

ANÁLISIS DE
COYUNTURA

ECONOMÍA Y
SOCIEDAD

N°84

OCTUBRE/NOVIEMBRE/ DICIEMBRE 2024

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



2

ANÁLISIS POLÍTICO

EL AÑO QUE VIVIMOS EN PELIGRO

JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ.

5

ANÁLISIS SOCIAL

LAS POBREZAS EN PARAGUAY

VERÓNICA SERAFINI.

9

ANÁLISIS ECONÓMICO

APUNTES SOBRE EL AÑO ECONÓMICO 2024

RODRIGO IBARROLA.

19

ANÁLISIS ECONÓMICO

INVERSIÓN EXTRANJERA: CÓMO HACERLA SIGNIFICATIVA

FERNANDO MASI.

DIRECTOR DEL CADEP:

Fernando Masi

EQUIPO EDITORIAL:

José Carlos Rodríguez, Verónica Serafini y Fernando Masi.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Silvia Ramos y Jesús Barrios Lesme

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.

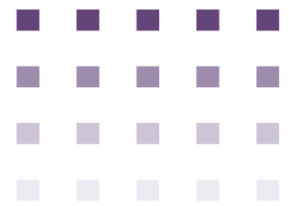


PRESENTACIÓN

ECONOMÍA Y SOCIEDAD PRETENDE CONTRIBUIR AL ENSANCHAMIENTO DEL ESPACIO DE DEBATE, OFRECIENDO A SUS LECTORES UN ANÁLISIS DEL PROCESO ECONÓMICO DEL PARAGUAY. 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, diciembre de 2024



EL AÑO EN QUE VIVIMOS EN PELIGRO

José Carlos Rodríguez

Muchos creen que no vivimos en un tiempo bueno para la democracia. Hace ya más de treinta años, vivíamos en otro tiempo. Habíamos hecho nuestra transición democrática, habíamos cancelado la tortura y la desaparición de los presos políticos, levantado las leyes represivas, y terminado con los ataques contra las comunidades campesinas. Se habían liberado a los presos políticos, se había terminado la 'orden superior'. Y habíamos hecho una señora Constitución Nacional...

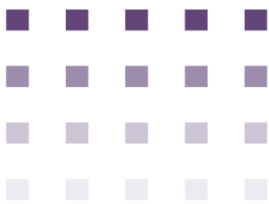
La tarea de proyectar al Paraguay en el mundo no es fácil. Estamos hablando de un país periférico cuyo PIB representa tan solo el 2% del PIB total del MERCOSUR. A pesar de ello, hay que concederle al presidente que su acción ha ayudado a abrir puertas. Ha habido visitas de personalidades, como el canciller de Gran Bretaña y el primer ministro japonés, e incluso la misión conjunta de la directora general del FMI y el presidente del BID, que probablemente no se hubieran dado sin una acción presidencial tan decidida.

Crónica de una decadencia anunciada

Ya no estamos en aquella época. El viento de la libertad hoy no sopla con fuerza, sino al revés. Vivimos una democracia que está en peligro. La oposición está rota. El Frente Guazú ya no existe, el partido Liberal Radical Auténtico está humillado, dividido, y en buena parte subordinado a una parte del oficialismo. El partido colorado está frágil, su ala predominante depende de las finanzas del líder, multimillonario y significativamente corrupto. La otra tendencia es poco influyente. La Cruzada Nacional de Payo Cubas hace la protesta y el rencor, sin proponer un futuro.

No podemos pasarnos por alto la existencia de crisis en la democracia occidental. Estados Unidos y Europa hacen una guerra innecesaria contra Rusia en Ucrania que es absurda e incontablemente mortal. En la guerra de Gaza, USA es proveedora para cometer delitos de lesa humanidad, a la masacre de niños y mujeres no combatientes. Una regresión moral hacia la II Guerra Mundial, que termina con el consenso mundial de 1948, que habíamos firmado con la declaración de los Derechos Humanos.

Pero no todo el mundo mira hacia atrás, hacia abajo o al costado. América Latina desde México hasta Uruguay y Chile, tiene muchas naciones y la inmensa mayoría de la población que está



atacando al subdesarrollo, a la peor desigualdad del planeta y a dejar de ser un patio trasero. México, Colombia, Brasil, Chile y Uruguay, están en eso. Otras naciones pagan un precio demasiado alto en libertad y en prosperidad con su compromiso por la soberanía.

La construcción de 'corredor bioceánico' va a cambiar a geografía económica del Paraguay, un país que no llevaba a ningún otro. Era ir y volver. Mañana será también un lugar de tránsito.

Con el acuerdo del Mercosur con la Unión Europea, América Latina reemprende un gran proyecto de relación con simetría internacional de la Constitución de Cádiz, también llamada la Constitución española de 1812 que fracasó a inicios del siglo XIX. La carta magna del Reino de España promulgada, por las Cortes Generales, a la cual debió participar el doctor José Gaspar Rodríguez de Francia.

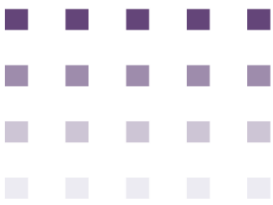
Con el BRICS, se está diciendo adiós, lenta y pacíficamente, al mundo asimétrico neo colonial anglosajón, que restringía a las Naciones Unidas. Se busca globalizar la globalización, superando trampas y aumentando su potencial.

Las democracias occidentales viven una crisis, sí, pero, no una decadencia. Hay un pasado que no se va, ni funciona; y hay un futuro esperado, que todavía no viene. Todo sobre el filo del terror del holocausto atómico mundial y a la tremenda referencia, cada vez más frecuente, a una III Guerra Mundial. Algo que nadie puede ganar, ni evitar sucumbir si ella ocurre. Una alternativa por ello inviable.

El futuro es más largo

La gestión política local también parece gestionar una decadencia de la democracia. La representación política, más que democracia es plutocracia. Sustituye a la dictadura más bárbara por un nuevo autoritarismo. Con la mercantilización de la sociedad y el vaciamiento de las garantías a la libertad política, con el olvido del espíritu de las leyes, en contra de un estado democrático y social, basado en la dignidad humana, la gente hace cálculos sobre lo que más teme: cuánto tiempo más el poder que hoy manda llevará puesta su máscara para ocultar el nuevo autoritarismo que emprende. ¿Volverá a recuperar su propio rostro?

Una ley garrote ya vino. El acoso a un intendente de ciudad del Este prosigue. El desafuero de una senadora fue perpetrado. La distancia entre la administración local y la administración de la embajada del norte crece. Mucha gente siente que las desigualdades aumentan viendo levantarse rascacielos y multiplicarse los automóviles que muestra que hay más plata... Pero también más pobreza, el crecimiento de la corrupción de estado, el empeoramiento del delito callejero, y el agobio de la crisis climática... Todo da a entender que el crecimiento sin desarrollo y el autoritarismo 'legalizado' nos acercan a la oscuridad política. Quizás también puedan alentar al cambio.



Paraguay tiene un crecimiento moderado, un equilibrio fiscal y financiero. Tomó distancia de los grandes vecinos, ya puede andar por cuenta propia. La población se urbanizó con una demografía sostenible. Se alfabetizó. La extrema pobreza (o hambre) disminuyó; lo peor de las políticas de reformas neoliberales fueron capoteadas. El país ya no vive sólo del campo. Pero el país no invierte en la gente ni en la prosperidad compartida. Algunos, solo algunos están mejor.

También es posible que el Paraguay esté en crisis, pero no en decadencia sino en vísperas de un nuevo futuro. Quizás la juventud y el pensamiento libre retomen la palabra; quizás el miedo a la libertad será superado por el miedo a la dictadura; y no se complete el proyecto de la temida regresión democrática y que retorne el impulso que nos permitió la primera transición; Y no se haga una Constitución garrote en contra la actual Constitución Nacional. Que la fuerza que tuvimos para superar el infortunio del ayer retorne y nos aliente para superar el infortunio de hoy.



LAS POBREZAS EN PARAGUAY

Verónica Serafini

Las mediciones de la pobreza tienen un largo debate no solo cuantitativo, sino fundamentalmente teórico: ¿qué significa estar en situación de pobreza?, es la pregunta central que define la medición, así como las políticas para combatirla.

Paraguay tiene tres mediciones de pobreza: pobreza monetaria, pobreza multidimensional y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

El debate sobre el concepto de la pobreza y como medirla

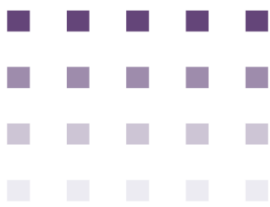
Uno de los primeros conceptos de pobreza fue el vinculado a la carencia de ingresos. Esta visión tiene sus bases en un debate de larga data en las Ciencias Económicas, y en parte también en la Sociología, sobre el significado y trayectoria del desarrollo. Durante parte del siglo XIX y hasta casi finalizado el siglo XX, el desarrollo fue asimilado al crecimiento económico, asumido a su vez como el aumento del producto, consumo o ingresos, por lo tanto, también la pobreza tuvo una mirada limitada desde los ingresos.

Esta visión parcial fue criticada desde el interior mismo del liberalismo económico, precursor del concepto anterior. John Rawls plantea mirar el desarrollo y la justicia social a partir de tres principios: i) de igual libertad de ciudadanía; ii) de equitativa igualdad de oportunidades; iii) de la diferencia. Esta propuesta pone de manifiesto que la pobreza no es sólo un efecto del mercado, y por ende de la carencia de ingresos, sino de desigualdades ajenas a la voluntad individual, lo que requiere disminuir las mismas.

Estos tres principios básicamente significan que cada persona debe tener iguales derechos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) a los que ejercen todos los demás integrantes de la sociedad y que las desigualdades económicas y sociales sólo son aceptables si benefician a los peor situados. Esta concepción de la justicia tiene un fuerte impacto en el andamiaje teórico neoclásico, porque pone en discusión el supuesto de igualdad de condiciones iniciales.

La propuesta, al incorporar los principios de igualdad de oportunidades y de la diferencia, abre una puerta para incorporar otras variables al análisis económico, más allá del ingreso, con lo cual la similitud entre desarrollo y crecimiento se pone en cuestionamiento.

El concepto de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) tiene origen en los años 60s y se empezó a cuantificar en América Latina en los años 80s. En esta última década también toma fuerza el debate sobre el desarrollo humano. Mahbub ul Haq y Amartya Sen recuperan los aportes de la



filosofía griega y de algunos clásicos desde un enfoque en el que la riqueza constituye un medio y no un fin. Para Aristóteles, era un medio para lograr una “vida próspera” y para Adam Smith la forma de lograr que en una sociedad sus miembros se integren efectivamente en las condiciones en que todos puedan “hablar en público sin sentir vergüenza”, haciendo alusión a la satisfacción de las necesidades social y culturalmente formadas.

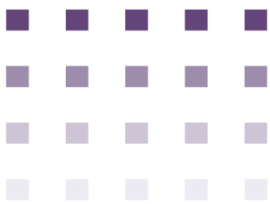
Así, para Mahbub ul Haq y Amartya Sen, el desarrollo debe ser capaz de ampliar las opciones humanas, siendo éstas múltiples y cambiantes en el tiempo. Amartya Sen señala que el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) o de los ingresos individuales puede ser un medio importante para ampliar las libertades que disfrutaban los miembros de la sociedad. Sin embargo, esas libertades dependen también de otros factores, como los planes sociales y económicos (programas para la educación y el cuidado de la salud), los derechos civiles y políticos (libertad de participar en el debate y el escrutinio públicos), de la industrialización, el progreso tecnológico o la modernización social.

La idea de pobreza multidimensional es la otra cara de la moneda. Si el desarrollo es la expansión de las capacidades, oportunidades y libertades, la pobreza se define como la carencia de estas y que impiden a las personas funcionar y tener logros acordes con sus expectativas de vida y con el contexto sociocultural en el que habitan. De esta manera, la pobreza, además de ser un problema de ingresos o de disfrute de ciertos bienes materiales, incorpora dimensiones que hacen a la libertad de las personas de construir su propia trayectoria de vida, como son el derecho a elegir y peticionar a las autoridades, de desarrollarse en un ambiente laboral adecuado, de vivir en un ambiente saludable.

Midiendo la pobreza en Paraguay

La pobreza de ingresos es un estado en el que las personas o familias carecen de ingresos suficientes para cubrir los gastos básicos de subsistencia, incluidos la alimentación, la vestimenta y el alojamiento. La pobreza multidimensional es un concepto complejo que va más allá de la mera privación de ingresos y abarca diversas dimensiones del bienestar. Este indicador de pobreza es una medida que se utiliza para identificar múltiples privaciones a nivel de hogares e individuos en tres dimensiones fundamentales: salud, educación y nivel de vida. Pero cada país puede incluir otras dimensiones propias que la cultura considere relevante, siempre que sea posible cuantificar de manera sistemática.

Las necesidades básicas insatisfechas se refieren a los bienes y servicios esenciales que las personas y las familias necesitan para mantener un nivel de vida mínimo. Estas necesidades suelen abarcar la alimentación, la vivienda, la atención sanitaria, la educación y el saneamiento, que son fundamentales para la salud y el bienestar. La falta de acceso a estas necesidades básicas puede exacerbar la pobreza y obstaculizar el desarrollo general de las comunidades y los países.

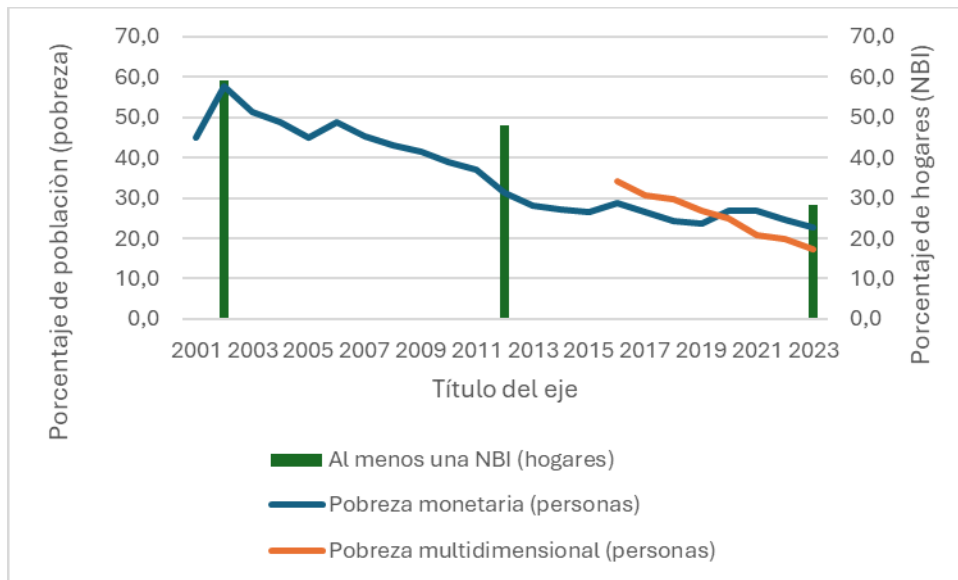
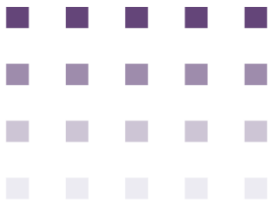


Paraguay si bien muestra una tendencia al mejoramiento en estas tres mediciones de la pobreza, esta evolución es lenta -ralentizada en los últimos años- y persistentemente excluyente para una amplia proporción de la población. Este resultado es consistente con la baja inversión social realizada, ya que nuestro país invierte menos de la mitad de los niveles considerados mínimos para superar nuestro nivel de atraso. El bajo nivel de inversión hizo que las mejoras fueron lentas. En la actualidad persiste un alto porcentaje de la población que no logra contar con condiciones mínimas de vida a pesar del crecimiento económico que verificó el país en los últimos años.

La siguiente tabla y gráfico muestran que el 22,6% de la población está en situación de pobreza monetaria y el 17,2% tiene pobreza multidimensional. El 28,3% de los hogares tiene al menos una Necesidad Básica Insatisfecha (NBI). Esto implica que entre 1.000.000 y 1.800.000 personas siguen sufriendo algún tipo de pobreza o varias a la vez. La pobreza es calculada para todos los años desde el 2001, la multidimensional se empezó a calcular a partir del 2016 y las NBI se calculan en años determinados.

Paraguay: Evolución de los Tres Indicadores de Pobreza, 2001-2023 (%)

Años	Pobreza monetaria (personas)	Pobreza multidimensional (personas)	Al menos una NBI (hogares)
2001	45,1		
2002	57,7		59,0
2003	51,4		
2004	48,8		
2005	44,9		
2006	48,9		
2007	45,3		
2008	43,2		
2009	41,6		
2010	39,0		
2011	37,0		
2012	31,4		48,0
2013	28,0		
2014	27,2		
2015	26,6		
2016	28,9	34,3	
2017	26,4	30,6	
2018	24,2	29,6	
2019	23,5	26,8	
2020	26,9	24,9	
2021	26,9	20,8	
2022	24,7	19,7	
2023	22,6	17,2	28,3



Fuente: <https://www.ine.gov.py/publicacion/4/pobreza> y <https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/262/NBI%20PRESENTACION%20.pdf>

Si se consideran los múltiples estudios anteriores sobre cualquiera de estos tipos de pobreza, la evidencia encuentra que estas proporciones empeoran en la niñez y en el sector rural. En 2023, mientras el promedio de población en situación de pobreza era del 22,6%, en la niñez de 0-14 años este porcentaje aumenta al 33,0% y en el sector rural al 28,8%.

Una situación similar ocurre con los niveles de pobreza multidimensional. Este indicador que a nivel nacional abarca al 17,2% de la población, afecta al 22,7% de la niñez y al 33,1% de la población rural (<https://ods.ine.gov.py/ine-main/ods/fin-de-la-pobreza-1>).

Las políticas públicas relacionadas con la disminución de la pobreza deben vincularse a los indicadores incorporados en cada uno de ellos. La reducción de la pobreza monetaria se relaciona con la ausencia de políticas laborales y de protección social efectivas para aumentar los ingresos laborales y las transferencias públicas. Los indicadores de pobreza multidimensional y NBI se relacionan principalmente con las políticas de acceso a agua potable, saneamiento básico, de vivienda, salud, formalización laboral y educación.



APUNTES SOBRE EL AÑO ECONÓMICO 2024

Rodrigo Ibarrola

Se cumple el primer año calendario de gestión de Santiago Peña al frente del Poder Ejecutivo. Como era previsible no se observaron grandes cambios en el quehacer gubernamental. Siguiendo con el camino trazado ya desde el periodo presidencial anterior, el foco en materia de las finanzas públicas se centró en volver a la línea trazada por la Ley de Responsabilidad Fiscal, es decir, al 1,5% del PIB de déficit fiscal. Aunque de manera más lenta. A continuación, más que un análisis exhaustivo, se ofrecen unas breves apreciaciones sobre los logros promocionados desde el Gobierno y sus contrastes con los indicadores.

No se aborda directamente el crecimiento de 4,7% del PIB, ni la reducción de la pobreza total del 25,5% al 22,7%, y la pobreza extrema del 6,1% al 4,9% en el 2023, debido a que gran parte del ejercicio anterior no correspondió a su gestión. Además, esos factores están directamente relacionados con el crecimiento del PIB, por lo que era esperable que esos indicadores tomaran esa trayectoria, especialmente luego de registrarse el segundo año de crecimiento real de manera consecutiva. Esa situación también impulsó el aumento de las recaudaciones tributarias —otro de los logros promocionados desde el Gobierno—, que ya se ha abordado en la edición 82 de la Revista Economía y Sociedad.

Itaipú y los gastos sociales

El primer trimestre tuvo como protagonista estelar el acuerdo con el Brasil sobre la negociación de Itaipú y el programa Hambre Cero en las escuelas. Este último redirigía los royalties destinados a los municipios al Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y a las gobernaciones, en un intento de centralizar la gestión del Programa de Alimentación Escolar de Paraguay (PAEP), con argumentos flacos y descontextualizados.

En el caso de Itaipú, el acuerdo residió en mantener alta la tarifa de la energía para ambos márgenes, a pesar de que los gastos operacionales habían caído estrepitosamente debido a la cancelación de la deuda de la entidad, como puede observarse en el siguiente gráfico.

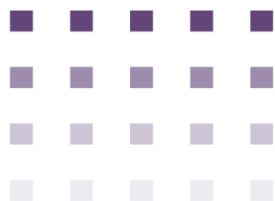
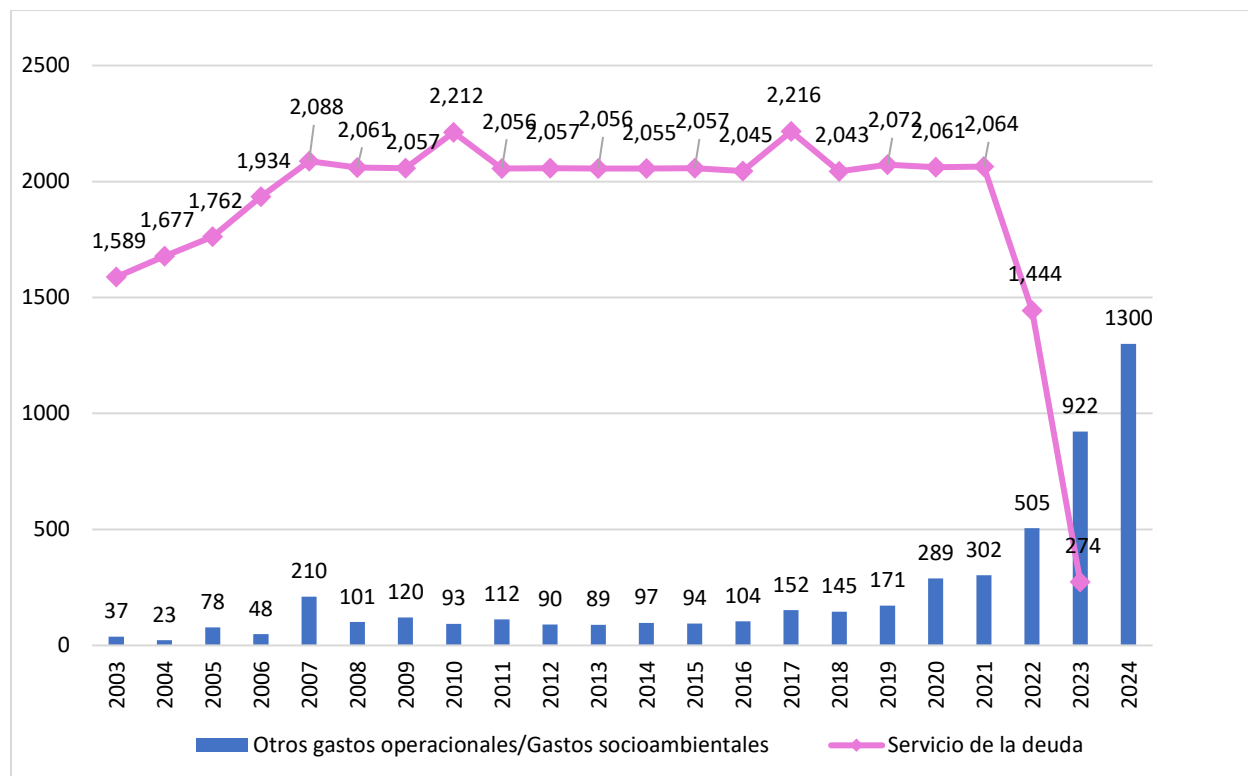


Gráfico 1

Itaipú. Otros gastos operacionales/gastos sociales y servicio de la deuda, en millones de dólares corrientes



Fuente: Itaipú Binacional. (2023). Estados Contables.

Mantener la tarifa sin deuda que pagar, hizo que la diferencia fuese destinada a los gastos sociales. Sin embargo, esta situación ya venía registrándose al menos desde dos años antes, lo cual fue omitido por la comunicación oficial al presentar el acuerdo como un logro que otorgaría al Paraguay un adicional de 650 millones. La verdad es que las cuentas del balance de la propia entidad mostraron una realidad diferente —como se reveló poco tiempo después—, el adicional logrado era de apenas 170 millones, y, según el acuerdo, solo hasta el 2027, posterior a ello los gastos sociales dejarán de existir.

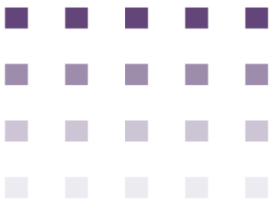
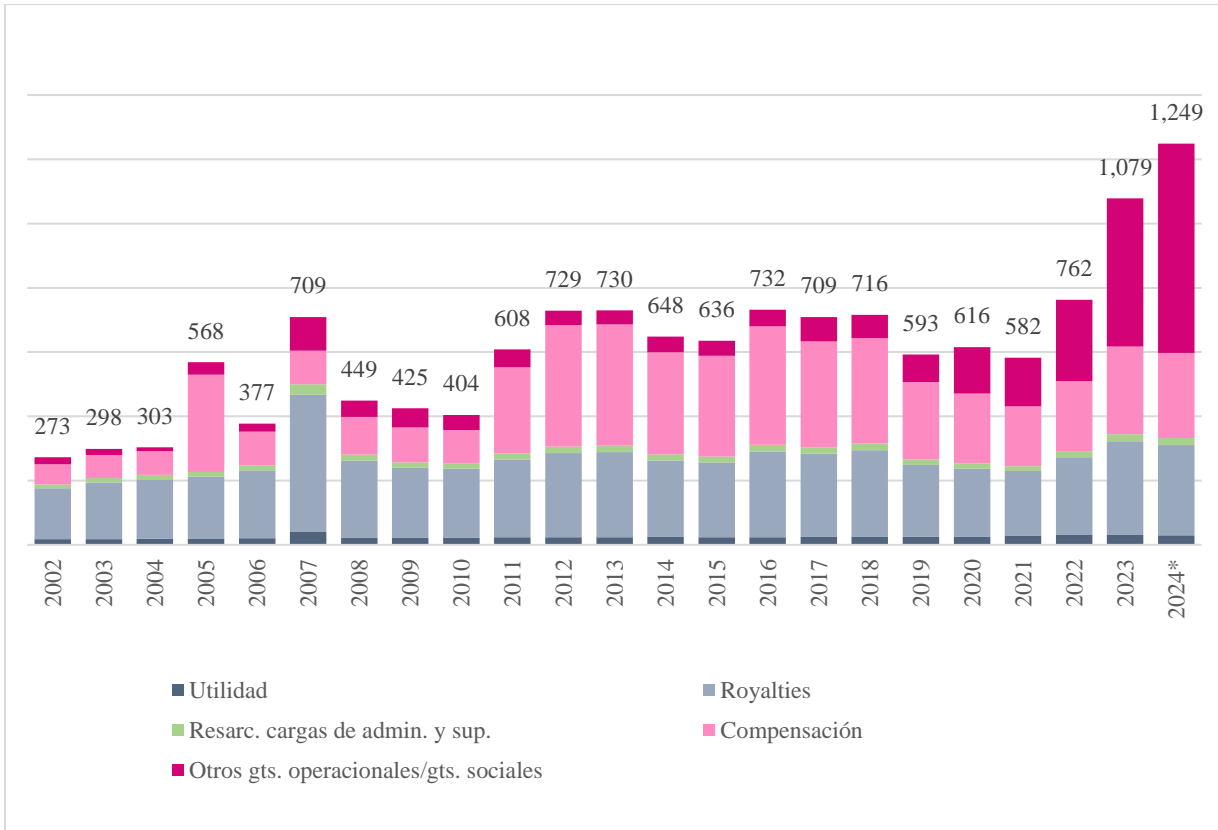


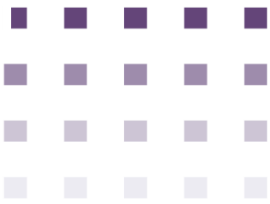
Gráfico 2

Ingresos totales de Paraguay desde Itaipú Binacional, 2002-2024, en millones de dólares corrientes



Fuente: Itaipú Binacional. (2023). Estados Contables.

La situación anterior nos lleva a la incoherencia de uno de los argumentos sobre el cual se sustentaba el proyecto estrella Hambre Cero: colocar al PAEP como política pública permanente. Si esa era la intención, ¿para qué financiarlo con recursos finitos cuyo horizonte final está previsto para los primeros años de la siguiente década cuando los excedentes energéticos se agoten? Si las estimaciones del MDS son correctas, el PAEP requeriría más del 1% del PIB, que a su vez es el crecimiento proyectado en la recaudación tributaria a partir de la creación de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT). Además, poco luego de aprobarse el proyecto, se anunció que recién en 2027 se lograría el objetivo del 100% de la población meta de 1.300.000 estudiantes (dependiendo del presupuesto disponible). Sin mencionar que en el 2024 apenas abarcó solo 90 distritos, dejando afuera a 173.

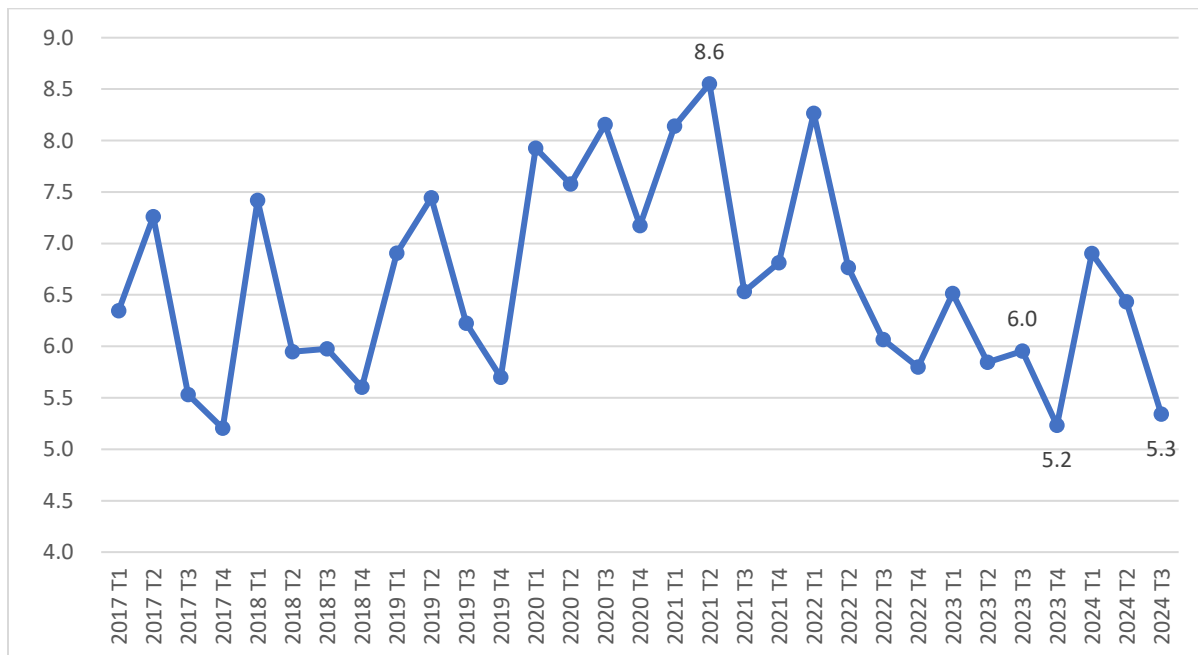


Empleo e Ingresos

Con relación al desempleo, en el tercer trimestre de 2024 se mantuvo prácticamente inmóvil comparado con el último trimestre de 2023, pero si comparamos con el tercer trimestre de 2023 se registra una variación negativa, pasando de 6,0 a 5,7. En resumen, se mantiene la tendencia a la baja, luego del pico alcanzado en 2021.

Gráfico 3

Tasa de desocupados, en porcentaje sobre ocupados, por trimestres, 2017-2024



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Sin embargo, entre el tercer trimestre de 2023 y el tercer trimestre de 2024, el ingreso real¹ ha caído levemente para los trabajadores dependientes públicos (9,3% del total de ocupados) y privados (42%). En contrapartida ha aumentado levemente para los domésticos (7,3%), en tanto que para los independientes (30,5%) se registró un crecimiento del 5%.

¹ El ingreso real se calcula ajustando por inflación. El cálculo se realiza por hora a fin de una mejor comparación y homogeniza el esfuerzo realizado por cada trabajador en lograr un ingreso determinado.

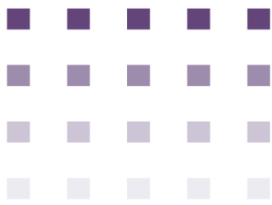
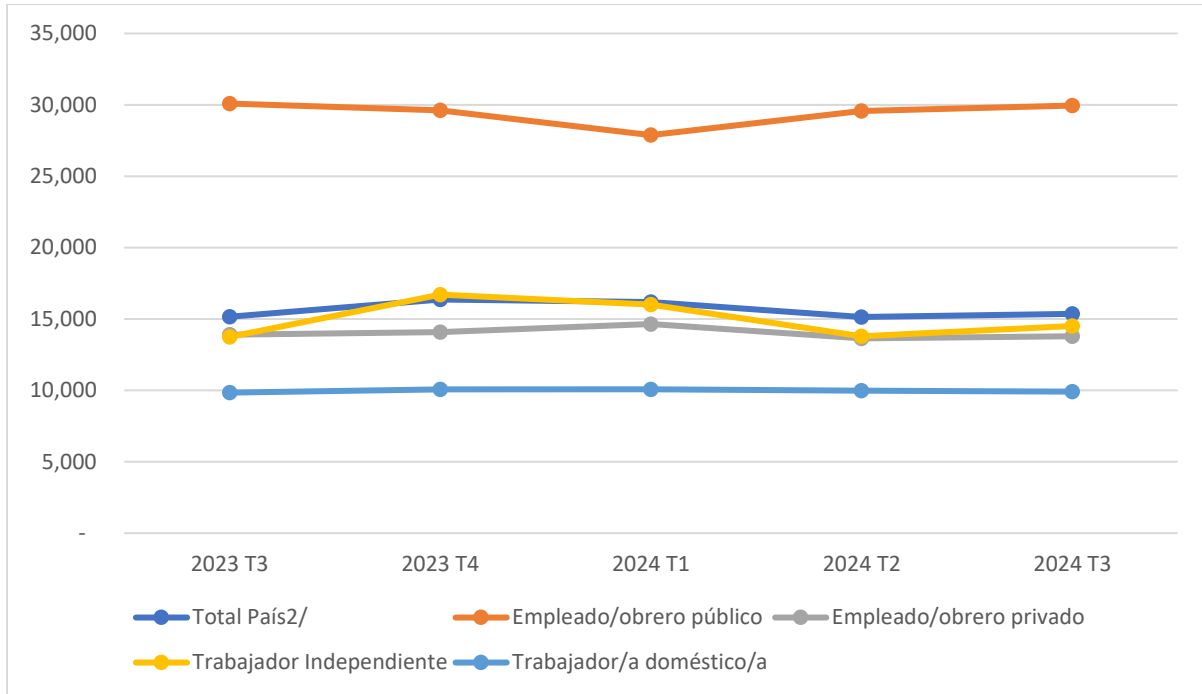


Gráfico 4

Salario por hora según categoría ocupacional, en guaraníes ajustados por inflación (base=2023 T3)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Por su parte, la informalidad se ubicó levemente por debajo del promedio de los últimos diez trimestres anteriores (62.5%). A pesar del anuncio de formalizaciones logradas gracias a la gestión del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

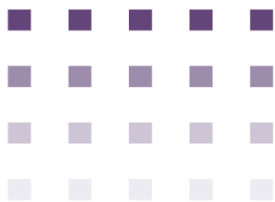
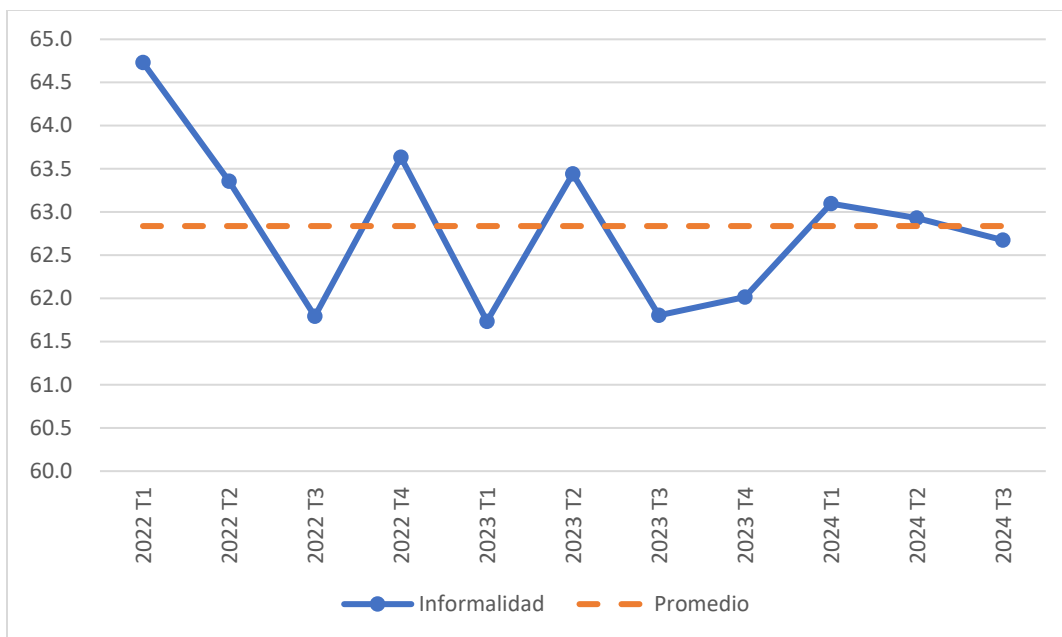


Gráfico 5

Informalidad laboral, en porcentaje sobre los ocupados, por trimestres, 2022-2024



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Viviendas Sociales

En un país con dos tercios de los ocupados trabajando de la informalidad y un tercio como cuentapropista, es esperable que los ingresos sean relativamente bajos, como para —por ejemplo— adquirir una vivienda. En este caso, otro programa emblemático, denominado “Che Roga Porá”, se presentaba como alternativa para el acceso a la vivienda para la franja de menos recursos, enfocada en personas con ingresos entre uno a cuatro salarios mínimos y que cumplieran los requisitos de solvencia usuales en el mercado financiero. Al respecto, en respuesta a un pedido de informe solicitado por el Senado, el 16 de octubre, el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) indicaba que 6688 peticiones fueron rechazadas y apenas 237 habían sido aprobadas. Los motivos de rechazo de las solicitudes se exponen en la tabla 2.

Esta situación hizo que el programa modifique sus lineamientos en dos oportunidades, primero aumentando el límite superior hasta cinco salarios mínimos, y luego permitiendo que los préstamos fuesen destinados a edificar en los terrenos de los solicitantes. Inadvertidamente, estos cambios alejan el objetivo de su público inicial. Y es que los problemas de solvencia de la población requieren cambios estructurales. De octubre a hoy el número de créditos aprobados ha alcanzado 242. Ampliando el panorama de la gestión de la institución, se observa que, desde el 15 de agosto de 2023 (quince meses de gestión), el MUVH ha entregado 4669 viviendas. Un ritmo poco prometedor para la meta trazada: 80.000 viviendas entregadas para el fin del periodo presidencial.

Tabla 1

Solicitudes de créditos al MUVH, desagregados por motivos de rechazo, al 16/10/24

Motivo de rechazo	Cantidad
Clasificación fuera de rango	881
Relación cuota/ingreso	24
Salario inferior al mínimo	4871
Salario superior al mínimo	245
Faja fuera de rango	254
Otros	413
Total	6688

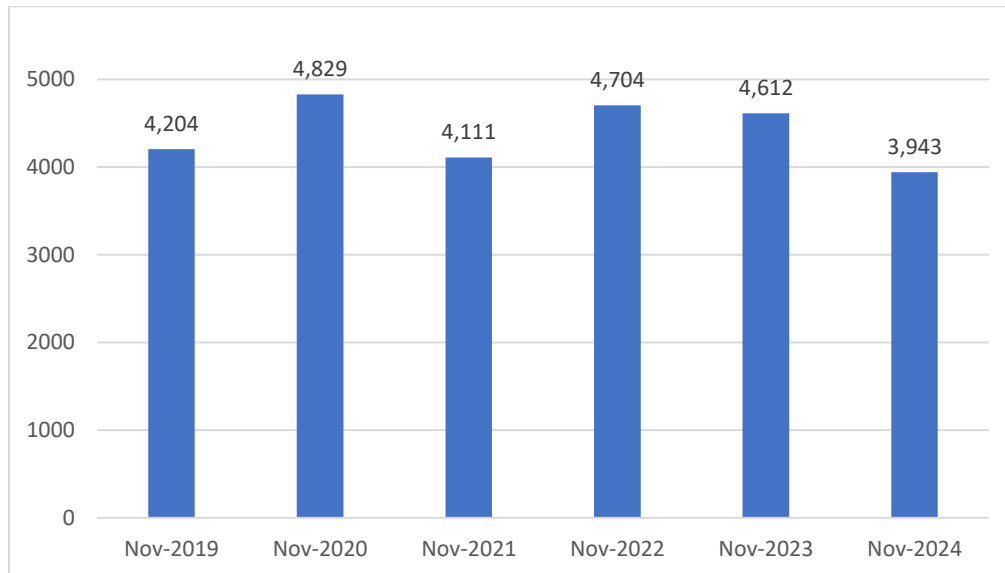
Fuente: MUVH, informe del 16/10/24 a la Cámara de Senadores.

Finanzas Públicas e Inversión Pública

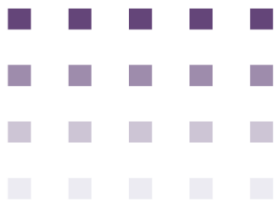
En lo relativo a las finanzas públicas, el Ejecutivo ha mantenido a raya el déficit y se encuentra en camino de lograr el 1,9% del PIB de déficit fiscal previsto. Este logro ha sido, en gran parte, a costa del gasto en inversión por parte del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC). De hecho, la caída en la ejecución del MOPC ya se venía observado durante el gobierno saliente en su último año, por lo que solo hubo que acompañar esta tendencia hasta llegar a la meta.

Gráfico 6

Ejecución presupuestaria real del Ministerio de Obras Públicas a noviembre de cada año, miles de millones de guaraníes ajustados por inflación (base=noviembre de 2019)



Fuente: Dirección General de Control de la Gestión Pública del Congreso de la Nación.

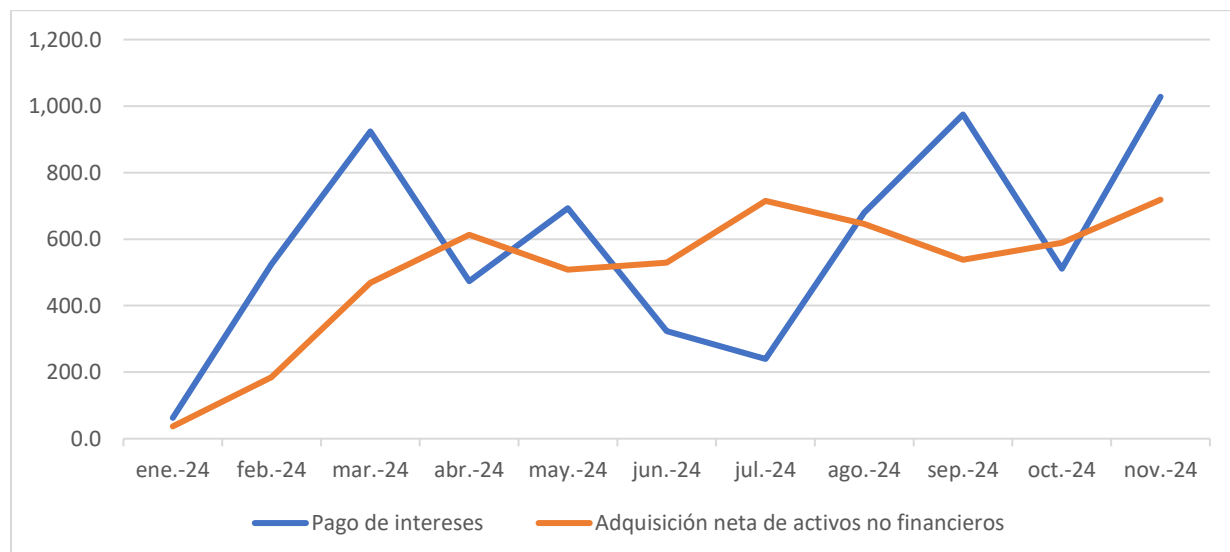


Diversos estudios ubican la brecha de inversión física del Paraguay en unos US\$25.000 millones. La necesidad de acortar esa brecha, dada la evidente carencia de recursos genuinos (ante la negativa a realizar adecuaciones impositivas) y el hecho previsible de que la deuda total del sector público ha alcanzado el 40% del PIB, hizo que el Gobierno haya impulsado el Proyecto de “Ley de Modernización del Régimen de Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado”, que obtuvo su media sanción en el Senado recientemente. Esta viene a reemplazar a la Ley N° 5102/2013 (que llevaba casi el mismo nombre), que solo logró materializar un contrato de asociación público-privada en sus diez años de vigencia. Se espera que esta iniciativa reencauce la inversión pública, que se encuentra en declive desde finales de 2022.

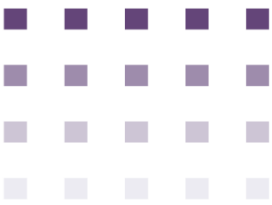
Por otra parte, en la edición 80 de la Revista Economía y Sociedad se había resaltado que el pago por servicio de la deuda (amortizaciones, intereses y comisiones) había superado a la inversión en 2023 luego de quince años. En lo que va del 2024 ya no fue el servicio de la deuda, sino únicamente el pago por intereses de la deuda lo que ya superó la inversión realizada por la Administración Central, al menos hasta noviembre. Es decir, el financiamiento externo cuesta cada vez más caro. En este sentido, la perspectiva de un dólar más apreciado podría empeorar la situación, especialmente si el gobierno de Donald Trump y su política de arancelar las importaciones es lo suficientemente agresiva como para provocar una presión inflacionaria en su país.

Gráfico 7

Pago de intereses y adquisición neta de activos no financieros, en miles de millones de guaraníes corrientes



Fuente: Elaboración propia con datos del SITUFIN del MEF.



La inversión y el bienestar que necesitamos

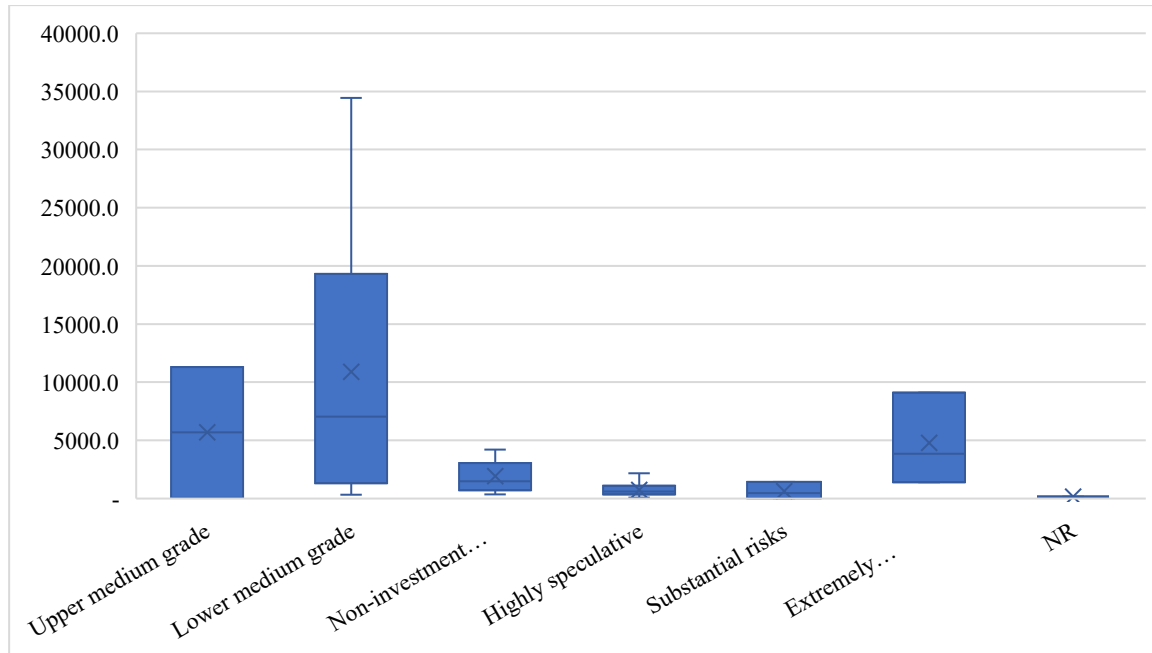
Finalmente, llegamos al grado de inversión, que ha sido un premio a la consistencia en el manejo prudente de la macroeconomía durante los últimos 20 años. De hecho, el informe de Moody's enfatiza las medidas adoptadas en el periodo anterior. Sea como fuese el caso, el hecho de obtener el grado de inversión significa un menor costo de financiamiento para el Estado, si quisiera seguir endeudándose, y una mejora de la reputación de los instrumentos del país como alternativa de inversión. Ahora bien, ¿es esto lo que realmente buscamos?

Claramente no. Lo que deseamos —y necesitamos— son inversiones de capital, es decir, que más industrias decidan afincarse en el país, y para ello se precisa de capital humano calificado, buena infraestructura, logística de transporte y comunicaciones, cadena de productos intermedios, servicios públicos de calidad, mercado relevante, seguridad jurídica, estabilidad política, calidad institucional, etc. Factores estos que no mejoran simplemente obteniendo una buena calificación soberana o promoviendo al país en el exterior, al cual el presidente le dedicó 36 viajes desde que inició su periodo presidencial.

Es cierto que una abrumadora mayoría de la inversión se dirige a aquellos países que poseen grado de inversión. No obstante, si comparamos a los países con el mismo nivel de ingreso de Paraguay, veremos que el valor promedio de los capitales que recibieron los países con la misma calificación que ostentaba Paraguay, es decir “non-investment grade”, entre el 2018-2022, fue de US\$1923 millones anuales, mientras que nuestro país captó apenas US\$363 millones. Solo cinco países reciben un flujo de inversión notoriamente menor Mauricio, Namibia, Armenia, Fiji y Botswana, y este último ostenta un grado de inversión mucho mayor que nuestro país. Todo esto supone que el problema del país no es precisamente el grado de inversión.

Gráfico 8

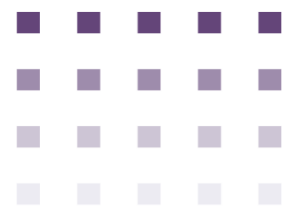
Promedio de flujo neto de inversión extranjera directa en países de ingreso medio-alto, por calificación soberana, periodo 2018-2022, en millones de US\$ corrientes



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Nota: Muestra de 80 países. Se excluyen Brasil, China, Sudáfrica y Turquía, cuyos niveles de inversión son atípicamente altos, así como también países con flujo neto negativo.

El Paraguay de hoy es un país que ha doblado la población de clase media en los últimos 20 años. Sin embargo, aún cuenta con una franja importante en situación vulnerable y servicios públicos ineficientes. Se necesita una política un poco más rupturista para afrontar las crecientes demandas y que termine con la inercia de la dependencia del clima y del desarrollo a través del goteo. Ciertamente, se ha avanzado con algunas legislaciones (por ejemplo, la Superintendencia de Pensiones, Organización Administrativa del Estado, Servicio Civil), pero la mayoría de esos proyectos no nacieron con este Gobierno, sino que se incubaron en los anteriores. De momento, el lema de “vamos a estar mejor” no se ha cumplido.



INVERSIÓN EXTRANJERA EN PARAGUAY: CÓMO HACERLA SIGNIFICATIVA

Fernando Masi

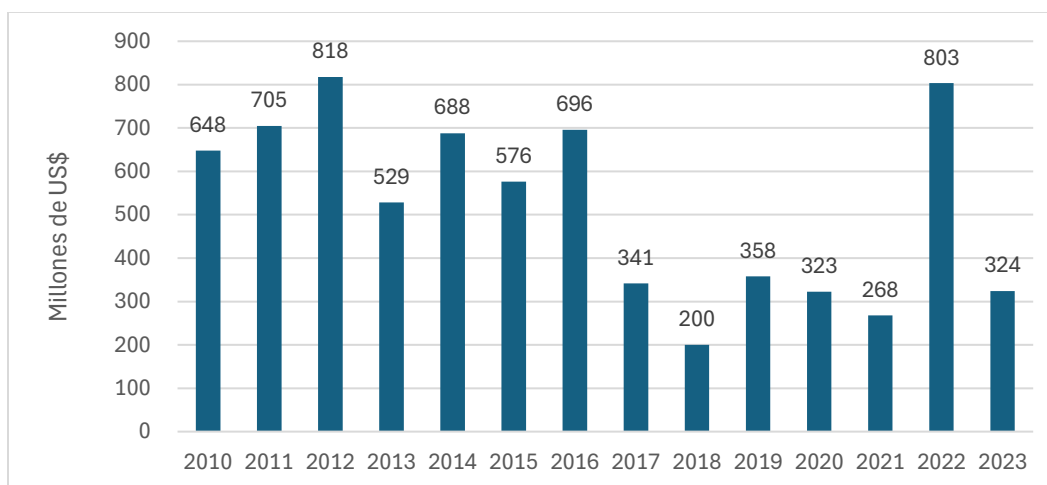
El Banco Central acaba de publicar los números de flujos y saldos de la inversión directa en Paraguay para el año 2023. Aquí se realiza un breve examen de la tendencia de los flujos de esta inversión en los últimos 13 años, tanto en cuanto a su significancia frente al PIB como en cuanto a los principales sectores de destino y a las áreas de residencia de los inversores.

Flujos de ID y participación en el PIB

Como ya es usual, los flujos netos de inversión extranjera siempre se reducen en un año de elecciones y cambio de gobierno en lo que tradicionalmente se denomina un “wait and see” por parte de los capitales extranjeros. Así y luego de un significativo monto de inversión para el 2022, equivalente a US\$ 803 millones, la cifra para el 2023 es de solo US\$ 324 millones.

Sin embargo, la cifra del 2023 también podría ser parte de una tendencia de flujos de inversión extranjera en el Paraguay que se inicia en el 2017. Desde el 2010 hasta el 2016, el país había recibido montos de inversión extranjera en un promedio anual de US\$ 660 millones con picos elevados en el 2011, 2012, 2014 y 2016. A partir del 2017, el promedio anual de flujos netos se redujo a US\$ 302 millones, con excepción del año 2022 cuando el país recibió US\$ 803 millones de flujos de inversión directa (ID).

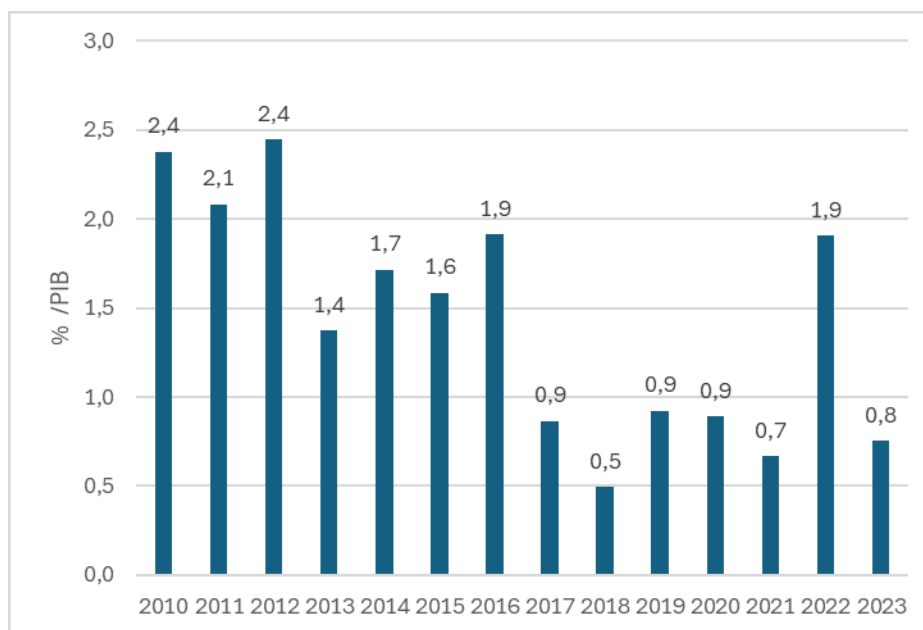
Gráfico1. Paraguay: flujos de ID 2010-2023 (en millones de US\$)



Fuente: Estadísticas Económicas. Anexo Estadístico de ID del BCP

El impacto de los flujos netos de inversión directa sobre la economía es otro aspecto importante que abordar. Ello se mide a partir de los flujos netos sobre el PIB. Si bien estos flujos netos fueron bastante importantes desde el 2010 hasta el 2016, solamente llegaron a representar el 2% del PIB en el 2010, 2011, 2012 y 2016. A partir del 2017, estos flujos no llegaron a representar ni siquiera el 1% del PIB, con excepción del año 2022.

Gráfico 2. Paraguay: flujos netos de ID / PIB, 2010-2023



Fuente: Estadísticas Económicas. Anexo Estadístico de ID del BCP

Sectores de destino de la ID

En cuanto a los saldos o stock de la inversión directa en Paraguay por actividad económica, estos montos se han concentrado en un 58.3% en el sector terciario de la economía paraguaya hasta el 2016, destacándose los sectores de comercio e intermediación financiera. El sector de la producción participaba, por lo tanto, con el 41,7% de los saldos, siendo mayor la participación el subsector de las manufacturas especialmente en procesamiento de carne, aceites vegetales, productos químicos y producción de bebidas y tabaco. En el sector primario destacan los saldos de inversión en agricultura y ganadería.

Para el 2023, la distribución de los saldos de la ID por sectores de actividad económica no ha variado mucho, con un ligero aumento de la participación del sector productivo (44.6%) frente al sector terciario (55.4%). Tampoco ha variado la participación de los diversos subsectores mencionados anteriormente. De esta forma los sectores económicos de destino de la inversión extranjera en Paraguay, para el 2023, se concentran principalmente en el comercio, la intermediación financiera, la elaboración de aceites vegetales, el transporte, la ganadería y

producción de carne, productos químicos, las comunicaciones, la agricultura y las bebidas y tabaco, en ese orden. Juntos, constituyen el 78% de los saldos de la ID para fines del 2023.

Tabla 1. Paraguay: saldos de ID por actividad económica

Actividad Económica	2023 (millones de US\$)	Participación (%)
Actividades comerciales	1,615.0	18,9
Intermediación Financiera	1,500.0	17,6
Aceites Vegetales	810.7	9.5
Transporte	554.6	6.5
Ganado y Carne procesada	491.8	5.8
Productos Químicos	484.6	5.7
Comunicaciones	450.2	5.3
Agricultura	422.6	5.0
Bebidas y Tabaco	303.7	3.6
Otros	1,898.1	22.1
TOTAL	8,530.9	100.0

Fuente: Estadísticas Económicas. Anexo Estadístico de ID del BCP

Origen de la ID y la sorpresa del Caribe

Al examinar los principales países inversores en el Paraguay, de acuerdo con sus saldos de ID, nos encontramos con una sorpresa. A través de los últimos 10 a 15 años, los principales inversores han sido Brasil, Estados Unidos y Holanda y ello es corroborado para fines de 2023. Pero luego de estos países aparecen las islas del Caribe (Bahamas, Bermudas, Curazao, Islas Caimán, Islas Vírgenes, etc..) que reúnen un monto total que asciende a US\$ 870 millones equivalente al 10.2% del total del saldo de la ID en Paraguay para el 2023.

Estas islas son paraísos fiscales donde tanto empresas o personas de países desarrollados como de países en desarrollo depositan sus capitales para evitar los pagos de “altos” impuestos. Estos depósitos son considerados, en parte, inversión directa tanto en los países de origen como en los países (islas) de destino. A su vez, al parecer, estos capitales vuelven a salir de esos paraísos fiscales para ser destinados a inversión directa a países como Paraguay que lo registran como originarios a las propias islas caribeñas.

No queda muy claro el origen real de los flujos de ID que provienen de estos paraísos fiscales, en términos de área de residencia del inversor. Tampoco queda claro si estos flujos son resultados de capitales que operan formalmente en el mercado o de aquellos que pueden derivar del lavado de dinero. Como el BCP no informa sobre los flujos de ID por área de residencia y de sectores económicos de destino, tampoco es posible conocer cuáles son las actividades económicas a las cuales se destinan las inversiones de los paraísos fiscales caribeños.

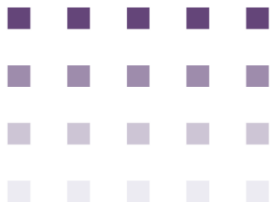
Tabla 2. Paraguay: saldos de ID por países de origen.

Países	2023 (Millones de US\$)	Participación (%)
Brasil	1,320.6	15.5
Estados Unidos	967.3	11.3
Países Bajos (Holanda)	930.3	10.9
Islas del Caribe*	870.0	10.2
Uruguay	707.0	8.3
España	674.3	7.9
Chile	608.5	7.1
Argentina	377.9	4.4
Reino Unido	284.3	3.3
Otros	1.790.7	21.1
TOTAL	8,530.9	100.0

Fuente: Estadísticas Económicas. Anexo Estadístico de ID del BCP. * Bahamas, Barbados, Bermudas, Curazao, Islas Vírgenes (británicas), Isla de Man, Isla Caimán, Islas Marshall, San Cristóbal y Nieves.

En general, no existe una concentración importante de saldos de la ID en Paraguay en países inversores, sino más bien una diversificación de las áreas de residencia de los inversionistas. En los últimos 10 a 15 años han aparecido nuevos jugadores en el mapa de inversionistas de Paraguay provenientes de Guatemala, México, Panamá, Japón, Irlanda, Luxemburgo, Australia, entre otros.

Las cifras de ID del año 2022 marcaron una ruptura de una tendencia de estancamiento de los flujos de ID al Paraguay a partir de 2017 y parecen reflejar desembolsos de capitales de anuncios de inversiones significativas que se realizaron en años anteriores. Es decir, inversiones en una papelera, en hidrógeno verde y en biocombustibles, por citar a los proyectos más importantes. Sin embargo, los flujos de ID del año 2023 vuelven a repetir la tendencia anterior. Es deseable pensar que una reducción de los flujos en el 2023 se pudo haber debido a un año eleccionario. Los números de ID de los años venideros confirmarán o no la señal del 2022 o la tendencia de estancamiento de la ID en el país.



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