



Centro de Análisis y Difusión  
de la Economía Paraguaya

ANÁLISIS DE  
COYUNTURA

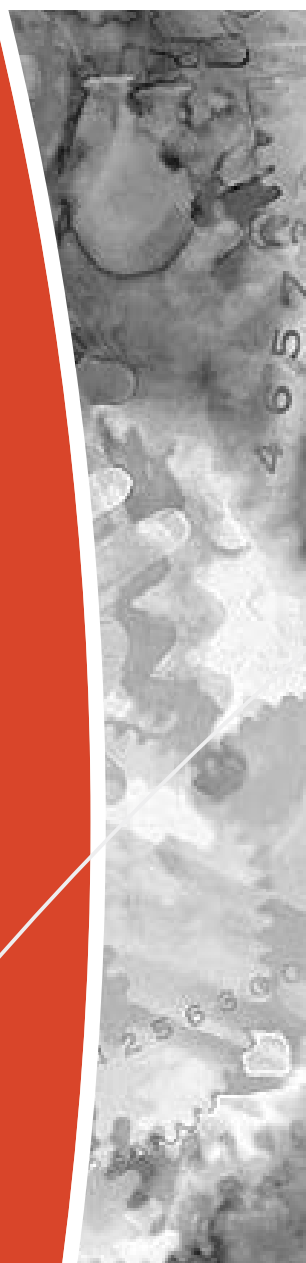
# ECONOMÍA Y SOCIEDAD



Iniciativa Think Tank

Nº 59

JULIO/AGOSTO 2018





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> | La hora de astrea.<br>Mejorías en la administración de la Justicia.<br>José Carlos Rodríguez.                            | 4  |
| <b>SOCIAL</b>   | Objetivos de Desarrollo Sostenible:<br>el desafío de acelerar los cambios.<br>Verónica Serafini.                         | 6  |
| <b>ECONOMÍA</b> | Las primeras señales del nuevo gobierno.<br>Dionisio Borda.                                                              | 9  |
|                 | Los Retos de la Política Exterior Paraguaya:<br>Democratización, Desarrollo<br>y Desoccidentalización.<br>Gustavo Rojas. | 11 |

**DIRECTORA DEL CADEP:**

Belén Servín.

**EQUIPO EDITORIAL:**

Dionisio Borda, José Carlos Rodríguez,  
Verónica Serafini y Gustavo Rojas.

**DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:**

Entre Paréntesis.

*Economía y Sociedad, Análisis de Coyuntura* 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 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, agosto de 2018



# LA HORA DE ASTREA

MEJORÍAS EN LA ADMINISTRACIÓN  
DE LA JUSTICIA

JOSÉ CARLOS  
RODRÍGUEZ

**EL AIRE ESTÁ CARGADO DE BUENAS NOTICIAS SOBRE LA JUSTICIA, CUYA DEIDAD ANTIGUA, HOY SÍMBOLO, ES ASTREA. LA ABSOLUCIÓN DE LOS CAMPESINOS DE MARINA CUÉ, EL PROCESAMIENTO DEL EX FISCAL GENERAL DEL ESTADO, JAVIER DÍAZ VERÓN; EL DESAFUERO DEL SENADOR ENRIQUE SALYN BUZARQUIS, LA RENUNCIA DE ÓSCAR GONZÁLES DAER A SU ESCAÑO EN EL SENADO Y LA DETENCIÓN DEL PRESUNTO MAFIOSO REINALDO CABAÑA (CUCHO) SON SEÑALES CLARAS DE ELLO.**

Siempre se puede ser pesimista. Se puede pensar que no es más que un duelo entre ellos, esto es, una interna entre los jefes. En este caso se trataría de un arreglo de cuentas entre liderazgos del partido gobernante. Pero, no hay por qué negar los hechos, ellos son positivos. Y, como en muchos cambios sostenidos, hay una alineación de los 'astros', o sea, de tendencias que activan en la misma dirección.

El Poder Ejecutivo está haciendo lo suyo. Un tópico central del discurso de toma de mando del presidente fue la administración de Justicia. Y, más que prometer cambiar la Justicia, prometió algo más perturbador para los prevaricadores de la Justicia: dejarle libertad institucional, no instrumentarla. El reciente proyecto de ley que establece la publicidad de ciertas sesiones de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), del Consejo de la Magistratura (CM) y del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (JEM), apunta en esa dirección. El Ministerio del Interior explicó la propuesta: dar más lugar a la transparencia, o sea, a la ciudadanía. La eficacia institucional tiene que ver con la luz verde del mando superior, y viceversa. Lo que se llama 'voluntad política' consiste en alentar el funcionamiento legal de las instituciones que actualmente se hallan capturadas por los poderes de facto, como los pagadores de las campañas electorales, los contribuyentes de los aparatos partidarios y las fuentes de sobornos billonarios.

La ciudadanía está haciendo lo suyo. La calle no se calla. Los parlamentarios intocables culpables y confesos, anteriormente blindados, están ahora recibiendo un escrache exasperante para su impunidad. Las manifestaciones, impredecibles en otro tiempo, se han vuelto crónicas. Y apuntan en esa dirección: no a la impunidad. Porque los escrachados son autoridades que cometían delitos en las entrañas del Estado, en la sanción y aplicación de las leyes, y no eran sancionables.

La prensa se tomó la cosa a pecho. No es una caza de brujas, pero hay una real cacería. La prensa denostó a los jefes políticos corruptos e impunes. Hace de altoparlante para las manifestaciones, brinda información para la indignación. Tener en contra a la prensa no es tan pesado cuando eso es solo un capricho de los medios de prensa. Pero cuando las imputaciones tienen visos de realidad, alientan un movimiento ciudadano y careces de aval institucional que te defienda, o te blinde, eso se pone muy duro.

Hay una 'conspiración' institucional de funcionarios de la Justicia. No todos los jueces, no todos los parlamentarios, no todos los funcionarios, ni la mayoría, quiere cargar la mochila ajena del desprestigio; sobre todo cuando nada tienen que ver con el prevaricato. Es una colaboración anónima, porque no es una reacción ni oficiosa ni oficial ni pública ni abierta. Pero, sin los funcionarios de la administración de la Justicia no se tendría ni información en la prensa, ni indignación en la calle y, quizás, no habría tanta serenidad en la jefatura del Estado ni en los encargados de hacer justicia. Porque dejar caer a funcionarios de peso tiene sus consecuencias políticas. Estos prevaricadores hacen manejables a las instituciones, incluso en contra de la ley; son correas de poder y, por lo tanto, prescindir de ellos es perder palancas de mando muy eficaces. Estos funcionarios corruptos son poderosos y al mismo tiempo manejables, ya que tienen el techo de vidrio.

Y es muy probable que haya operativos diplomáticos, aunque nadie lo va a aceptar. No es viento norte, es viento del Norte, de los países industriales y, sobre todo, de USA, que evalúa la falla del Estado de derecho en el Paraguay como un mal negocio y un peligro de centro americanización del país.

El Este del Paraguay es cautivo de la mafia. Tiene tantos muertos como un país en guerra: en Amambay hay 93 homicidios por cada cien mil habitantes (2016); ocho veces más que el promedio del país, que es de 11 cada cien mil (2016). Y hay una marcha, no hacia el Este, sino desde el Este. Los hechos punibles, que estaban disminuyendo, volvieron a crecer desde 2014. El 'Primer Comando Capital' y el 'Comando Vermelho' han atacado literalmente a Ciudad del Este y a Pedro Juan Caballero, superando a la Policía en capacidad de fuego y arrojo. Controlan a autoridades políticas locales, otras veces las matan. No son simplemente pistas de aterrizaje. En la frontera con Brasil, la mafia es uña y carne con el poder, con la economía, con la sociedad local. La narco-política está presente, tiene vínculos internacionales, apoyo popular y puede expandirse. Ella constituye un problema internacional y puede generar una querrela diplomática.

Por lo tanto, la mejoría de la Justicia es una excelente noticia. Y sus efectos son rotundos. La vigencia y garantía de los derechos jurídicos son la base de la cohesión social, de la satisfacción y la seguridad personal, de la capacidad de previsión, de la confianza en las personas e instituciones. También afectan los costos de transacción de la economía. Y viceversa: la corrupción del Estado corrompe todo lo demás.

# OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE<sup>1</sup>: EL DESAFÍO DE ACELERAR LOS CAMBIOS

VERÓNICA SERAFINI

**ESTE GOBIERNO TIENE EL DESAFÍO DE PONER AL DÍA AL PARAGUAY EN INDICADORES PRIORITARIOS DEL DESARROLLO, NO SOLAMENTE PORQUE ELLO CONSTITUYE UN COMPROMISO ASUMIDO ANTE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS), SINO TAMBIÉN PARA ASPIRAR A CONVERTIRSE EN UNA SOCIEDAD MODERNA. FRENTE A LA REALIDAD DE ALGUNOS INDICADORES QUE RETROCEDIERON O SE ESTANCARON EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, COMO SE MUESTRA SIGUIENTE CUADRO, ES AHORA IMPERATIVO MULTIPLICAR ESFUERZOS PARA DAR UN FUERTE IMPULSO AL LENTO PROCESO DE DESARROLLO VERIFICADO EN LAS DOS ÚLTIMAS DÉCADAS.**

La lucha contra la pobreza no puede ser dejada de lado. El Paraguay ha venido reduciendo la proporción de personas en esta situación, ininterrumpidamente desde hace más de diez años. Considerando que una parte importante de esta población tiene 14 o menos años de edad y 65 o más años de edad, la política debe combinar adecuadamente la inclusión económica de las personas adultas en edad de trabajar con la protección social que garantice la permanencia de la niñez en el sistema educativo, la eliminación del trabajo infantil y el trabajo protegido de los/as adolescentes. A las personas mayores se les debe garantizar un ingreso mínimo. A ambos grupos, el acceso a servicios de salud.

El cumplimiento del Objetivo 3 en el Paraguay exige una cobertura universal a partir de la implementación plena de la estrategia de atención primaria en el marco de la instalación del Sistema Nacional de Salud.

El Objetivo 4 implica, en primer lugar, ampliar la cobertura de la educación formal para los niveles obligatorios: educación inicial, escolar básica y media (como mínimo 5 a 17 años) y una mayor dedicación a la población adulta que no sabe leer ni escribir. Se trata de unas 400.000 personas que necesitan no solo una oferta educativa sino también intervenciones que reduzcan los costos de estudiar: alimentación escolar, becas, boleto estudiantil, kits de útiles.

<sup>1</sup> ONU (2014). *El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015. A/69/700.* <https://sustainabledevelopment.un.org/index.html> y <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposals>

La lucha contra la pobreza (ODS 1), una mejor inclusión económica (ODS 8) y la reducción de las desigualdades (ODS 10) no será posible con solo reducir el analfabetismo y ampliar las coberturas. Se requiere aumentar a por lo menos a 13 años el promedio de años de estudio de las personas adultas, que hoy está en alrededor de 7 años, y mejorar sustancialmente la calidad de todos los niveles educativos.

Los ODS 8 y 10 están mutuamente relacionados. La evidencia empírica internacional señala que no es posible un crecimiento sostenible en el tiempo sin reducir las desigualdades y que para reducir algunas desigualdades se necesita crecimiento, aunque en la experiencia del Paraguay en los últimos años esto parece no ser tan cierto.

El producto interno bruto del Paraguay creció a un ritmo de 3% anual en los últimos años y, sin embargo, aumentó la desigualdad y disminuyó la tasa de actividad femenina. En estos mismos años, la reducción de la pobreza fue mínima, incluso con un comportamiento volátil ya que la misma se incrementó en 2016. En valores absolutos, entre 2013 y 2017, el número de personas por debajo de la línea de pobreza se mantuvo en alrededor de 1.800.000.

La limitada capacidad del crecimiento económico para reducir la pobreza y la desigualdad medida por el índice de Gini, y de aumentar las oportunidades económicas de las mujeres, debe ser analizada con profundidad. Las proyecciones internacionales señalan que viene un periodo largo de crecimiento más lento que en las décadas anteriores, lo que impone la necesidad de una transformación productiva para no retroceder en los logros y garantizar el aprovechamiento del bono demográfico. Se requiere, entonces, una mejora sustancial de los programas de agricultura, así como una política laboral activa de amplia cobertura y contenido. Si solamente continua el actual modelo de crecimiento, estaremos ante un escenario desalentador.

| ODS                                                                                                                                                       | INDICADOR                                              | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Objetivo 1</b><br>Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.                                                                         | Pobreza (%).                                           | 28,00     | 27,18     | 26,58     | 28,86     | 26,40     |
|                                                                                                                                                           | Pobreza (Abs).                                         | 1.805.941 | 1.779.380 | 1.768.890 | 1.949.272 | 1.809.053 |
| <b>Objetivo 3</b><br>Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.                                                     | Población con cobertura de seguro médico (%).          | 27,89     | 28,08     | 28,03     | 25,93     | 26,76     |
|                                                                                                                                                           | Acceso a salud (%).                                    | 73,51     | 80,15     | 81,26     | 75,46     | 70,90     |
| <b>Objetivo 4</b><br>Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. | Población de 15 años y más analfabeta (%).             | 4,94      | 4,97      | 4,44      | 5,35      | 5,80      |
|                                                                                                                                                           | Población de 15 años y más analfabeta (Abs).           | 218.500   | 225.179   | 206.954   | 251.977   | 279.765   |
|                                                                                                                                                           | Asistencia población de 6-9 años (%).                  | 98,41     | 98,06     | 97,94     | 97,92     | 97,97     |
|                                                                                                                                                           | Asistencia población de 10-14 años (%).                | 96,52     | 96,33     | 96,91     | 96,21     | 96,95     |
|                                                                                                                                                           | Asistencia población de 15-17 años (%).                | 80,16     | 79,10     | 80,17     | 79,24     | 78,91     |
|                                                                                                                                                           | Población fuera del sistema educativo 6-17 años (Abs). | 121.057   | 122.214   | 118.914   | 123.479   | 121.611   |
|                                                                                                                                                           | Tasa de actividad de las mujeres (%).                  | 52,66     | 50,09     | 50,20     | 50,79     | 50,91     |
| <b>Objetivo 8</b><br>Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.   | Tasa de actividad de las mujeres (%).                  | 52,66     | 50,09     | 50,20     | 50,79     | 50,91     |
| <b>Objetivo 10</b><br>Reducir la desigualdad en y entre los países. Meta:                                                                                 | Desigualdad económica (índice de Gini).                | 0,482     | 0,511     | 0,478     | 0,482     | 0,488     |

Fuente: Datos 2013-2016: DGEEC (2018a y b), 2017: elaboración propia con base en la EPH 2017<sup>2</sup>.

Un avance importante en estos años fue la ampliación de transferencias monetarias. Este ha sido un paso importante. Sin embargo, para potenciar el impacto de las transferencias es necesario integrarlas a un sistema de protección social junto con otros subsidios como la tarifa social de la ANDE, el almuerzo escolar, los programas contra la desnutrición y los de agricultura familiar.

Ninguno de estos ODS se cumplirá sin recursos para las políticas públicas. Por ello, los ODS 10 (Reducir la desigualdad en y entre los países), 12 (Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles) y 17 (Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible) hacen referencia explícita a la necesidad de aumentar las recaudaciones mejorando paralelamente la estructura tributaria.

Más allá del compromiso internacional asumido, el Paraguay necesita cambiar su situación actual, porque ningún país puede permitirse estas condiciones de vida y pretender ser una nación moderna y desarrollada.

<sup>2</sup> DGEEC (2018a). *Condiciones de vida*. Fernando de la Mora. DGEEC (2018b) *Desigualdad de ingresos*. Fernando de la Mora.



DIONISIO  
BORDA

# LAS PRIMERAS SEÑALES DEL NUEVO GOBIERNO



**EL NUEVO GOBIERNO AFIRMA QUE MANTENDRÁ LA ESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y PONDRÁ ÉNFASIS EN EDUCACIÓN, SALUD, SEGURIDAD E INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA, SIN ANUNCIAR MAYORES CAMBIOS EN LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS. EL CONTEXTO EXTERNO MENOS FAVORABLE Y LOS ALTOS NIVELES DE POBREZA Y DESIGUALDAD HEREDADOS LO OBLIGAN A TOMAR MEDIDAS RÁPIDAS Y CREATIVAS PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS SECTORES VULNERABLES DE LA POBLACIÓN.**

**MUCHA DEMORA Y POCOS ANUNCIOS.** La lentitud en llenar los cargos gerenciales de la administración pública y la falta casi absoluta de anuncios de medidas económicas son hechos llamativos. El presidente asumió el 15 de agosto sin haber completado las designaciones de sus colaboradores y todavía siguen pendientes los nombramientos de autoridades en algunas dependencias. Inexplicablemente, los casi cuatro meses de distancia entre las elecciones y la asunción del mando no fueron tiempo suficiente para conformar los cuadros directivos, definir los proyectos de leyes que el Poder Ejecutivo negociará con el Congreso y tener listos los decretos que muestren la nueva ruta del Gobierno.

Esa falta de señales claras hace que surjan muchas interrogantes en el ámbito económico. Por ejemplo ¿qué piensa hacer el Gobierno con las empresas públicas? O ¿cómo planea coordinar las instituciones financieras públicas para promover el desarrollo y contribuir a generar más competencia en el sistema financiero?

Otro tema preocupante es el déficit operativo de la Caja Fiscal de Jubilaciones, donde los saldos negativos de las cajas de los maestros, policías y militares exigen crecientes sacrificios financieros del fisco. También el sistema privado de seguridad social requiere de urgentes reformas para que pueda cumplir satisfactoriamente su doble cometido de la atención de la salud y administración del fondo de pensiones. Tampoco se puede postergar por más tiempo la más efectiva regulación y supervisión del sistema de cooperativas de ahorro y crédito, en cuya gobernanza hay conflictos de intereses.

El incremento de las inversiones en capital humano y capital físico que el Gobierno se propone demandará más recursos financieros. Para cubrir dichos requerimientos no bastará con, únicamente, mejorar la eficiencia de la administración tributaria. También será necesario encarar cambios en el sistema tributario que incorporen más equidad, aumenten su capacidad de recaudación y ayuden a mantener la disciplina fiscal.

**POCO CAMBIO EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2019.** El PGN 2019 es prácticamente similar PGN 2018 y refleja las políticas económicas del Gobierno anterior. Contempla un total de recursos de G. 80,2 billones, con un incremento de 7,6% con respecto al presupuesto de junio 2018; de los cuales el 56,1% corresponde a la Administración Central, con ligero aumento de 5,8%. En el presupuesto se proyecta un aumento de las recaudaciones de 7,4% con respecto al 2018. Con el cambio del año base del PIB, la presión tributaria sería de 9,9% y, por la misma razón, el coeficiente de endeudamiento quedaría en el orden de 18% del PIB. Se estima un crecimiento económico de 4,0%, una inflación también de 4,0% y un tipo de cambio de 5.749 guaraníes por dólar.

El presupuesto contempla un déficit de USD 660,9 millones que representa 1,5% del PIB y se ajusta a la Ley de Responsabilidad Fiscal. Los aumentos de los gastos en salud, en el orden de 12,5%; y en educación, en 11,4%; contemplan ajustes salariales ya acordados en el periodo anterior. El arrastre del déficit por seis años consecutivos no deja de ser preocupante, así como el incremento de la emisión de bonos, considerando la baja presión tributaria y los privilegios de sectores y segmentos de ingresos que contribuyen poco con el fisco. Si bien es necesario combatir la evasión y la informalidad, ello no será suficiente para generar más recursos en el quinquenio. Urge introducir cambios en el sistema tributario que ayuden a recaudar más para financiar los bienes y servicios públicos y que mejoren la competitividad del país.

**MÁS PROTECCIÓN SOCIAL.** En los últimos cinco años hubo un crecimiento económico de 5,1% y, sin embargo, la pobreza prácticamente no se redujo y la desigualdad se incrementó. La actual situación económica de la Argentina y el Brasil y el contexto internacional plantean fuertes incertidumbres con posibles efectos adversos para nuestro país, sobre todo para los sectores vulnerables. Cabe esperar una caída de las remesas de divisas del exterior, una mayor competencia de productos de contrabando que ingresan de los países vecinos y la caída de las ventas de bienes de reexportación.

Esta situación requerirá que el Gobierno asigne más recursos a los gastos sociales e impulse obras públicas que demanden más mano de obra para compensar la caída del empleo. Si bien el PGN 2019 contempla el aumento de pensiones a adultos mayores en situación de pobreza y más transferencias condicionadas para las familias pobres, ese esfuerzo no será suficiente si las condiciones externas se tornan más severas y el mercado laboral no demanda más mano de obra.

Pero, las primeras señales del Gobierno en el ámbito económico no generan entusiasmo ni muestra aristas de cambio con relación a la administración anterior.

GUSTAVO ROJAS

## LOS RETOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR PARAGUAYA: DEMOCRATIZACIÓN, DESARROLLO Y DESOCCIDENTALIZACIÓN



EL 15 DE AGOSTO, MARIO ABDO BENÍTEZ INICIÓ SU MANDATO DE CINCO AÑOS COMO PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. EN EL PLANO INTERNO, LA FRAGMENTACIÓN DE LOS LIDERAZGOS EN LOS PARTIDOS TRADICIONALES, EL CRECIENTE REPUDIO POPULAR A LA DIRIGENCIA POLÍTICA Y EL ESTANCAMIENTO DEL PROCESO DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA PRESENTAN SIGNIFICATIVOS DESAFÍOS A LA GOBERNABILIDAD. A SU VEZ, LOS RETOS INTERNACIONALES A SER ENFRENTADOS POR LA NUEVA ADMINISTRACIÓN NO SON MENORES Y SERÁN DE VITAL IMPORTANCIA PARA VIABILIZAR SUS PLANES DE GOBIERNO.

Durante la campaña presidencial fue escaso el debate, particularmente sobre la agenda internacional. Las alusiones de Mario Abdo y de su ex contrincante, Efraín Alegre (Partido Liberal), a los temas internacionales se redujeron a unas pocas intenciones de deseo sobre la renegociación, prevista para 2023, del Anexo C (Bases Financieras y de Prestación de Servicios de Electricidad) del Tratado de la Hidroeléctrica Binacional de Itaipú, la de mayor generación en el mundo, compartida con el Brasil. No cabe duda de que esta negociación tiene el potencial de constituirse en un marco en la historia del Paraguay, pero materializarlo requerirá superar diversos desafíos.

Al contrario de la plebiscitaria elección presidencial de 2008, cuando Fernando Lugo blandió la “soberanía energética” como principal bandera electoral de cara a la exitosa demanda por mejores precios de la energía cedida al Brasil (estos recursos responden actualmente por aproximadamente de los ingresos estatales), el último pleito electoral puede ser visto como una oportunidad desperdiciada para movilizar el debate público en torno a la agenda de esta crucial negociación. Este es un punto importante, teniendo en vista que los términos acordados por el Gobierno de Cartes en la renegociación de la binacional Yacyretá con Argentina generó crecientes cuestionamientos de la ciudadanía. A ello se deberá sumar la delicada situación de las cuentas fiscales a ser afrontada por el futuro Gobierno brasileño y el proceso de privatización de la estatal Eletrobras, que agregarán complejidad al proceso negociador.

La diversificación de actores y agencias incidentes en la formulación de la política exterior exige la ampliación de los canales de diálogo de la Cancillería con los demás organismos estatales y con la sociedad, para que ella pueda desempeñar debidamente su rol de coordinación y fomentar el consenso, así como fortalecer técnica y políticamente la posición del Gobierno paraguayo. El éxito este movimiento puede proporcionar un gran rédito político al canciller Luis Castiglioni, ex vicepresidente (2003-2008) de perfil joven y negociador en los términos de la política criolla, de cara a las elecciones presidenciales de 2023.

La ampliación de las inversiones en infraestructura y capacidad productiva será otro de los ejes de la agenda del nuevo Gobierno. La conclusión de la construcción de una verdadera red interconectada de distribución de energía eléctrica es una condición necesaria, no sólo para fortalecer el poder de negociación ante el Brasil y la Argentina, sino también para reducir el nivel de pérdidas en transmisión (actualmente de 25%) y promover un cambio estructural en la matriz energética (la energía eléctrica responde por apenas el 15% del consumo energético) y en el sistema productivo (85% de las industrias depende de la provisión energética de leña y biomasa). Igualmente, en un mundo que se embarca en una imprevisible guerra comercial, el Paraguay se destaca por la completa ausencia de mecanismos de defensa comercial, desalentando la inversión, la innovación y la generación de empleos calificados. Estos puntos son fundamentales para la transformación de la estabilidad macroeconómica y de la abundante generación de energía eléctrica en posibilidades de desarrollo sostenible e inclusivo.

Ello requerirá importantes recursos del país con la menor carga tributaria de América del Sur. Internamente, es posible que parte de estos recursos provenga de ajustes en la inequitativa estructura impositiva. Externamente, la elevación de la tasa de interés de la FED tornará más costosa y riesgosa la manutención del actual ritmo de captación de recursos mediante la emisión de bonos en el mercado internacional, por lo que explorar la ampliación de la capacidad de financiamiento de los bancos multilaterales de desarrollo se presenta como una alternativa relevante.

No obstante, el proceso de capitalización de las principales instituciones acreedoras del Paraguay, el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), viene sufriendo la fuerte oposición de los Estados Unidos. La potencia hemisférica es la principal fuente de IED en Paraguay, pero viene mostrando una significativa retracción en los últimos años. Es probable que la reforma impositiva de la administración Trump, vigente desde este año, y el aumento de la tasa de interés acentúen la introspección económica estadounidense. La perspectiva de retomada de la IED brasileña (segunda fuente) tampoco es alentadora en el corto y mediano plazo ante la lenta recuperación de nuestro principal socio comercial (se estima que el nivel de actividad económica de 2014 sea alcanzado apenas en 2021 o 2022).

A su vez, el creciente proteccionismo de los países desarrollados hacia el ímpetu inversor chino viene desviando recursos hacia los países en desarrollo. China ya es el segundo mayor inversor mundial y, tras la crisis de 2008, los bancos asiáticos se tornaron en los más capitalizados del mundo. Entre 2005 y 2017, los financiamientos del Banco de Desarrollo de China y del Banco de Comercio Exterior de China dirigidos a América Latina sumaron un total de US\$ 150 mil millones, superando los valores agregados desembolsados por el BM, el BID y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), y priorizando las inversiones en infraestructura. Los nuevos bancos multilaterales de desarrollo son de inspiración no occidental (Banco de los BRICS y Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura) y constituyen una importante pata de un emergente multilateralismo.

Se prevé que más de la mitad del crecimiento económico en el mundo hasta el final de la presente década provendrá de los países asiáticos, en mayor medida de China, India e Indonesia, en ese orden. El dinamismo de las exportaciones del sector agroindustrial nacional ya elevó a Rusia y Turquía a los puestos de tercer y cuarto mercado de destino de nuestras exportaciones, respectivamente. El costo de la ausencia de una estrategia sobre cómo abordar el “dilema chino” (el Paraguay es el único país de América del Sur que mantiene relaciones oficiales con Taiwán) se viene mostrando cada vez más evidente en un mundo que camina a pasos largos rumbo al siglo asiático.

En suma, las tres Ds (democratización, desarrollo y desoccidentalización) están llamadas a constituirse en los principales retos de la política exterior de Mario Abdo Benítez.



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