo año de transición política, el 2013 no ha sido bueno para la IED en Paraguay: solo se registró un flujo neto de US\$73 millones. Pero la recuperación fue rápida y la IED repuntó a US\$ 423 millones en 2014<sup>1</sup>.

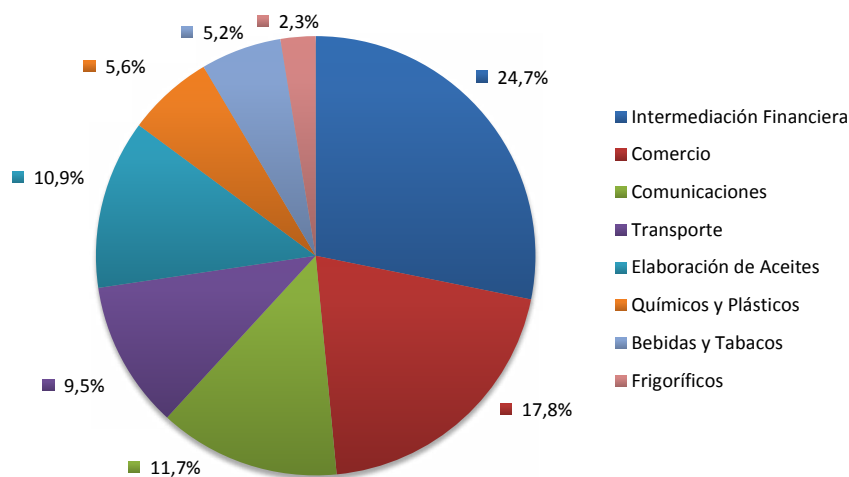
La mayor concentración de IED tiene lugar en el sector terciario o de servicios que absorbe el 66% del saldo de este tipo de inversión desde 2003 hasta 2014. El sector secundario o industrial acumula el 28% de los saldos de la IED y el resto corresponde al sector primario<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Cifras de las Estadísticas Económicas del BCP.

<sup>2</sup> Agricultura, Ganadería, Pesca y Minería. Cifras del BCP.

Dentro del sector terciario, la rama que acumula mayor saldo es la intermediación financiera, seguida por el comercio, las comunicaciones y el transporte, en ese orden de importancia. En el caso de las industrias, la mayor acumulación de IED se encuentra en la elaboración de aceites, seguida por los sectores de productos químicos, de 'bebidas y de tabacos' y frigoríficos, en el mismo orden decreciente. La suma de estos rubros constituye el 88% de los saldos de la IED hasta fines de 2014.

### SALDOS DE IED POR RUBROS PRINCIPALES

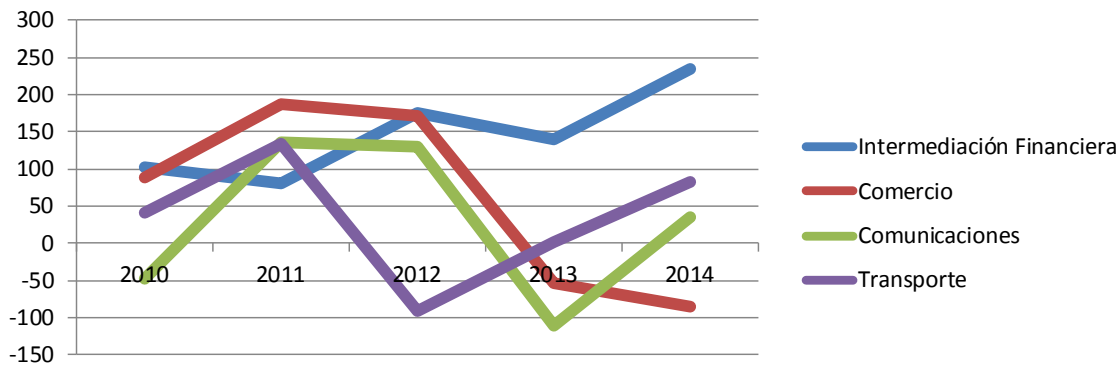


Fuente: Banco Central del Paraguay, Gerencia Estudios Económicos.  
 \*Saldos acumulados desde 2003 a 2014.

Si ahora observamos el comportamiento de los flujos de IED de estos rubros principales en los últimos cinco años, podemos apreciar algunas tendencias que podrían explicar la reducción del total de flujos en 2015.

La actividad económica más importante en términos de flujos de IED es la intermediación financiera, que muestra una tendencia ascendente en el período mencionado. No ocurre lo mismo con el comercio, las comunicaciones y el transporte, cuyos flujos de IED muestran bajas pronunciadas o estancamientos, principalmente en los últimos años.

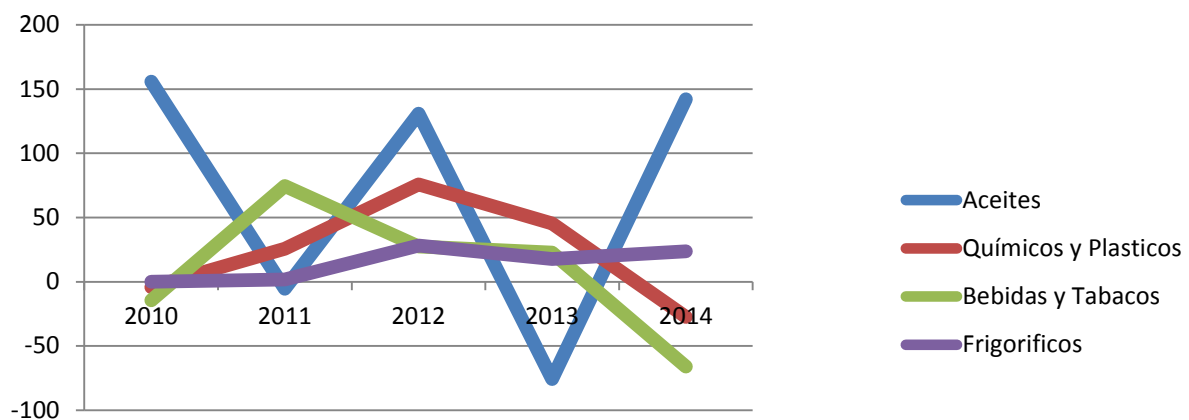
## FLUJOS DE IED DEL SECTOR TERCIARIO EN MILLONES DE US\$



Fuente: Gerencia Estudios Económicos BCP.

En el sector industrial, el rubro de aceites vegetales (de mayor peso) muestra una tendencia bastante volátil de flujos de IED, mientras que los otros rubros importantes como 'químicos y plásticos' y 'bebidas y tabacos' experimentan estancamientos y caídas en los últimos años.

## FLUJOS DE IED DEL SECTOR SECUNDARIO EN MILLONES DE US\$



Fuente: Gerencia Estudios Económicos BCP.

Teniendo en cuenta el peso relativo de cada uno de los rubros, una posible explicación de la reducción de los flujos de IED en 2015 estaría en la declinación del sector de servicios y, dentro de éste, en la disminución de los flujos netos del comercio, las comunicaciones y el transporte, cuya participación en el saldo acumulado de la IED totalizaba el 40% en 2014.

De acuerdo con el informe de la CEPAL, la principal razón de la caída de los flujos de IED en América Latina en 2015 tiene relación con una menor actividad de los commodities agrícolas y minerales. En el caso del Paraguay, es probable que esa menor actividad en 2015 se pueda extender a los mencionados rubros de servicios, que actuarían como cadenas de transmisión de la menor actividad de nuestra producción y del valor de los commodities agrícolas.

Sin embargo, también es posible que, por ejemplo, la drástica reducción de flujos de IED en el comercio obedezca a causas diferentes. Una respuesta más completa solo se obtendrá cuando salgan a luz las estadísticas oficiales de la IED del año 2015. Mientras tanto, se continuará sin novedades en el frente.



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