

# Análisis de coyuntura económica 2004 - 2005

*Lila Molinier*

*En la coyuntura octubre 2004-2005 la economía nacional registró resultados que muestran la moderada recuperación de la producción de bienes y servicios, el impacto del contexto de la economía regional e internacional, y entre otras cosas, la necesidad de mayores definiciones de los procesos en cada ámbito de acción, en la perspectiva de un desarrollo humano sostenible e incluyente.*

## LOS PROCESOS POLÍTICOS-ECONÓMICOS A PROFUNDIZAR

Los cambios en el Ministerio de Hacienda con la salida del doctor Dionisio Borda y su reemplazo por el ingeniero Ernest Bergen; en el Banco Central del Paraguay (BCP), con la asunción de la doctora Mónica Pérez como presidenta; y en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), con la del ingeniero Hugo Ruiz Díaz, suponen no sólo la incorporación de nuevos equipos de trabajo, sino de orientaciones que habrán de tener nuevos impactos en el equipo económico del gobierno, en los que las estructuras y culturas institucionales siguen pendientes de renovaciones sustantivas.

A los problemas estructurales del empleo, de distribución y niveles de ingreso y pobreza se sumó los de la inflación por efectos de la tendencia alcista del precio internacional del petróleo, así como del aumento del tipo de cambio de la moneda brasileña (real) ante el guaraní.

El ajuste del 12% del salario mínimo legal a partir de abril 2005 resultó insuficiente en este contexto, mientras el rezago de los sueldos del sector público se volvió insostenible, según lo expresan las movilizaciones de los funcionarios, en particular las medidas de fuerza del personal del sector salud y su reclamo ante el Congreso Nacional de mayor presupuesto para el 2006.

Los efectos del aumento de precios internacionales del petróleo y sus derivados en la economía nacional debido a la total dependencia de las importaciones, tanto en cuanto a su incidencia en el aumento de los precios del consumo familiar como la presión sobre las finanzas públicas vinculadas con la política de subsidio al gasoil<sup>1</sup>, movilaron nuevamente a los propulsores de la producción del biodiesel hasta lograr el apoyo del Congreso para la promulgación de la ley de fomento de la inversión en dicho rubro.

### Los resultados de la producción de bienes y servicios

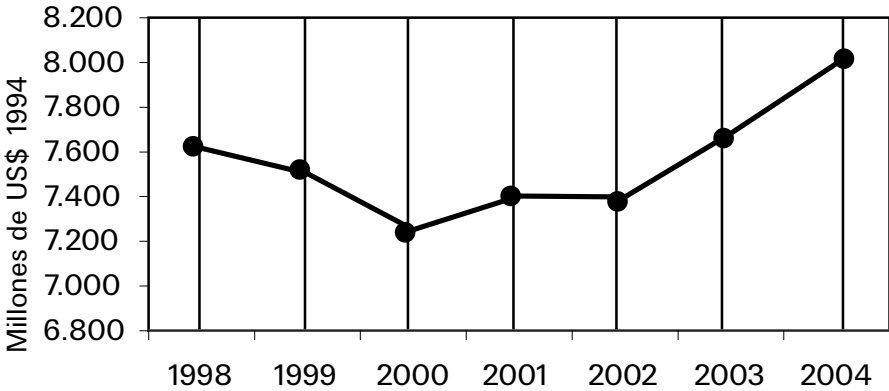
En la coyuntura interanual a la que refiere este informe, las estadísticas oficiales indican que el Producto Interno Bruto (PIB) real de la economía paraguaya se recupera lentamente de las caídas sucesivas entre 1999-2002, marcando un nuevo nivel al llegar a 7.996 millones de dólares constantes de 1994 (2004) (gráfica 1).

<sup>1</sup> A octubre 2005 la estatal Petróleos Paraguayos (Petropar) vendía el diesel a 3.521 guaraníes el litro, 1.200 menos de su costo, y en el contexto de su endeudamiento (acumulado + vencido) con sus proveedores.

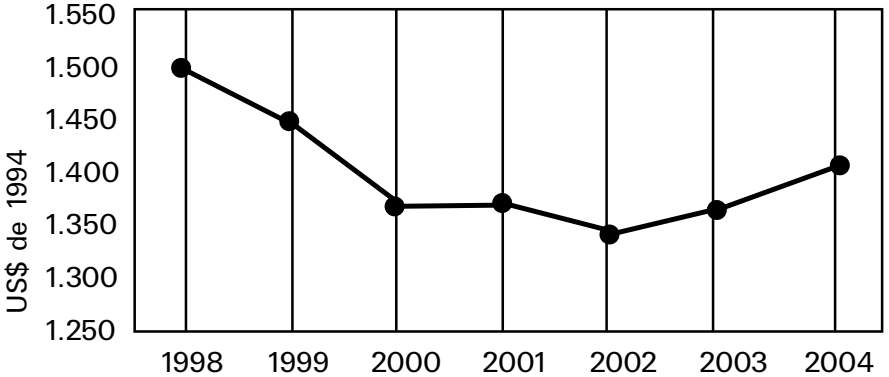
También el producto por habitante muestra esta lenta recuperación (1.402 dólares de 1994), aunque sigue retrasado respecto de los niveles alcanzados hasta 1997, en términos reales, es decir, una vez deducidos los efectos de la inflación (gráfica 2).

**GRAFICO 1 - PARAGUAY.** Producto Interno Bruto (PIB) 1998-2004.

En millones de US\$ de 1994



**GRAFICO 2 - PARAGUAY.** PIB por habitante 1998-2005



Entre las actividades agropecuarias, segundo lugar en la estructura del PIB, sólo se destaca el crecimiento de la producción ganadera (7,5%) a casi el doble del ritmo del PIB global (4,1%), mientras que la agricultura fue afectada por fenómenos climáticos y de reducción de los precios internacionales (para los rubros de exportación) que redujeron su producción y rendimiento por hectárea respecto de la tempo-

rada anterior 2003/2004, y el crecimiento promedio total al margen más bajo de esta primera mitad de los años 2000<sup>2</sup>.

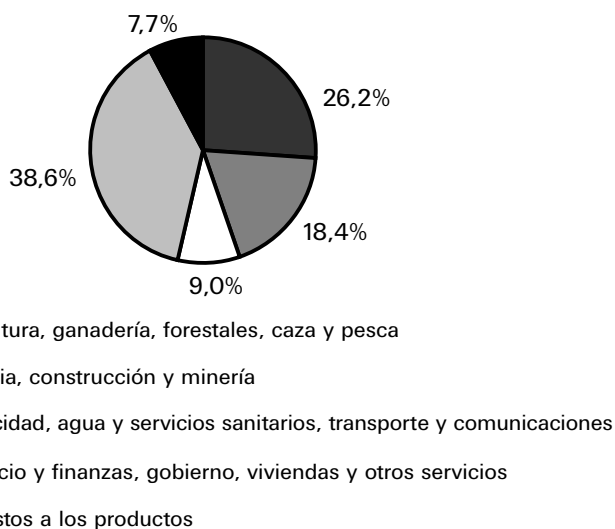
En el sector industrial, la tendencia de crecimiento de la producción de los frigoríficos se sostuvo y aumentó impulsada por la recuperación del mercado externo, aunque la producción ganadera vacuna registra dificultades para aumentar la oferta en las condiciones de la explotación extensiva, y sin sacrificar el mercado interno con las subas de precio y la baja calidad.

Por el lado de la construcción, el sector siguió recuperándose, particularmente a través de la inversión pública en obras viales (carreteras enripiadas, empedradas, asfaltadas, puentes), lo cual estimuló la producción minera, así como la industria de cemento y varilla.

En el sector de la producción de servicios básicos de transporte, comunicaciones, electricidad y agua, el sector más dinámico pero de menor peso dentro del PIB, también se recuperaron y crecieron los niveles de producción, en este caso a ritmos muy superiores al promedio en los dos primeros casos, pero siguen pendientes de mayores definiciones en cuanto a la intervención del Estado los niveles de retorno de la inversión pública, y de impacto y transparencia de la gestión.

Los servicios de comercio, finanzas, vivienda, gobierno y otros también crecieron moderadamente o recuperaron los niveles de producción tras las bajas del 2003, y siguen sosteniendo el primer lugar dentro de la estructura del PIB.

### GRAFICO 3 - PARAGUAY: Estructura sectorial del PIB



<sup>2</sup> Los indicadores socioeconómicos referidos están incluidos en la tabla inserta al final, salvo referencias directas en el texto.

## El desfavorable mercado externo

Si bien las exportaciones registradas de bienes crecieron en forma considerable, a un ritmo y nivel inusitado, con las importaciones también sucedió lo mismo, en este caso para recuperar niveles perdidos a fines de los años '90. Consiguientemente, el balance comercial de bienes aumentó su saldo negativo a nivel de principios de los años 2000, contribuyendo de este modo al limitado crecimiento del producto global.

Además del volumen del comercio exterior, la variación de los precios internacionales fluctuó hacia la baja para los principales productos de exportación y hacia el alza para las importaciones, particularmente del petróleo y sus derivados (ver tabla 1), con efectos en el aumento de la inflación.

En efecto, el precio internacional de la semilla de la soja (con el 35% del total exportado por Paraguay en el 2004), después de llegar a 363,42 dólares la tonelada en abril 2004, alcanzó 274.11 dólares la tonelada de promedio anual, el más alto de los últimos cinco años. Mientras, a septiembre del 2005 dicho promedio fue de 226,82 dólares.

En el caso de la fibra de algodón, un rubro tradicional de exportación, el precio internacional promedio en el 2004 bajó alrededor de 100 dólares la tonelada, y siguió bajando más de 150 dólares la tonelada a septiembre del 2005.

Mientras, el precio del petróleo<sup>3</sup> siguió al alza y para septiembre pasado el promedio mensual registró un nivel record, de más del doble del promedio del año 2002.

TABLA 1

<b>Año</b>	<b>PIB Millones US\$ 1994</b>	<b>PIB x habitante US\$ 1994</b>
1998	7.616	1.494
1999	7.503	1.442
2000	7.252	1.366
2001	7.401	1.367
2002	7.398	1.341
2003	7.682	1.365
2004	7.996	1.402

<sup>3</sup> El consumo interno del petróleo y sus derivados depende totalmente de las importaciones.

De ahí que la relación desfavorable de los precios del intercambio entre las exportaciones e importaciones paraguayas aumentó a 20,3% a septiembre de 2005.

Esta pérdida es asumida por la economía nacional, a pesar de que los negocios de exportación e importación sean medio o muy favorables para los empresarios particulares, lo cual justifica la urgencia de analizar las alternativas para revertir la situación a nivel macro.

### **Aún hay más**

Además del aumento del déficit del comercio exterior de bienes y de la caída de los términos del intercambio, la economía paraguaya tiene saldo negativo en los rubros de transportes y viajes internacionales, y de la renta de la inversión extranjera directa y otras inversiones, con lo cual llegó al mínimo el saldo positivo de la cuenta corriente de la balanza de pagos a septiembre de 2005, 13,8 millones de dólares.

La tabla de salvación al desempeño de las cuentas comerciales externas del país, estrechamente vinculadas con el desempeño del PIB o si se quiere del mercado interno, son los ingresos originados por regalías y compensaciones de las hidroeléctricas binacionales Itaipú y Yacyretá.

Por el lado de la cuenta capital y financiera de la balanza de pagos, el saldo positivo también se redujo al mínimo. Las transferencias de capital mantuvieron su nivel del 2003, pero cayó considerablemente el saldo de la cuenta financiera respecto del mismo período, en particular en referencia al saldo de los activos en moneda y depósitos, aunque el saldo negativo de los préstamos mejoró al reducirse en el mismo período. Las reservas monetarias internacionales también se redujeron considerablemente, a 179,5 millones de dólares.

### **EL CONTEXTO DEL MERCOSUR**

El proceso de integración del Mercosur, del cual Paraguay es socio fundador pleno, no es ajeno a la situación desfavorable en la que se desenvuelven sus relaciones económicas internacionales. Muy por el contrario: es parte del problema y de la solución.

Por el lado del comercio exterior de bienes, el Mercosur fue destino del 53% de las exportaciones paraguayas registradas, así como el origen del 57% de sus importaciones, y generador del 62% del total de déficit de dicho comercio. Vinculado a este comercio de bienes y de su déficit también se halla el déficit en el comercio de los servicios.

Pero el aspecto más destacado del intercambio regional de los servicios es el que corresponde a los ingresos por servicios de royalties y compensaciones, así como a la inversión directa de la cuenta financiera.

Si bien los ingresos provenientes en la Itaipú y Yacyretá cumplen la función de financiar los déficits del modelo importador y las pérdidas de los términos del intercambio internacional del país, como parte de las reglas del juego pautadas durante los regímenes políticos dictatoriales anteriores, este rol podría ser reorientado y potenciado de mediar negociaciones efectivas en la perspectiva de un relacionamiento regional de carácter recíproco, menos desigual y deforme que el sostenido actualmente.

En efecto, tanto los tratados como los instrumentos normativos de creación y funcionamiento de las empresas binacionales Paraguay-Brasil y Paraguay-Argentina, y los sucesivos acuerdos sobre el manejo de la deuda y los niveles del precio de la energía generada por estas hidroeléctricas, subordinan y convierten a la economía paraguaya en tributaria de las economías de sus socios más grandes.

En los 14 años que lleva el proceso de integración del Mercosur, en el contexto de regímenes políticos de signo diverso a los anteriores, no han sido cambiadas o ajustadas dichas reglas, salvo la relacionada con la estructura organizativa de la Itaipú, donde se lograron representaciones paritarias en los años '90.

Es una cuestión clave la necesidad de reestructurar las relaciones bilaterales argentino-paraguaya y brasileño-paraguaya en torno a las hidroeléctricas binacionales para romper el círculo vicioso que representan para dichas relaciones y las condiciones económicas del Paraguay, el discurso igualitario, y las estructuras y dinámicas desiguales.

### **La crisis en las relaciones paraguayo-mercosurianas**

Llamamos así al período de amenazas de salida del Mercosur y de referencias a negociaciones alternativas de integración fuera de este contexto, de parte de la presidencia y vicepresidencia de la República (apoyadas por algunos sectores económicos internos como los importadores) con la inclusión de un tercero, el gobierno estadounidense, con lo cual el conflicto regional dejó de ser latente y se manifestó mezclado con nuevos ingredientes y matices.

La crisis se manifestó durante y con posterioridad a la XXVIII Reunión del Consejo del Mercosur y la Cumbre de Presidentes de los países

miembros y asociados, llevada a cabo en Asunción los días 18 a 20 de junio pasado<sup>4</sup>.

El gobierno paraguayo anunció la visita al Pentágono, en Estados Unidos, del ingeniero Luis Castiglioni, vicepresidente de la República, y posteriormente recibió la visita del Secretario de Defensa de los Estados Unidos de América, Donald Rumsfeld, enviado por el presidente George W. Bush, quien llegó a Asunción el 16 de agosto en una visita de menos de 24 horas para desarrollar una agenda de reuniones cuyo contenido y resultado no fue informado oficialmente. Mientras se desarrollaban estos acontecimientos, el Congreso Nacional aprobó el ingreso de contingentes militares estadounidenses por dos años, bajo régimen de inmunidad diplomática.

Las hipótesis en torno a los objetivos de la visita son diversas y buscan responder a la pregunta sobre cuál es el papel que Paraguay cumple en los planes estratégicos de los Estados Unidos en Sudamérica, ya que se estima, tanto por los analistas locales como regionales, que por sí mismo este país no tiene un peso específico para atraer la atención de la política estadounidense a ese nivel

Las especulaciones diversas han destacado que tanto antes como después de esta visita las señales dadas por el gobierno paraguayo son preocupantes en cuanto que suponen un giro en las relaciones económicas internacionales, de acercamiento hacia los Estados Unidos y de alejamiento del proyecto de integración sudamericana, irónicamente en un momento decisivo y de liderazgo alternativo del subcontinente.

Pero aún cuando la negociación del acuerdo bilateral Estados Unidos-Paraguay no ha trascendido como un proceso en marcha, no sería raro que sea el siguiente paso, pues es la estrategia que ha funcionado con un número considerable de países centroamericanos y sudamericanos, ante la resistencia a la integración del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

De parte de la política exterior estadounidense, el anuncio hecho en el contexto de la visita del ministro de Defensa fue la decisión de otorgar un crédito no reembolsable (donación) de 20 millones de dólares para gastos sociales y crecimiento económico, en apoyo al proceso de democratización y de promoción de los derechos humanos, en vías del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Le correspondió a Asunción ser sede de la reunión y cumbre del semestre porque el gobierno paraguayo ocupó la presidencia temporal del Consejo del Mercosur entre enero y junio de 2005.

<sup>5</sup> Compromiso asumido por los países miembros de las Naciones Unidas para superar la pobreza social para el 2015.



## DEL CONO SUR A TODA SUDAMÉRICA

Dentro del proceso contradictorio de integración del Mercosur, la XXVIII Reunión del Consejo y la Cumbre de Presidentes realizada en Asunción ejecutó las tareas establecidas por el plan de trabajo 2004-2006 y las resoluciones del 2004. Entre otras cosas, avanzó en la creación y validación del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP), con la aprobación del *plan de acción* para la cooperación política y la integración económica, según el mandato del Consejo (2004).

Este plan de acción está vinculado con la ampliación del Área de Libre Comercio del Mercosur a toda Sudamérica, tras la integración como Estados asociados a otros tres miembros de la Comunidad Andina de Naciones (Venezuela, Colombia, Ecuador), además de los pioneros (Chile, Bolivia y Perú), así como con una perspectiva de desarrollo integral de sus miembros y del bloque, en busca de un posicionamiento estratégico en el mercado y la sociedad mundial.

En el caso de Venezuela, el avance fue mayor, pues solicitó ser miembro pleno del Mercosur, lo cual fue aceptado y anunciado por el actual presidente temporal, doctor Tabaré Vázquez, de Uruguay, en el marco de la reciente XV Cumbre Iberoamericana, realizada a mediados de octubre en Salamanca, España.

Otros dos avances significativos se dieron con la mayor concreción ganada por el proyecto de creación y funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (Focem), y el proyecto de acuerdo sobre el Acuífero Guaraní.

En otras palabras, el Mercosur se ha convertido en el proceso de integración sudamericano avizorado por los sucesivos gobiernos del Brasil en años anteriores, pero bajo el liderazgo compartido con los equipos ejecutivos y legislativos más avanzados de la región, como los de Uruguay, Argentina y Venezuela.

La nota discordante y llamativa del proceso asumido por el Mercosur tras la Cumbre en Asunción fue dada por la crisis antes referida, y requiere ser analizada desde sus distintos ángulos.

Desde este espacio observamos que otros dos foros internacionales posteriores al de Asunción, que involucran a los miembros del Mercosur, significaron un apoyo a su proceso de integración, y que el contexto mundial parece serle favorable.

Por un lado, la XV Cumbre Iberoamericana, reunida los días 14 al 16 de octubre, en Salamanca, España, donde se dio prioridad al tema de la pobreza, la organización multilateral y la lucha contra el terrorismo.

Por el otro, la IV Cumbre de las Américas, del 4 al 5 de noviembre, realizada en Mar del Plata, Argentina, bajo el lema *“Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”*, que aunque contó con la presencia del presidente estadounidense George W. Bush, avanzó en plantear de manera directa la no factibilidad y viabilidad de la integración del ALCA promovida por la política exterior estadounidense a nivel de todo el continente americano, como estaba previsto para enero de 2005, en las condiciones del proteccionismo y la desigualdad estructural entre los Estados Unidos y su bloque económico-comercial del norte, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Nafta), y el resto del continente de América.

Sin duda, el análisis crítico y la decisión de condicionar a que primeramente sean superados los problemas percibidos para la integración comercial continental del ALCA es un paso que muestra madurez en los líderes políticos y técnicos de América del Sur.

Por su parte, el Mercosur necesita profundizar en el análisis de sus problemas estructurales y en su realidad coyuntural en el contexto mundial preciso para diseñar las alternativas de solución, a 14 años de inicio de su proceso. Plantear y mejorar las negociaciones con las demás regiones económicas mundiales sobre la base de mejores negociaciones dentro de su propio territorio y jurisdicción, donde existen conflictos bilaterales y multilaterales por doquier, son tareas pendientes dentro de un proyecto regional que se quiere sea equitativo y vital para su sostenibilidad y desarrollo.

## LAS CONDICIONES DE PRODUCCIÓN Y ACUMULACIÓN

Una mayor y mejor integración del mercado interno paraguayo es, a su vez, una tarea pendiente hacia una mayor y mejor integración regional.

El aumento de la producción, del comercio interno y externo, de las relaciones de mercado competitivo bajo condiciones económicas, sociales y culturales corruptas, y un Estado débil, sin capacidad de actuación, en la etapa actual del desarrollo del capital en el país, no corresponden ser equiparadas a la necesidad de crecimiento económico, la inversión de capital, la vigencia de las leyes del mercado, ni

de respeto a la propiedad privada, como lo demostraron una vez más el desamparo de los casadeños y su lucha por la tierra, y el “Operativo Soberanía”, impulsado desde agosto.

En el caso de los pobladores de Puerto Casado, Alto Paraguay, finalmente el Congreso Nacional y el presidente de la República, Nicanor Duarte, le restituyeron sus derechos a la identidad, de pertenencia local, a la tierra, y la economía con la expropiación de 52.000 hectáreas de las 600 mil vendidas a la empresa La Victoria, de la Secta Moon, por los antiguos dueños, los Casado.

En el caso del “Operativo Soberanía”, consistente en la actuación conjunta de interventores de la Secretaría del Ambiente (Seam), la Dirección General de Aduanas, Dirección de Migraciones y la Fiscalía del Ambiente, y la asesoría de la Dirección Antinarcóticos de Estados Unidos, mostró las condiciones corruptas de producción y acumulación en que grandes ganaderos y productores de soja, principalmente, someten a la explotación los recursos naturales, generando la deforestación masiva de los bosques vírgenes y todo tipo de vegetación, la degradación de los suelos, la contaminación de los ríos y arroyos, la contratación de inmigrantes brasileños indocumentados, la corrupción de la policía, los militares y los funcionarios aduaneros para producir en condiciones extraordinarias al margen de las leyes nacionales vigentes ganancias a su vez extraordinarias que no contribuyen al proceso económico de desarrollo interno sino, muy por el contrario, lo perjudican.

Un cambio en dichas condiciones necesariamente requiere de una definición política del Estado paraguayo, como el que se dejó ver en ambos casos, y que debe continuar y profundizarse en lo sucesivo, pues un proceso de crecimiento económico sostenible necesita del sostenimiento del monitoreo constante, y de medidas correctivas y preventivas en apoyo de los procesos nacional, regional y local efectivos.

Igualmente, corresponde al Mercosur establecer de manera conjunta políticas y medidas sociales, ambientales y culturales de prevención y corrección de los abusos y perjuicios al tejido social, los recursos naturales y ambientales en la zona. En consecuencia con ello, estrategias de monitoreo y evaluación permanente sobre los mismos por una economía regional social, ambiental y culturalmente sostenible.

## PARAGUAY - Indicadores socioeconómicos 2004-2005

En guaraníes corrientes o constantes, dólares y porcentajes, según especificaciones

Producto Interno Bruto (PIB). En millones de dólares corrientes (2004) 1/	6.926
PIB. Composición sectorial en porcentajes. Total (2004)	100%
Agricultura, ganadería, forestales, caza y pesca	26,2%
Industria, construcción y minería	18,4%
Electricidad, agua y servicios sanitarios, transporte y comunicaciones	9,0%
Comercio y finanzas, gobierno, viviendas y otros servicios	38,6%
Impuestos a los productos	7,7%
PIB total. % de crecimiento interanual 2003-2004 en Gs. constantes de 1994	4,6%
PIB por habitante. En dólares corrientes (2004)	1.215
Salario mínimo legal desde abril 2004. En Gs. corrientes	1.089.103
Índice del salario mínimo legal real a setiembre 2004, año base 1980 = 100	126,5
Salario mínimo legal. En dólares promedio a setiembre 2005	178
Inflación acumulada a setiembre 2005 = 6.9% Inflación interanual 09.04 a 09.05	7.6 %
Población total (EPH 2004) 2/	5.701.675
Población económicamente activa (PEA) sobre población de 10 años y más (2004)	63,4%
Población económicamente inactiva sobre población de 10 años y más (2004)	36,6%
Población ocupada como % sobre la PEA (2004)	92,7%
Desempleo abierto como % sobre la PEA (2004)	7,3%
Desempleo oculto dentro de la población económicamente inactiva (2004)	3,9 %
Subocupados como % de la PEA (2004)	24.2 %
Población pobre//pobre extremo 17.1 % (2004) Total país	39,2%
Zona urbanas: población pobre // pobre extremo 12.8 % (2004) Total z urbana	38,4%
Zonas rurales Población pobre // pobre extremo 22.8 % (2004) Total z rural	40,1%
Exportaciones registradas de bienes. Millones de dólares (2004)	1.625,7
Importaciones registradas de bienes. Millones de dólares (2004)	2.651,7
Ingreso de divisas de Itaipú y Yacyretá a diciembre 2004. Millones de dólares	325,4
Saldo de la deuda externa pública a setiembre 2004.	
En millones de dólares corrientes	2.285,8
Servicio de la deuda externa pública pagado a diciembre 2004. Millones de US\$	323,2
Desembolsos del crédito externo de enero a dic. de 2004. Millones de dólares	138,5
Transferencia neta de recursos externos a dic. de 2004. Millones de dólares	-184,5
Activos de reservas internacionales. Saldo a setiembre de 2004. Millones de dólares	1.275,4
Tipo de cambio nominal, guaraníes x dólar promedio a setiembre de 2004	6.122
Superávit fiscal ( + ) a diciembre 2004 en millones de Gs.	658.577

«Sistema bancario: a agosto 2005. Tasas activas a la vista: 0.1 %; a plazo 9.3 %; «Certificado de Ahorro 8.6 %; ponderado: 0.5 %. Intermediación bancaria: 29.1 %»

1/ Todas las referencias sobre el PIB son a precios del comprador. 2/ No incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay que tienen el 2% de la población total.

Fuente: elaboración propia con base en [www.bcp.gov.py/gee](http://www.bcp.gov.py/gee), Informe económico de setiembre de 2005. Comercio exterior junio 2005, y [dgeec.gov.py/EPH](http://dgeec.gov.py/EPH) 2004. Principales resultados e informe s/pobreza.