



Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

ANÁLISIS DE
COYUNTURA

ECONOMÍA Y SOCIEDAD



Iniciativa Think Tank

Nº 60

SEPTIEMBRE/OCTUBRE 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.

POLÍTICA	Identidad política y afiliación. Una lectura de los padrones partidarios oficiales. José Carlos Rodríguez.	4
SOCIAL	PARAGUAY: La paradoja de un país con hambre que crece. Verónica Serafini.	10
ECONOMÍA	Inversión extranjera: ¿nuevos caminos y actores? Fernando Masi.	13
	¿Qué se puede esperar de las relaciones con el Brasil en la era Bolsonaro? Gustavo Rojas.	18

DIRECTORA DEL CADEP:

Belén Servín.

EQUIPO EDITORIAL:

Dionisio Borda, José Carlos Rodríguez,
Fernando Masi, 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, octubre de 2018

IDENTIDAD POLÍTICA Y AFILIACIÓN

UNA LECTURA DE LOS PADRONES PARTIDARIOS OFICIALES

JOSÉ CARLOS
RODRÍGUEZ

GRAN PARADOJA POLÍTICA

EL PARAGUAY ES UNO DE LOS PAÍSES CON MÁS AFILIADOS DEL MUNDO, QUE SIGNIFICA ESTAR AFILIADO A LOS PARTIDOS TRADICIONALES, AL COLORADO Y AL LIBERAL. UNA TRADICIÓN POLÍTICA QUE HA SUSCITADO DIFERENTES PREGUNTAS Y RESPUESTAS, PERO ES UN HECHO INCUESTIONABLE. EN LOS ÚLTIMOS AÑOS VIENE DÁNDOSE ALGÚN CAMBIO, PERO DENTRO DE LAS CONTINUIDADES. UNO DE ESOS CAMBIOS ES LA DISMINUCIÓN DE LA CANTIDAD DE AFILIADOS, EL OTRO ES LA AFILIACIÓN MÚLTIPLE. LOS ÚLTIMOS 30 AÑOS DE DEMOCRACIA MODIFICARON POCO EL FENÓMENO DE LOS 35 AÑOS DE DICTADURA PREVIA.

Y hay una severa paradoja. Mientras la opinión del Paraguay afirma que los partidos políticos no merecen confianza, en cifras aún peores a las de ALC, la afiliación y la votación por los partidos siguen predominando. Según Latinobarómetro, el 85% de la ciudadanía del Paraguay tiene poca o ninguna confianza en los partidos políticos¹. Esto lo corroboran el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP)² y cualquier otra encuesta local. También es así en América Latina, pero afuera del Paraguay no se afilian ni votan masivamente por sus partidos, como ocurre acá.

TABLA 1: LA EVOLUCIÓN DE LAS AFILIACIONES

AÑO	ANR	PLRA	TRADICIONALES	OTROS	VARIAS (AM)	SIN AFIL (SA)
2006	43%	19%	62%	4%	16%	18%
2008	42%	19%	61%	4%	18%	17%
2010	41%	20%	60%	4%	19%	17%
2013	36%	17%	53%	3%	25%	20%
2015	36%	16%	52%	3%	23%	22%
2018	34%	17%	51%	2%	23%	24%
CAMBIO	-9%	-2%	-12%	-2%	+7%	+7%

Fuente: Procesamiento con datos del Tribunal Superior de Justicia Electoral (1918)³.

¹ <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

² <https://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/acceso-gratuito.php>

³ Gentileza del magistrado Alberto Ramírez.

Los partidos tradicionales mantuvieron esa enorme hegemonía, aunque ésta haya disminuido. Los partidos no tradicionales tienen un 2% de afiliaciones propias. El electorado afiliado a los partidos tradicionales pasó de 62% en 2006 a 51% en 2018. La proporción de afiliados exclusivos al Partido Colorado bajó de 43% a 34%. Los afiliados exclusivos al Partido Liberal declinaron de 19% a 17%. La afiliación múltiple (AM) cambia las cifras, como se verá.

Los liberales con afiliaciones múltiples aumentaron, aunque sigan siendo un grupo minoritario. Los colorados con afiliaciones múltiples disminuyeron y, aunque mantienen su perfil mayoritario, han perdido la mayoría absoluta que detentaban hasta 2015. Los partidos no solo toman afiliados de los sin afiliación (SA) sino también de los otros partidos. Los re-afiliados asumen la nueva afiliación sin perder la previa, como se ve en la columna de varias afiliaciones (AM). El total de afiliaciones (exclusivas + compartidas) a la ANR bajó de 52,9% en 2006 a 47,8% en 2018. Así, el Partido Colorado perdió el 10% de sus afiliados, quienes con este crucial desplazamiento de electores dejaron de ser la mayoría absoluta. Por su parte el total de afiliados al PLRA creció de 24,7% en 2006 a 26% en 2018.

Las categorías que más crecieron fueron las de los Sin Afiliación (SA) y la de Afiliaciones Múltiples (AM). En la Tabla I se ve que la ciudadanía con varias afiliaciones pasó del 16% a 23% en los últimos siete años. Después de la ANR (34%), la mayor categoría es la de sin afiliación (24%), seguida por la de afiliaciones múltiples (23%). Jurídicamente, esto último es ilegal. Solo tiene valor la última afiliación, pero eso no se cumple. Las organizaciones políticas entienden que el afiliado está incentivado a votar por su partido y quieren hacer valer este compromiso; incluso cuando el afiliado no le fue fiel, como es el caso de los afiliados que no renuncian al primer partido. Y el Tribunal Superior de Justicia Electoral no quiere anularle votos a nadie; decidir cuál es la fecha de última afiliación puede ser litigioso.

PARTIDOS TRADICIONALES E INDEPENDIENTES

La presión por hacer de cada persona un 'correligionario' es una característica paraguaya. La pre-democracia fue así: conmigo o en contra mía. El dicho decía: "que se las arregle el que no tiene partido" (Tojearreglá la ipartidoÿva), lo que sonaba a una amenaza o, al menos, advertencia. El que no era correligionario era un infiel. Con la democracia se aminoró esa presión. Pero, quien no esté afiliado está desprotegido, o puede ser perseguido. Le quedaba afiliarse, o juntarse con los demás opositores para autoafirmarse y para que lo defiendan. Sigue siendo mejor ser un opositor que un descastado o sin partido (partidoÿ).

Hoy la primera afiliación es a un partido tradicional, Colorado o Liberal. La afiliación múltiple es básicamente a un partido tradicional y a otro más, tradicional o no tradicional. El mayor grupo de afiliaciones múltiples incluye a los partidos tradicionales. El 36% de los afiliados múltiples lo están al Partido Colorado y al Partido Liberal al mismo tiempo. El 12% de ellos son PLRA-Unace, el 7% ANR-Unace y el 2% son PLRA-Unace.

La doble afiliación es una mengua en la fidelidad al partido tradicional, una pequeña traición. Un afiliado nuevo tiene menos prestigio que un correligionario nativo. Es visto como un 'mbatará' (variopinto) que difícilmente pueda tener liderazgo en el partido de llegada. Y resulta difícil conocer la identidad de este afiliado múltiple y su conducta. También es difícil contarlos, porque hay más afiliaciones que afiliados. Los demás partidos como Encuentro Nacional, Patria Querida, País Solidario, Tekojoja, etc., no han logrado o no han querido desafiar a los partidos tradicionales en sus afiliaciones. Todos juntos suman un 2% y llegaron al pico de 4% con el auge de Unace, que decayó después de la muerte de su líder. En cambio, creció el número de los sin afiliación (SA).

En realidad, ser un partido clientelista no es barato. El clientelismo electoral es caro, pero solo ocurre una vez en años. El clientelismo cotidiano es mucho más costoso porque el partido tradicional debe ayudar al correligionario necesitado todos los días. Para eso hay que detentar el Gobierno y hacer uso irregular del mismo, o tener muchísimo dinero, ya que el dinero privado no alcanza para ayudar a las bases que lo reclaman⁴.

La ciudadanía sin afiliación pasó de 18% en 2006 a 24% en 2018. Puede observarse que la gente se re-afilia o no se afilia, pero no se afilia a partidos nuevos, ni al partido no tradicional antiguo, que es el febrerismo.

El monolito ANR, que llegó a ganar elecciones con el 95% de los votos a finales de la dictadura, y que tenía a la gente masivamente afiliada, se dividió en dos islas. Pero el tercer espacio independiente no se configuró en términos de afiliaciones y de institucionalidad. Cambios tan lentos hacen pensar en un cambio también muy lento de la sociedad, o en un gran cambio de los políticos para adecuarse a los nuevos tiempos.

El tema de la afiliación múltiple no es solo un asunto de los partidos tradicionales. Recorre todo el sistema. Desde el punto de vista de los partidos políticos, es más prestigioso decir que uno tiene mucho más afiliados, en lugar de referirse solo a los afiliados exclusivos. El coloradismo tiene 1.428.584 afiliados propios, pero tiene otros 776.159 afiliados compartidos, que juntos llegan a 2.204.743. Los liberales tienen 715.984 afiliados propios, pero tiene otros 564.979 compartidos, que suman 1.280.963. Estos partidos grandes al menos tienen más afiliados propios que compartidos, 65% la ANR y 56% el PLRA.

Unace, en cambio, tiene el 81% de sus afiliados compartidos, así como País Solidario y como Tekojoja. En total, las afiliaciones exclusivas son solo el 55% de todas las afiliaciones. O sea, que hay 2.247.483 afiliados una vez y 1.809.077 afiliados (jo'a) dobles o triples. De 4.241.507 electores, 3.212.654 están afiliados y 1.809.077 tienen otra afiliación ilegala⁵.

⁴ Esa es la condición de un convenio no dicho pero cumplido entre empresarios que se beneficia al pagar poco impuesto (lo que impide al Estado hacer protección social) y políticos que no tienen éxito sostenible cuando gestiona al Estado sin apropiación ilegal de fondos públicos. La corrupción cumple hoy el papel que en el pasado cumplió la violencia. Eso que fue llamado el "precio de la paz", o sea, una práctica destinada al sostenimiento de un orden enormemente desigual.

⁵ El PLRA argumenta que, en realidad, después de la transición a la democracia recuperó los liberales que durante la dictadura habían sido obligados a afiliarse al coloradismo.

TABLA 1: LA AFILIACIÓN PRIMARIA Y LA COMPARTIDA

2018	ANR	PLRA	UNACE	PPQ	PPS	PPT	PRF	PEN	OTROS	TOTAL
AFILIACIÓN EXCLUSIVA	1.428.584 65%	715.984 56%	66.933 19%	2.848 19%	2.867 84%	2.921 19%	2.352 100%	2.359 29%	22.635 14%	2.247.483 55%
AFILIACIÓN MÚLTIPLE	776.159 35%	564.979 44%	293.155 81%	538 16%	12.474 81%	12.120 81%	0%	5.896 71%	143.756 86%	1.809.077 45%
AMBAS AFILIACIONES	2.204.743	1.280.963	360.088	3.386	15.341	15.041	2.352	8.255	166.391	4.056.560

Fuente: elaborado con base en datos del Tribunal Superior de Justicia Electoral.

El cálculo de afiliación múltiple es aproximado porque las sumas se confunden cuando un elector puede tener más de dos afiliaciones. Aunque este puede ser también un elemento heurístico (de descubrimiento) para entender cómo es la sociedad política paraguaya. Por qué el 76% está afiliado, hay un 45% de afiliaciones dobles y, sin embargo, ¡el 85% dice que no confía en los partidos políticos!

COMUNIDAD Y ESPECTATIVAS

Las explicaciones sobre la sociedad política local tienen dos enfoques principales. Una es el tipo de sociedad y la otra es la opción del individuo. Una perspectiva es la que piensa y mira a la política y al partido tradicional desde un enfoque comunitario. Tönnies⁶ es como un padre ausente de la sociología paraguaya, porque se usan sus ideas y casi nadie lo cita. Hay comunidades (Gemeinschaft) basadas en la tradición y las relaciones personales y otras son sociedades (Gesellschaft) basadas en contratos, mercado, intereses y relaciones jurídicas. La sociedad política paraguaya es comunitaria, del primer tipo, está basada en el afecto y en el carisma. El partido también es así, como la afiliación y el voto: afectiva, particularista, patrimonialista, etc.

Otras interpretaciones piensan más en el individuo. Entre estas nuevas miradas está la discusión sobre las expectativas racionales (Rational Expectation). Este enfoque original de John Muth⁷, proviene de la economía. El sujeto libremente enfrenta las incertidumbres del mercado y se decide. Se usa también en política, una política económica. Ambas orientaciones mencionadas, la de Tönnies y la de Muth, suponen la autonomía de aquello que estudian. La colectividad y el individuo son libres, funcionan sin dominación ni mucho conflicto, dos conceptos claves en la ciencia política.

Estos supuestos, el del individuo libre y el de la sociedad, pueden ser cuestionados, incluso aceptando a las formas comunitarias y a las expectativas racionales. Pero en ese cuestionamiento ya hay otra mirada. La narrativa interpretativa ya no se reduce a la comunidad tradicional ni a la personalidad afectiva de la ciudadanía. Las obras de los colegas y amigos Marcello Lachi y Raquel Rojas⁸ y la de Nicolás Morínigo e Ilde Silvero⁹ podrían enriquecerse dando más énfasis al conflicto y a la dominación.

⁶ www.identidadcolectiva.es/pdf/52.pdf

⁷ *Rational Expectations and the Theory of Price*. Recuperado de: <https://www.fep.up.pt/docentes/pcosme/S-E.../Eco-29-3-315.pdf>

⁸ *Correligionarios*. Germinal Arandurá, 2018.

⁹ *Opiniones y actitudes políticas en el Paraguay*. Editorial Histórica, 1986.

Tomemos el enfoque social: La sociedad tradicional es sociedad de familias y de adscripción. El Paraguay es así. Hay familias coloradas y liberales, cosa de sangre. La gente nace colorada o liberal, católica o protestante, olimpista o cerrista, según la familia que le tocó, de la cual proviene. Esta es una explicación consistente con la práctica tradicional de la política, aunque naturalice la institución¹⁰ y deje puntos ciegos. Se omite que la sociedad paraguaya no se originó en la comunidad, sino en la colonia. No se modernizó, sino fue satelizada por países más modernos. El campesino sigue siendo, en parte, un vasallo o subalterno. El partido tradicional no se desarrolló con la práctica de la ciudadanía durante la conquista de derechos. No solo convivió con las dictaduras, sino que las organizó y las defendió. Le molesta la dictadura ajena, no tanto la propia. Es una institución de encuadramiento de los clientes a sus patrones, de protección, de patronazgo y de clientelas. Y, como los que mandan localmente son las familias pudientes, la subordinación a ellas por parte de los humildes es también una cosa de familias. Las seccionales coloradas y los comités liberales son como parroquias que secularizaron la dominación confesional. El partido paraguayo de los correligionarios es un partido al cual se entra a través de un pasaje que es el rito de la afiliación.

Tomemos la expectativa racional: En el país de la obediencia, la exclusión y la desigualdad, es razonable afiliarse y votar por el que manda, tener un padrino rico y poderoso; y, a veces, traicionarlo cuando se pueda y convenga. El voto es más variable, menos fiel que la afiliación. Esta es mucho más estable porque el voto es secreto, la afiliación es pública. Traicionar al caudillo es más riesgoso, puede tener consecuencias negativas. Estas pueden, entonces, ser consideradas opciones racionales. Sin un Estado social vigente, protector, la incongruencia política del vulnerable —cierto matrimonio político de interés de la ciudadanía con el patronato no amado— hace que su vida le sea más fácil, al menos en el corto plazo.

LITIGIO Y DOMINIO

El partido tradicional se presenta vestido de chicanería republicana, pero la discordancia cognitiva, afectiva y práctica es crónica en el discurso clientelista paraguayo. Desde el siglo antepasado, Blas Garay o Alón, por ejemplo, Eligio Ayala o Teodosio González, héroes e iconos del coloradismo y del liberalismo inconformista y hasta sus mártires detestaron a estas instituciones. Las denunciaron como asociaciones para capturar el Gobierno, considerado como botín de guerra, con la meta de hacer un uso particular de lo público, de privatizarlo y evitar que lo haga el rival con el mismo objetivo. Rafael Barrett decía desde otra mirada que acá la única industria es el Gobierno. La división partidaria se debe al presupuesto. No alcanza para todos.

En la tradición de los partidos, los caudillos lidian entre sí a través de sus seguidores. Pero el partido del Gobierno no busca la extinción del otro partido tradicional, sino dominarlo. El otro partido es menos que opositor, en sentido

¹⁰ En el periodo liberal, los liberales eran mayoría. Lo mismo ocurrió con el periodo colorado.

democrático. Tiene el derecho a obedecer y a ser minoritario. Tiene que colaborar y reconocer al Gobierno que no se elige en las urnas. Se afianza con ellas. Caso contrario, hay golpe.

Al que ambos partidos buscan extinguir es al resentido social: anarquista, comunista, socialista, teólogo de la liberación... en general, zurdo. Este es el enemigo. Aquel que cuestiona el orden económico rentista, al político clientelista y al tribunal chicanero. El cliente de polca y pañuelo, afiliado y votante se debe a su señor (su karaí) y a su partido. En general, debe también denostar al zurdo. Debe afilarse al partido de su patrón, votar por él y ser enemigo de sus enemigos, incluso del propio vecino y semejante.

En las dictaduras del pasado, todavía algo en la democracia de hoy, la gente vota para no elegir y se afilia para no incidir. Eso ha venido cambiando lentamente. Desde hace 30 años que el partido de la dictadura viene siendo reelecto y goza de buena salud en una transición democrática sin alternancia partidaria.

Para entenderlo, hay que pensar que el voto puede ser también un acto de obediencia, en lugar de ser un acto de poder. E, igualmente, que la afiliación puede ser un acto de sujeción y no una opción. El voto y la afiliación pueden tener la misma lógica: expresan grados, etapas y formas de sometimiento.

Eso puede contar la historia de por qué la gente se afilia masivamente y en forma sostenible. Vota masivamente por su partido y lo hace con fidelidad. Se beneficia sin cuestionar cuando su partido gobierna. Quiere intensamente que lo siga haciendo y piensa que de lo contrario sería mucho peor. También puede contar por qué esa misma gente detesta a su partido. La afiliación, el voto, el activismo político y el clientelismo expresan a la comunidad y la individualidad, pero no a la persona en el mercado, a su ser mercantil; ni a la colectividad en el tiempo, en la tradición que todavía no llegó a la modernidad. Sino a su vida política, a su ser político. Eso incluye conflictos y obediencia entre actores individuales y colectivos con el poder asimétrico de jefes y seguidores.

Por ejemplo, contra el dicho de que todos estaban obligados a tener un partido (que se cumple) se opone otro dicho que también se cumple: "Tojehecha la ipartido pete va" (Que se las vea el que tiene un solo partido). Es una arenga para resistir al mandamiento de ser políticamente fieles: un estímulo a la doble afiliación.

Cambios existen, cambios dentro de los partidos. No se persigue violentamente al opositor. Cambios entre el correligionario y el partido, el doble voto es reconocido, etc. El clientelismo monopolístico de la dictadura se volvió oligopólico y estatista, como lo señalan Alejandro Vial¹¹ y Gustavo Setrini¹². Ya hubo una primera experiencia de alternancia electoral en nuestra historia, el actual presidente fue el primero que ganó por pocos votos... Pero, a pesar de los cambios, el peso de la tradición sigue siendo masivo.

¹⁰ *Cultura política y gobernabilidad democrática, 2006, Recuperado de: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/paraguay/2006-culturapolitica.pdf>*

¹¹ *Veinte años democracia electoral en el Paraguay. En: Massi y Borda, Estado y Economía en el Paraguay (1870 - 2010) Cadep, 2011.*

PARAGUAY: LA PARADOJA DE UN PAÍS CON HAMBRE QUE CRECE

VERÓNICA SERAFINI

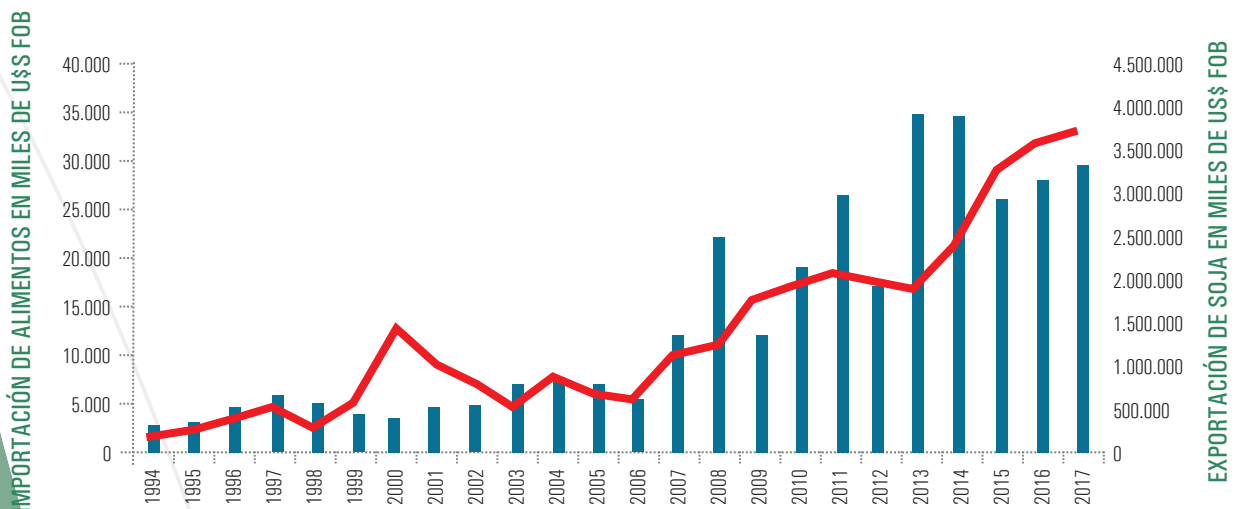
EFRAÍN ESTEBAN TENÍA 16 AÑOS Y MURIÓ BUSCANDO ALIMENTOS PARA SUS HERMANOS. LA HIPÓTESIS DE LOS VECINOS ES QUE SE AHOGÓ POR UNA HIPOGLUCEMIA DERIVADA DE NO HABERSE ALIMENTADO.

Vivía en uno de los departamentos más ricos del país donde, contradictoriamente, mientras el 10% de las personas de mayores ingresos cuenta con más de G 5.000.000 al mes para vivir, el 10% de menores ingresos vive con G 246.000 al mes, es decir, G 8.000 al día.

Gracias a más de una década de crecimiento económico, desde 2016, el Paraguay es un país de ingreso medio-alto según el Banco Mundial. Es el quinto exportador mundial de soja detrás de Estados Unidos, Brasil, Argentina y China; y, el octavo exportador de carne detrás de Brasil, India, Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Canadá y Uruguay.

Sin embargo, existen problemas vinculados con la alimentación y los indicadores muestran que algunos empeoran:

IMPORTAMOS CADA VEZ MÁS ALIMENTOS



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central del Paraguay y del Ministerio de Agricultura.

A pesar de ser exportador de alimentos y de estar entre los países de ingreso medio-alto, los indicadores de nutrición del Paraguay no mejoraron.

SUBALIMENTACIÓN (% DE LA POBLACIÓN)		DESNUTRICIÓN CRÓNICA EN LA NIÑEZ (5 AÑOS O MENOS)		SOBREPESO DE LA NIÑEZ (5 AÑOS O MENOS)		SOBREPESO EN ADULTOS (18 AÑOS O MÁS)		ANEMIA EN MUJERES EN EDAD REPRODUCTIVA (15-49 AÑOS)	
2004/06	2014/16	2005	2016	2005	2016	2005	2014	2005	2016
11,9	11,2	17,5	10,9	7,1	11,7	12,4	17,1	21,5	22,8

Fuente: FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2017. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria. Roma, FAO.

El único indicador que mejoró es el de desnutrición crónica de la niñez, debido probablemente a la implementación de programas como Tekoporã y PANI, lo que revela la importancia de la gestión pública en los problemas que enfrenta la sociedad paraguaya.

El Índice Global de Seguridad Alimentaria nos ubica en el lugar 59 entre 113 países. Este índice incorpora 25 indicadores con el objetivo de evaluar qué países son más y menos vulnerables a la inseguridad alimentaria a través de las categorías de accesibilidad, disponibilidad, calidad e inocuidad.

EL AUMENTO DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS REDUCE LA CAPACIDAD ADQUISITIVA DE LOS TRABAJADORES E IMPIDE LA ELIMINACIÓN DE LA POBREZA

La inflación de alimentos se mantiene por encima del promedio de inflación anual. Esto afecta a gran parte de la población, pues, debido a la baja remuneración laboral, las personas que trabajan destinan a la compra de alimentos una parte importante de sus ingresos. El 70% de las personas (18 años o más) que trabajan ganan menos del salario mínimo. Así, la reducción de la pobreza tiene como uno de sus obstáculos el aumento de los precios de los alimentos.

AÑO	INFLACIÓN TOTAL	INFLACIÓN DE ALIMENTOS
1994	18,3	25,1
1995	10,5	5,7
1996	8,2	2,7
1997	6,2	7,2
1998	14,6	-5,0
1999	5,4	9,5
2000	8,6	22,7
2001	8,4	5,0
2002	14,6	15,1
2003	9,3	39,2
2004	2,8	-1,7
2005	9,9	3,0
2006	12,5	97,0
2007	6,0	-8,5
2008	7,5	17,2
2009	1,9	20,8
2010	7,2	-10,3
2011	4,9	18,7
2012	4,0	5,6
2013	3,7	7,3
2014	4,2	15,0
2015	3,1	-1,5
2016	3,9	7,4
2017	4,5	16,7

Fuente: Datos del Banco Central del Paraguay.

Mientras algunos siguen festejando el crecimiento económico y los primeros lugares del Paraguay como exportador de soja y carne, una parte mayoritaria de la población enfrenta problemas básicos relacionados con la calidad de la alimentación.

FERNANDO MASI

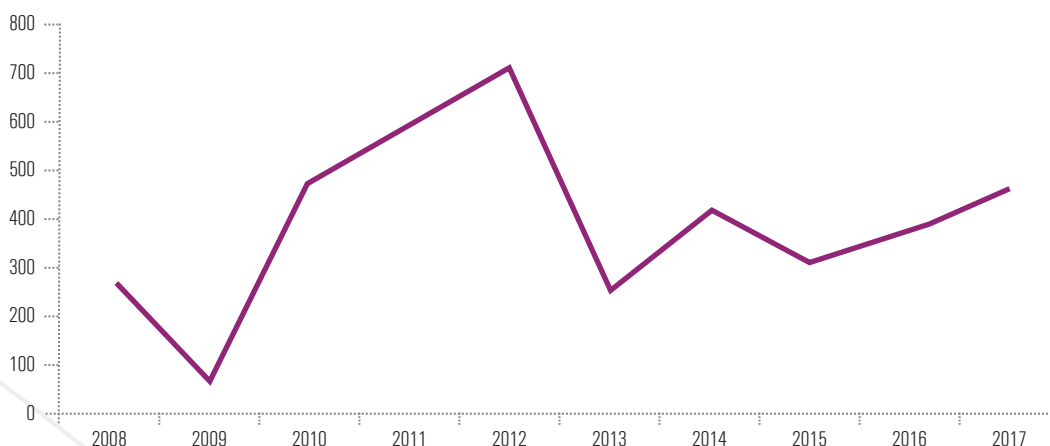
INVERSIÓN EXTRANJERA: ¿NUEVOS CAMINOS Y ACTORES?

35
48 3/4
47 3/4
90
25 1/2

EN LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS TUVIERON LUGAR CAMBIOS IMPORTANTES EN LOS FLUJOS INVERSIÓN EXTRANJERA. POR UN LADO, ESTADOS UNIDOS PRÁCTICAMENTE HA DEJADO DE INVERTIR EN EL PARAGUAY. POR OTRO, BRASIL SIGUE SIENDO UN ACTOR IMPORTANTE, PERO CON DUDAS EN EL FUTURO PRÓXIMO. LOS NUEVOS ACTORES-PAÍSES HAN APOSTADO MÁS AL MERCADO INTERNO, A DIFERENCIA DE LAS GRANDES INVERSIONES TRAÍDAS POR EL BOOM DE LOS COMMODITIES.

Las estadísticas oficiales de la inversión extranjera directa (IED) de 2017, recientemente publicadas por el Banco Central del Paraguay, muestran una recuperación importante de esta entrada de capitales. Los flujos de IED, que alcanzaban un promedio de US\$ 330 millones entre 2013 y 2016, se disparan a US\$ 455 millones en 2017, acercándose al promedio más alto de US\$ 590 millones registrado en el período 2010-2012.

FLUJOS DE IED EN 2008-2017. EN MILLONES DE US\$



Fuente: Banco Central del Paraguay.

Como es sabido, el boom de los commodities agrícolas explica, en gran parte, este boom de la IED en el Paraguay a partir de 2008. No solo la agroindustria crece en participación como sector de destino de la IED, sino también el sector de servicios. Si bien este último siempre fue el sector preferido de la IED en el Paraguay, con el auge de los precios internacionales de la soja y de la carne se incrementaron fuertemente los flujos de IED en transporte y operaciones bancarias, muy vinculados a la agricultura empresarial.

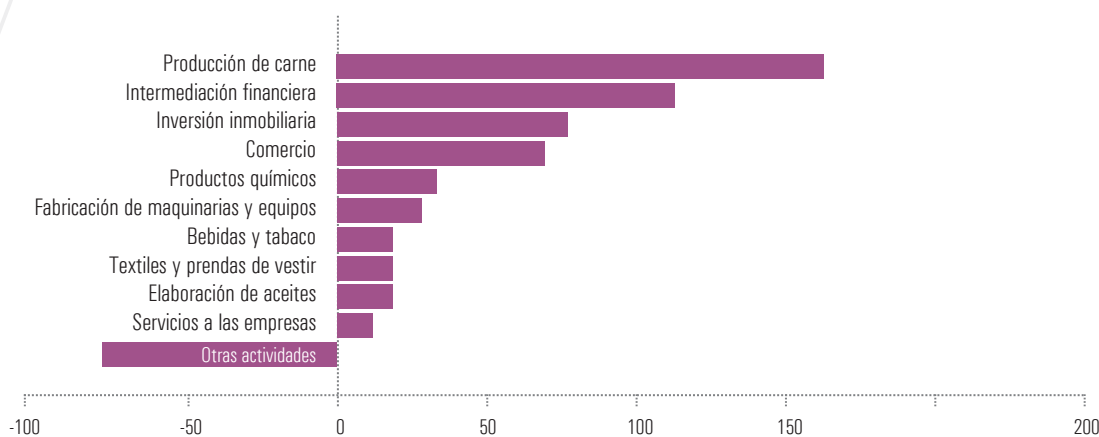
OCTUBRE 2018

Tampoco es una sorpresa que, tanto en términos de los flujos como del stock de la IED, Estados Unidos y Brasil se hayan convertido en los dos principales países de origen de las inversiones directas. El primero por la inversión en agroindustrias, acopio de granos y servicios. El segundo por la inversión en frigoríficos y en la industria maquiladora. Sin embargo, a partir de 2013, en coincidencia con el fin del boom de los commodities, los flujos de IED de ambos países fueron disminuyendo gradualmente y aparecieron otros actores extranjeros con flujos de IED destinados a sectores diferentes, especialmente el inmobiliario urbano.

EL COMPORTAMIENTO DE LA IED EN 2017

En 2017, el incremento significativo de los flujos de IED tiene a la industria frigorífica como actor principal, seguida por la intermediación financiera que siempre mantiene su dinámica y, con una importante presencia, por la inversión inmobiliaria urbana. Las inversiones en elaboración de aceites y harinas (agroindustria de la soja y el maíz) disminuyen drásticamente.

FLUJOS DE IED POR PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN 2017 EN MILLONES DE US\$



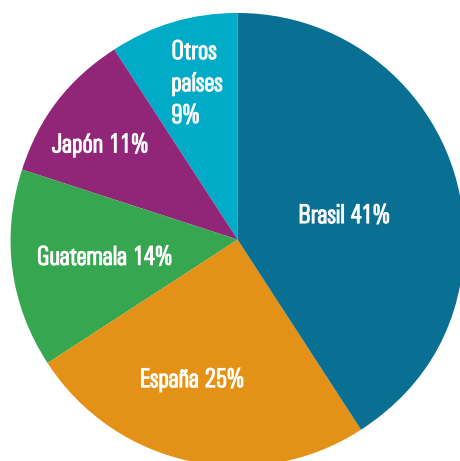
Fuente: Banco Central del Paraguay.

Los flujos de IED provenientes de los Estados Unidos desaparecieron completamente en 2017, pero los flujos de IED del Brasil, que venían reduciéndose, aumentan en forma sorprendente, convirtiéndose este país en el principal inversor extranjero con una participación del 41% del total. Aunque las cifras oficiales no muestran la relación de los países de origen con los sectores de destino de la IED, no es difícil suponer que la mayor inversión brasileña en el Paraguay se ha concentrado en la industria frigorífica. Por un lado, la empresa brasileña multinacional JBS invierte en el frigorífico de mayores dimensiones del país, ubicado en el distrito de Belén (Concepción). Acto seguido, la propia JBS vende todas sus instalaciones del país a su competidora brasileña Minerva Foods¹.

¹ Esta decisión obedece a los problemas financieros de la JBS en Brasil. Como resultado de los juicios a sus dueños por el caso de Lava Jato, JBS decide vender todas sus unidades económicas de Argentina, Paraguay y Uruguay.

España y Guatemala participan en forma conjunta con el 39% de todos los flujos de IED al Paraguay en 2017. También aquí se puede deducir que los principales sectores de destino de la IED de estos países fueron el inmobiliario urbano² y el financiero.

FLUJOS DE IED POR PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN EN 2017

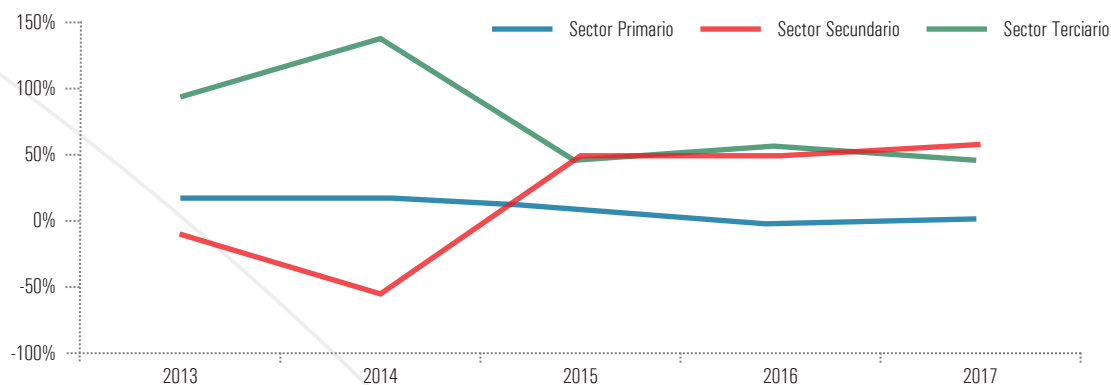


Fuente: Banco Central del Paraguay.

EL COMPORTAMIENTO DE LA IED EN LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS

De todos modos, la variación de la afluencia de IED de 2013 a 2017 muestra claramente que la dinámica del sector secundario (manufactura más construcciones) alcanza a la del sector terciario (comercio y servicios), al que la inversión extranjera siempre estuvo mayormente orientada. De todas maneras, la intermediación financiera continúa siendo el principal destino de la IED acumulada (stock) en este período, seguido por el comercio. Por otro lado, la inversión extranjera en la industria de la carne, tanto como en el sector inmobiliario y en el de las construcciones, también muestra una acumulación importante en el mismo período.

FLUJOS DE IED POR SECTOR ECONÓMICO EN 2013-2017



Fuente: Banco Central del Paraguay.

² El BCP no recoge datos sobre la inversión extranjera en inmuebles rurales que, de acuerdo con ciertas fuentes, creció bastante en los últimos 15 años.

STOCK DE IED POR PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN 2013-2017 EN MILLONES DE US\$

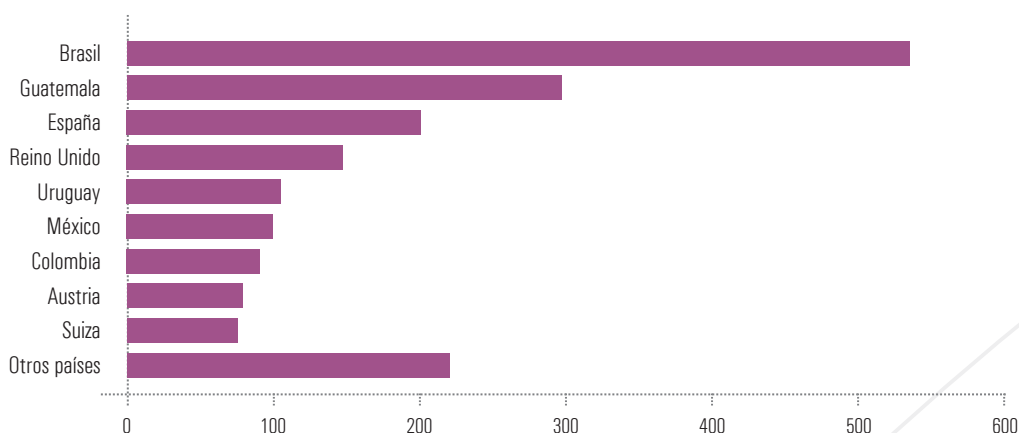


Fuente: Banco Central del Paraguay.

En la clasificación de la IED por países de origen se observa claramente que, luego de una participación importante en 2015, Estados Unidos deja de ser uno de los principales actores de la inversión extranjera en el Paraguay. La inversión del Brasil en el Paraguay registra flujos importantes en 2013 y 2014, para luego reducirse en los dos años siguientes y volver a aparecer con fuerza en 2017. De todas maneras, Brasil sigue acumulando la mayor cantidad de inversión extranjera entre 2013 y 2017.

A su vez, otros países comienzan a insertarse en los flujos de inversiones extranjeras hacia el Paraguay. Luego del Brasil, aparece Guatemala como el mayor inversor en el período, seguido muy de cerca por España y Reino Unido. Países latinoamericanos como Uruguay, México y Colombia completan la lista de nuevos actores.

STOCK DE IED POR PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN EN 2013-2017 EN MILLONES DE US\$



Fuente: Banco Central del Paraguay.

TENDENCIAS DE LA IED EN EL FUTURO PRÓXIMO

Varias preguntas surgen con relación a cómo se seguirá comportando la inversión extranjera en el Paraguay en los próximos años. ¿Está este aumento importante de la IED en 2017 mostrando un camino creciente y sostenible de esta inversión? ¿Sigue siendo el Brasil un inversor líder y confiable para el Paraguay? ¿Qué pasará con los otros nuevos jugadores de la IED?

Aunque el boom de los commodities haya finalizado en 2013, los precios internacionales de los mismos no sufrieron una baja considerable y pueden llegar a incrementarse de nuevo, tanto por el aumento de la demanda mundial como por la guerra comercial entre China y Estados Unidos. Una mayor inversión extranjera para el procesamiento de estos rubros en el Paraguay dependerá también del aumento de la producción sojera y ganadera, principalmente. Y aquí cabe preguntarse cuáles son los límites de territorio para estos dos rubros en el Paraguay, tanto en términos de inversión en expansión de tierras cultivables como de sostenibilidad de los cultivos.

En el caso del Brasil, se debería interpretar que el sorpresivo incremento de la IED en 2017 fue más que nada coyuntural. El sostenimiento y aumento eventual de la IED brasileña dependerá de dos factores. En primer lugar, del comportamiento de la economía brasileña en los próximos años. En segundo lugar, de la política de inversión en el exterior del nuevo Gobierno brasileño. Hay que recordar que el presidente electo brasileño ha sido muy crítico del apoyo brindado por gobiernos anteriores a empresas grandes y medianas que invirtieron fuera de ese país.

También el Gobierno norteamericano tomó medidas para desalentar la inversión de empresas norteamericanas en el exterior. En el Paraguay, estas han estado vinculadas a la agroexportación, las comunicaciones y las finanzas. La IED norteamericana ha mostrado señales claras de debilitamiento en los últimos años.

¿Cuán sostenibles serán las inversiones de los demás jugadores? Los principales rubros de estos jugadores de la IED se encuentran en los sectores de servicios y comercio, construcción e industria. Es decir que, a diferencia de la IED de Brasil y Estados Unidos, estos nuevos jugadores invierten más en el mercado interno. Por lo tanto, la permanencia y aumento de la IED de estos países dependerá mayormente del comportamiento económico nacional y de dónde se fijan los límites del propio mercado interno.

:

¿QUÉ SE PUEDE ESPERAR DE LAS RELACIONES CON EL BRASIL EN LA ERA BOLSONARO?

GUSTAVO ROJAS

FINALMENTE, TRAS UNA LARGA ESPERA POR UN RENOVADO “BAÑO DE URNA” TRAS LA DESTITUCIÓN, EN 2016, DE DILMA ROUSSEFF, EL DIPUTADO Y MILITAR DE RESERVA JAIR BOLSONARO, DEL ENTONCES INEXPRESIVO PARTIDO SOCIAL LIBERAL (PSL), SE HA AFIANZADO COMO EL NUEVO PRESIDENTE DEL BRASIL, APOYADO EN UNA PLATAFORMA INTEGRADA POR ECONOMISTAS LIBERALES, MILITARES, OLIGARQUÍA RURAL Y LÍDERES EVANGÉLICOS. DEFINITIVAMENTE, ESTA ELECCIÓN INICIA UNA NUEVA ETAPA DEL PROCESO DEMOCRÁTICO BRASILEÑO, CARACTERIZADO HASTA AHORA POR LA PROGRESIVA AMPLIACIÓN DE DERECHOS.

La campaña electoral estuvo marcada por la confirmación de la inelegibilidad de Lula a tres semanas de la primera vuelta, quien en aquel momento lideraba las intenciones de voto. De igual modo, Bolsonaro ha sabido capitalizar el amplio y profundo disgusto de la población apoyado en un discurso moralista y en una inigualable maquinaria de difusión electrónica de noticias falsas contrarias a sus contrincantes, evitando discutir sus reales planes de Gobierno.

En ese contexto, el interés prioritario del Brasil parece estar centrado en la estabilización de su agenda política interna en un complicado escenario post electoral. Se trata de una tarea con posibilidades de éxito aún muy inciertas ante la convergencia de cuatro crisis simultáneas: **1)** la crisis de los partidos políticos, el colapso de un sistema político anteriormente sostenido por la lógica de la negociación, del gradualismo y de la institucionalización; **2)** la peor crisis económica de la historia del país (a lo largo de los últimos tres años el déficit presupuestario del Gobierno Central se ha mantenido en niveles superiores al 7% del PIB y la persistencia del elevado desempleo en torno a 13%) tras un expresivo ascenso económico y social, acentuando el sentimiento de frustración; **3)** la profunda crisis de seguridad, que el año pasado alcanzó la marca de 64 mil homicidios, acompañada de una escalada de violencia y militarización; y, **4)** la crisis del progresismo, sobre todo de su partido hegemónico, el Partido de los Trabajadores (PT).

La confluencia de estas cuatro crisis inviabilizó el tradicional antagonismo del presidencialismo brasileño entre el PT y el Partido Social Democrático Brasileño (PSDB), de centro derecha, llevando el sistema político a un inédito extremo que lo ha puesto en jaque. Esta crisis también se reflejó en el nivel récord de abstenciones y votos nulos, que sumados alcanzaron casi el 31% del total de los electores en la segunda vuelta.

El futuro súper ministro de Economía del Brasil, Paulo Guedes, quién aglutinará las competencias de los ministerios de Hacienda, de Planeamiento y Presupuesto y de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, buscará tener un control centralizado particularmente sobre el proceso de ajuste presupuestario y de apertura comercial, dos ejes principales de las reformas económicas que pretende impulsar. La aprobación de la reforma del sistema de previsión social será clave el próximo año para el éxito del proceso de estabilización fiscal, constituyéndose en un buen indicador de la capacidad de gobernabilidad en sus relaciones con el fragmentado Congreso, demandando prontas acciones.

En esta nueva arquitectura institucional, Guedes deberá buscar una incidencia inédita sobre la dinámica de las negociaciones comerciales internacionales y el proceso de apertura comercial. La reforma del Arancel Externo Común del Mercosur (AEC) puede ser un tema a ingresar prontamente en la agenda de debate del bloque, teniendo en vista la próxima presidencia pro tempore brasileña programada para el segundo semestre de 2019. Otra alternativa sería la ampliación de los “waivers” plasmados en la lista de excepciones al AEC o la liberación de los países para acuerdos bilaterales separados con socios fuera del espacio de la ALADI. La reducción unilateral de los aranceles aplicados por Brasil a los productos provenientes de la extrazona puede reducir la atractividad de las exportaciones paraguayas y de las inversiones brasileñas en el país.

Al contrario de los gobiernos de Fernando Henrique y Lula, que asignaban un rol destacable a la integración regional (Mercosur y Unasur) como plataforma para la proyección internacional del Brasil, el plan de Gobierno de Bolsonaro asigna un rol protagónico a las relaciones bilaterales, particularmente con países desarrollados occidentales de gobiernos conservadores (especialmente EUA, Israel e Italia). La disposición a imitar el estilo unilateralista de la diplomacia de Trump puede colidir con los intereses de socios regionales que apuestan al fortalecimiento del Mercosur, como el Paraguay. Su énfasis parece estar puesto en el fortalecimiento de la agenda de cooperación militar (el Ministerio de Defensa preserva actualmente el segundo mayor presupuesto destinado a inversiones, apenas inferior al de Transportes) y apertura de nuevos mercados. No obstante, el pretendido traslado de la embajada brasileña de Tel Aviv a Jerusalén, en Israel, motivado por la agenda evangélica, puede producir una serie de sanciones políticas de los países árabes a las exportaciones agroindustriales brasileñas, abriendo potenciales oportunidades comerciales para las exportaciones paraguayas, particularmente de la industria cárnica. Con una clara mirada ideológica, estas intenciones pueden representar un duro golpe al tradicional principio del universalismo de la política exterior brasileña, conduciendo a un proceso de desinstitucionalización del proceso de formulación de su tradicional política exterior.

A primera vista, la cooperación Sur-Sur no se encuentra entre las prioridades de la acción internacional del futuro Gobierno brasileño. En un contexto marcado por el nacionalismo, el antirregionalismo y el ajuste fiscal, es posible que enfrentemos dificultades en aprobar la renovación de la segunda etapa del FOCEM, que ha colaborado significativamente para el financiamiento de nuestra infraestructura. También es probable que pasemos a ver una transformación en la idea de frontera, desde una concepción de desarrollo compartido, construida a duras penas en democracia, hacia el regreso a una recauchutada concepción de seguridad y militarización, predominante durante la Guerra Fría.

La frontera entre Brasil y Venezuela ha sido uno de los principales palcos de la agenda internacional de la campaña electoral. La inoperancia del Gobierno de Temer en realizar una pronta internalización de los refugiados venezolanos a lo largo del interior del país alimentó el discurso xenófobo de Bolsonaro, en profundo retroceso en relación a los derechos reflejados en los regímenes de movilidad y residencia desarrollados a lo largo de más de dos décadas por el Mercosur, base de un verdadero espacio suramericano de libre movilidad conquistado. Ante la proximidad de un nuevo pleito electoral, el mismo clima también viene contagiando a la Argentina, principal destino de los migrantes paraguayos en el exterior.

Esta mirada unilateral es equivocada, pues el aumento de la interdependencia entre los países de la región, producto del avance del Mercosur, también ha contagiado a la región de los crecientes y complejos problemas internos enfrentados por el Brasil (PCC, Comando Vermelho, corrupción, recesión económica). El futuro ministro de Justicia y Seguridad Pública de Bolsonaro, el juez Sergio Moro, un especialista en crímenes de lavado de dinero, buscará ser uno de los protagonistas del nuevo Gobierno y deberá dar manos libres y suficientes poderes a las fuerzas estatales en un renovado capítulo de la guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado. Pero ningún Estado brasileño ofrece condiciones tan propicias y semejante proximidad al eje Río – San Pablo como Paraguay, constituyéndose potencialmente en una importante base para el futuro repliegue estratégico de las operaciones del narcotráfico, ampliando su actuación en el país más allá de la zona fronteriza. En ese escenario, la propuesta de Bolsonaro de liberalizar el porte de armas en Brasil puede prender una nueva mecha de fuego en la explosiva frontera, generando nuevos incentivos al tráfico bilateral de armas, pero en ambos sentidos.

Igualmente, el masivo apoyo en las regiones sojeras del Brasil a Bolsonaro viene siendo correspondido por planes como la reducción del número de reservas indígenas, la propuesta de fusión entre los ministerios de Agricultura y de Medio Ambiente y la tipificación de los movimientos de campesinos como grupos terroristas. En plena guerra comercial entre China y Estados Unidos, Brasil se ha consolidado como el primer exportador mundial de soja, desplazando a los americanos del mercado chino. Para la próxima década, Brasil proyecta duplicar su producción sojera. En ese contexto de expansión de la frontera sojera debemos leer el reciente recrudecimiento de los conflictos en Caaguazú, Canindeyú y Alto Paraná involucrando a sojeros brasileños.

La inestabilidad política brasileña de los últimos años viene acompañada de una mayor volatilidad del real ante el dólar. Ello ha impactado significativamente en la pérdida de competitividad del tipo de cambio real del guaraní, que viene sufriendo una importante apreciación, probablemente impactando en la dinámica de las exportaciones de manufacturas industriales (MOI) - crecientemente dependientes de la maquila, de inexpresiva capacidad recaudatoria, y menos de la actividad exportadora de las industrias de capital nacional, mayormente contribuyentes del IRACIS.

Según los datos del Banco Central del Paraguay, en enero-septiembre de 2018, las exportaciones de MOI registraron un crecimiento de 13,7% con relación al mismo período de 2017, alcanzando los US\$ 752 millones. Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones maquiladoras en 36,5% contrasta con la retracción del 6% de las demás exportaciones de MOI cursadas mediante otros regímenes impositivos. Como resultado de ello, la participación de la maquila en las exportaciones de MOI se elevó de 46,4% a 55,7% del total. En el mismo período, la pérdida de competitividad cambiaria también se reflejó en la retracción de 12% del comercio de reexportación. En un contexto de pérdida de dinamismo del comercio global, son indicadores a tener en cuenta.

Pero las persistentes incertidumbres en el escenario brasileño también pueden ser una oportunidad para que el Paraguay atraiga inversiones de filiales de multinacionales instaladas en Brasil que busquen diversificar el riesgo de sus operaciones en la región. Para ello, es fundamental fortalecer el proceso de construcción de una política industrial apoyada en la inteligencia comercial a fin de promover el casamiento entre planes de inversiones multinacionales represados a espera de oportunidades y la identificación de eslabones de cadenas productivas donde tengamos reales capacidades de escalamiento.

Además, necesitamos avanzar en reformas microeconómicas que permitan elevar la productividad, como un mejor acceso al financiamiento productivo, el fortalecimiento de las capacidades de la mano de obra, la vigencia de una política de combate a la competencia desleal, el pleno cumplimiento de los contratos, beneficiando de forma equitativa al capital nacional y extranjero. Si antes nos destacábamos por sostener un ambiente de negocios superior al brasileño, acabamos de perder esta posición según el último informe Doing Business del Banco Mundial: en el último año retrocedimos de la 108ª a la 113ª posición, mientras que Brasil avanzó de la 125ª a la 109ª posición. Son indicaciones importantes cuando nos referimos a nuestro principal inversor extranjero.

Finalmente, uno de los futuros obstáculos para la recuperación de la economía brasileña es el déficit de inversiones que sufre su sistema eléctrico. La parálisis de las inversiones públicas ha elevado la importancia de las crecientes inversiones chinas en el sector, pero ellas comienzan a encontrar resistencia en las manifestaciones sinofóbicas de Bolsonaro. Ante un posible contexto marcado por un discurso nacionalista y una decisiva presencia de los militares en la toma de decisiones de los temas energéticos, es probable que el proceso de

renegociación de Itaipú sea acompañado por evidentes demandas brasileñas para reducir el costo de la energía generada y seguir garantizando la dinámica monopsonica. Si a eso le sumamos la muerte fáctica de la Unasur y la parálisis de la negociación del Acuerdo Energético Suramericano, de fundamental importancia para la construcción de un mercado regional para nuestra energía eléctrica, vemos que los desafíos diplomáticos con miras a 2023 son, como mínimo, enormes. En ese tablero, la prevalencia de una lógica de negociación basada en el nacionalismo y en la seguridad nacional no nos favorece. Debemos abogar por una renegociación de Itaipú que tenga como norte la transparencia democrática y un renovado impulso de la integración regional.

El Paraguay deberá afrontar una agenda internacional compleja en los próximos años, particularmente con el Brasil. La apuesta por la plena vigencia del Estado Democrático y Social de Derecho y el fortalecimiento del universalismo de nuestra política exterior son los mejores antídotos para combatir a las amenazas que se avecinan.



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



entre paréntesis

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