

COYUNTURA ECONÓMICA

Desafíos del contexto internacional y nacional. Lecciones de la crisis climática



La renegociación del Tratado de Itaipú y los efectos de la crisis climática y el comercio exterior marcaron la coyuntura anual, en la que, a pesar de todo, el PIB mostró una leve recuperación. Las políticas de gobierno de Santiago Peña, en su primer año, se caracterizaron por anuncios de grandes proyectos y reformas de alto riesgo social, y por desentenderse del aumento excesivo de nuevos funcionarios públicos incorporados, el nepotismo y los subsidios cuestionables. La crisis y los retos estructurales del país urgen reflexión.

Palabras claves: *Tratado de Itaipú, crisis climática, economía, políticas públicas, producción agrícola, deuda pública.*

Lila Molinier

TAPE'A

LAS REFORMAS Y OTROS CONDICIONAMIENTOS PARA LA RECUPERACIÓN SOCIOECONÓMICA

A inicios del presente año, el 15 de enero, el presidente Santiago Peña se reunió con su par brasileño Luiz Inácio Lula da Silva, para tratar el ajuste de la tarifa de electricidad, abriendo así las conversaciones sobre el proceso de renegociación del Tratado de Itaipú, tras haberse cumplido en 2023 el plazo de 50 años de su firma. Dicho plazo estaba vinculado con la cancelación de la deuda contraída para la construcción del complejo hidroeléctrico binacional. La renegociación prevista está concentrada en las condiciones financieras del Tratado (Anexo C), y no debería ser una limitante para realizar los ajustes requeridos en la actualidad, en vista del futuro.

Los ejes y criterios de la renegociación planteados por el Gobierno paraguayo no fueron difundidos ni socializados internamente. La prensa local difundió el precio que proponía el Gobierno brasileño, para decir que había una diferencia importante con el precio que quería establecer el Gobierno paraguayo¹, punto en el que se enfocó el inicio de la renegociación.

La nueva tarifa propuesta por el Gobierno del Paraguay fue más elevada que la planteada por el Gobierno brasileño, y este la mantuvo hasta el último momento, por lo que tuvo que ceder un poco para reducir la brecha con la propuesta paraguaya y lograr el acuerdo. La tarifa quedó en USD 19,28 kW/mes, y la pagan ambos socios, por la compra de la energía a la empresa binacional Itaipú.² Aquí hay que decir que el texto del documento firmado por ambos presidentes no fue difundido por el Gobierno paraguayo y tampoco está disponible en internet.

La renegociación del Tratado de Itaipú tiene muchas aristas que revisar, ajustar y cambiar para incidir de mejor manera en la economía y la vida nacional. La nueva tarifa ya entró en vigencia y regirá hasta el 2026.

Otra situación preocupante está constituida por las pérdidas que registra la gestión de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), en este contexto crucial de la renegociación de la tarifa y el Tratado de Itaipú. Las pérdidas más importantes actualmente están dadas por el robo de la energía eléctrica que las criptominerías ilegales causan a la ANDE, el riesgo de accidentes en dichos casos y las movidas fraudulentas que podrían rodear los casos.

1 «Paraguay busca una tarifa de USD 20,75 en la Itaipú, dicen en Brasil», *Última Hora*, 28 de febrero de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/5eFEJynB>

2 «Brasil y Paraguay fijan una nueva tarifa para Itaipú y Santi consigue un aumento que se acerca a su planteo inicial», *La Política Online*, 7 de mayo de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ceFIomdH>. Para ampliar la información ir al artículo sobre el derecho de libre determinación y de soberanía energética.

Tan solo en el primer semestre del presente año, la ANDE realizó 24 intervenciones, que implicó una potencia de 72.823 kVA, representando una pérdida mensual de más de 14.720 millones de guaraníes, en concepto de energía activa no registrada. A ello se suman los gastos de intervención y multa, abonados por el responsable de la sustracción de energía eléctrica. Todos los casos fueron denunciados a la Policía Nacional y están en manos del Ministerio Público³. Es evidente que se necesita una política de control más cercana a las criptominerías por parte de la ANDE pero, más allá de los episodios y las cuantiosas pérdidas que le reportan las ilegales, cabe discutir la demanda de electricidad de las criptominerías legales⁴, dentro de la política económica y energética.

Por su parte, el Gobierno ha anunciado varios proyectos vinculados con un mayor uso de la energía eléctrica en el país, como en el transporte público, el tren de cercanías, la compra e incluso fabricación de buses eléctricos en alianza con Corea del Sur, entre otros, pero no ha habido avances hasta el momento, mientras el transporte de pasajeros sigue ineficiente y caro, aunque el pasaje en los buses esté subsidiado por el Estado. Para el 2025, el subsidio prevé un aumento de 15% y totaliza casi 40 millones de dólares⁵.

Por otro lado, a fines de enero, el presidente Peña sorprendió a todos con la presentación de su proyecto «Hambre Cero»⁶ a favor de niñas, niños y adolescentes de la educación obligatoria (Inicial y Escolar Básica hasta el 9.º grado), a ser financiado con el 80% de los recursos obtenidos como compensación pagada por el Brasil, por la energía paraguaya excedente, que no utiliza, y que es comprada a la Itaipú Binacional por el Brasil.

Dicha decisión, extraña y sorprendente, quitó el financiamiento blindado por una ley específica al Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (Fonacide) y redujo los recursos destinados al Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI) (Ley N.º 4738/12), del 26 al 20%, del ingreso por compensación pagada por el Brasil⁷. De este modo, el Fonacide dejó

3 «ANDE pierde G. 14.000 millones por mes por criptominerías ilegales», *Última Hora*, 1 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/7eFFhmKM>

4 «Criptominería legal genera USD 210 millones a la ANDE», *Última Hora*, 30 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oeFFkE3x>

5 «MOPC prevé aumentar el subsidio al transporte público en un 15% en el 2025», *Última Hora*, 3 de octubre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/geFFz6uT>

6 «Gobierno del Paraguay lanza el proyecto "Hambre Cero en las escuelas"», *Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social*, 29 de enero de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/1eFFb1LU>

7 La Ley N.º 4758/12, de creación del Fonacide FEEI, fue derogada, a excepción de la sección que se refiere al FEEI y sin establecer una ley específica que ajuste el marco legal apropiado a la nueva situación. Para una mayor comprensión sobre el Fonacide desde el origen hasta los cambios vinculados con la Ley «Hambre Cero», se recomienda revisar la investigación: Lila Molinier, *El derecho a la educación y el gasto público en Paraguay. La importancia de los recursos del Fonacide y del FEEI* (Asunción: Servicio Paz y Justicia-Serpaj, 2016), <https://cutt.ly/9eFF81Oh0>; y la web del FEEI: <https://feei.gov.py/>

de existir, y el FEEI se mantiene como programa y fondo fiduciario, según aclaraciones de Lea Giménez, exjefa de Gabinete del Gobierno⁸.

El programa «Hambre Cero» cubre una necesidad básica para las y los escolares de familias y zonas pobres, y personas en situación de pobreza extrema. El Decreto N.º 1584 del 24 de abril de 2024, que reglamenta la Ley de creación N.º 7264/24 de «Hambre Cero»⁹, es una fuente de información sobre las múltiples formas en que se propone ejecutar el programa. Su puesta en práctica está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el mismo que ejecuta el programa de lucha contra la pobreza, a través de la transferencia monetaria con corresponsabilidad (TMC)¹⁰ y los proyectos comunitarios. También involucra a las gobernaciones y a la OPACI, una ONG asociada con los gobiernos municipales, a los que asiste y capacita¹¹. Llama la atención que el programa excluya a la Gobernación del departamento Central, cuyo titular es un importante líder del Partido Liberal Radical Auténtico (opositor), haciendo una discriminación abierta, de carácter político-partidario.

También, cumplido el primer año de gobierno, Santiago Peña habló de la necesidad de la reforma del Código del Trabajo, en referencia a la inamovilidad laboral desde los 10 años de antigüedad, a la que el empresariado se resiste. Dijo que la propuesta era abrir un espacio de diálogo entre todos los sectores y asegurar que todos los paraguayos tengan acceso a empleos de calidad y mejores ingresos¹². Las reacciones de las organizaciones de trabajadores fueron la desconfianza y el rechazo por lo que se consideró un retroceso inaceptable. Se cree que la propuesta está vinculada con su promesa de campaña de crear 500.000 puestos de trabajo, lo cual se facilitaría con la desprotección que busca con la reforma del Código Laboral. De hecho, durante su discurso en la inauguración de la Expo Mariano Roque Alonso 2024, el presidente dijo que la creación de los 500.000 puestos de trabajo será posible gracias al esfuerzo conjunto con el sector productivo¹³. Las organizaciones sociales reaccionaron con una masiva reafirmación del derecho al trabajo y el respeto inequívoco hacia las conquistas vigentes. La reforma laboral fue acallada por el momento¹⁴.

8 «Conversamos con Lea Giménez sobre el traspaso de mando» [Archivo de video]. Políticamente Yncorrecto, *Telefuturo*, 28 de mayo de 2023, <https://cutt.ly/GeJaNfRl> y <https://feei.gov.py/> para conocer la gestión del programa hasta la actualidad.

9 Decreto N.º 1584, <https://cutt.ly/MeF3qap>

10 «Gobierno anuncia ampliación de cobertura de Hambre Cero al 100% de los distritos desde febrero de 2025», *Ministerio de Desarrollo Social*, 3 de octubre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/AeFGzBT>

11 «Decreto N.º 1584 que Reglamenta la Ley N.º 7264 “Hambre Cero”», *Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal*, 26 de abril de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/yefGocBE>

12 «Gobierno plantea necesidad de reformar Código Laboral para generar diálogo, señala Peña», *Agencia de Información Paraguaya*, 16 de septiembre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/cefGp3tj>. «Para Peña, la estabilidad laboral “condena al trabajador paraguayo a no jubilarse”», *Última Hora*, 12 de septiembre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/yefGSuxj>

13 «Peña: creación de 500.000 empleos será posible gracias al esfuerzo conjunto con el sector productivo», *Agencia de Información Paraguaya*, 14 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/zeFGs8HO>

14 «¿Nueva reculada?: Peña dice no tener proyecto para eliminar la estabilidad laboral», *El Nacional*, 17 de septiembre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/yefGFNHI>. «Reforma del Código Laboral: sindicatos abandonan mesa de diálogo con el gobierno», *Hoy*, 18 de septiembre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/eeFGqKG>

En junio, el presidente Peña anunció una nueva reforma institucional: la fusión de la Dirección General de Registros de Catastro (DGRC), dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, por un lado; la Dirección General de Registros Públicos (DGRP), dependiente del Poder Judicial, por el otro; y, finalmente, el Departamento de Agrimensura y Geodesia, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en una sola institución, con el objetivo de garantizar la seguridad sobre la tenencia de la tierra¹⁵.

La intención de fusionar la DGRC y la DRP no es nueva, pues hubo intentos fracasados en gobiernos anteriores por parte de las instituciones involucradas. Como en esas pasadas veces, existe una desconfianza generalizada de las organizaciones sociales, como las campesinas y los gremios profesionales vinculados, hacia el proyecto de fusión, en vista de la práctica fraudulenta en la que se manejan la tenencia, la transferencia y el registro de la propiedad de la tierra¹⁶. Incluso, se dice que la suma de la superficie de las tierras tituladas supera a la superficie del territorio paraguayo¹⁷.

En cuanto al proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) del 2025, el presidente de la República lo presentó el 1 de septiembre pasado al Congreso Nacional, como lo manda la Ley de Administración Financiera del Estado (1999). El proyecto destaca el aumento de los ingresos tributarios, internos y externos, asociados con la creación y el funcionamiento de la nueva Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT). Para el 2025, prevé el aumento de los ingresos tributarios en 7,5% y una presión tributaria del 11% del producto interno bruto (PIB). También, el crecimiento del PIB en 3,5%, el mismo porcentaje que el previsto para el presente año, al igual que la inflación en 4,0%. El tipo de cambio del dólar está previsto en 7.569 guaraníes¹⁸.

Por el lado del gasto total planificado, se dará prioridad a los sectores de salud, educación, seguridad pública, fortalecimiento de la protección social y de las inversiones en infraestructura social y vial. Se tiene previsto invertir en soluciones habitacionales con aproximadamente 100.000 millones de guaraníes, para la entrega de subsidios y construcción de viviendas. Además, según datos más recientes, se prevé entregar alrededor de 8.000 soluciones habitacionales a la clase media mediante el programa «Che Róga Porã»¹⁹.

15 «Ejecutivo plantea unir Catastro con Registros Públicos y garantizar seguridad a la tenencia de la tierra», *Agencia de Información Paraguaya*, 20 de junio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oeFGk7wO>

16 «Breve historia de la tierra en Paraguay», *BASE-IS*, 29 de octubre de 2020, <https://cutt.ly/eFGIZwn>

17 «Catastro: Proyecto de fusión genera dudas y solicitan mayor estudio», *Última Hora*, 3 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/OeFGzUy5>

18 Comisión Bicameral de Presupuesto, *Proyecto de Ley del PGN 2025*, <https://cutt.ly/seLpn47Z>

19 El programa «Che Róga Porã» tiene publicidad en los medios de prensa y ofrece el financiamiento de préstamos a través de Ueno Bank, grupo financiero cercano al presidente de la República, lo cual parece indicar que la citada publicidad está pagada por dicho banco.

Sin lugar a dudas, el Congreso Nacional aprobará el proyecto de ley del PGN 2025, pues el Gobierno cuenta con mayoría en ambas cámaras. Lo positivo sería que la oposición maneje el proyecto y elabore sus críticas para hacer el seguimiento a la ejecución durante el próximo año, a fin de generar acciones en relación con los principales problemas existentes, así como de los actores involucrados. Pues la cuestión presupuestaria del Estado no se agota en la discusión en el Congreso, sino que está en relación directa con el cumplimiento de los derechos humanos de la población mayoritaria y de los derechos internacionales del Paraguay.

EL ACECHO DE LA CRISIS CLIMÁTICA, EL AUMENTO DE LA COTIZACIÓN DEL DÓLAR Y DE LAS ACTIVIDADES ILÍCITAS

La prolongada sequía y el estiaje de los ríos durante la coyuntura interanual, situación más severa que la del año anterior, sumados a los devastadores incendios forestales en la región del Chaco paraguayo, y los focos de calor en el resto del país²⁰, mostraron en la coyuntura actual los rostros de la crisis climática y ambiental, que sectores ambientalistas vienen advirtiendo al país desde hace varios años, ante el avance del sistema productivo extractivista a costa de los recursos naturales, como el suelo, subsuelo y agua, y del deterioro del ambiente. Las medidas de mitigación y adaptación de parte de los responsables directos y del Estado siguen pendientes.

Por otro lado, el aumento del tipo de cambio del dólar en relación con la moneda nacional, el guaraní, causó preocupación, por sus posibles efectos inflacionarios. En ese sentido, la estadística de la DNIT sobre los tipos de cambio de las monedas fuertes (dólar, libra esterlina, euro), y la de los vecinos y socios regionales (Brasil y Argentina), que tienen mayor incidencia en el comercio exterior y el gasto en la deuda pública, muestran que todas han variado respecto del guaraní, en días y meses de 2024. Sin embargo, la inflación del costo de la canasta de bienes y servicios básicos anualizada es 4% a octubre y este es un nivel aproximado en el que se ha mantenido en los últimos años²¹.

En todo caso, los efectos de la variación del tipo de cambio de las divisas, especialmente el dólar norteamericano, tienen mayor incidencia en el costo de los bienes y servicios no básicos, y para el sector público, particularmente, en el costo de los servicios de la deuda pública, como son los pagos de cuotas de amortización remesados y los intereses abonados periódicamente. Por

20 Según un reporte del Instituto Forestal Nacional (Infona) de mediados de septiembre, 178.301 hectáreas de bosques desaparecieron como consecuencia de la ola de incendios forestales en el Chaco, de los cuales el 95% corresponde a bosques nativos. De acuerdo a expertos, se necesitarán entre 80 y 120 años para su recuperación. «Devastador panorama en el Chaco con bosques completamente desaparecidos», *Hoy*, 13 de septiembre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/JeFGx6Ts>

21 DNIT, Portal de Historial de cotizaciones, <https://cutt.ly/peLpm70e>

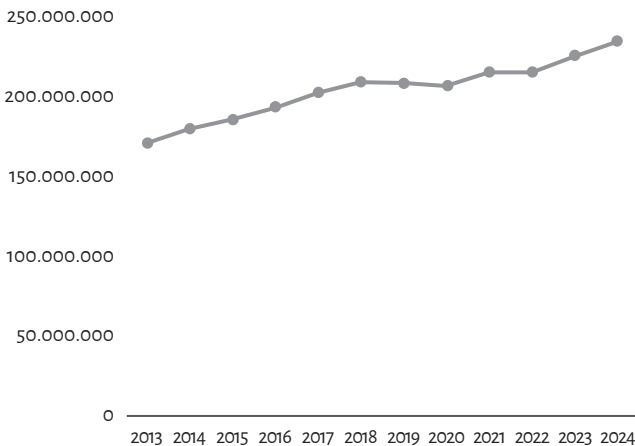
ejemplo, si la diferencia en el tipo de cambio oficial con el dólar varía 100 o 200 guaraníes, el costo adicional para 1.000.000 de dólares equivale a unos 100 o 200 millones de guaraníes adicionales de un trimestre o semestre a otro.

En el caso del dólar comprado en casas de cambio, que es el que está vinculado con las operaciones del sector privado y la población en general, la cotización de un dólar el 2 de enero del presente año era de 7.300 guaraníes²²; mientras que, el 1 de octubre pasado, la cotización del dólar comercial fue de 7.794,24 guaraníes por dólar²³. La diferencia entre ambas cifras es de 494,24 guaraníes por dólar.

En este contexto, la depreciación (pérdida de valor) de la moneda nacional frente al dólar, entre enero y octubre de 2024, está estimada en más de 7%²⁴.

La proyección económica del BCP es, al tercer trimestre, del 4,0% de crecimiento anual. Es posible observar en el gráfico 1 la recuperación económica, a pesar de la crisis climática. El porcentaje de crecimiento anual del PIB (2018-2024) se puede ver en el gráfico 2.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DEL PIB 2013-2024
(EN MILLONES DE GUARANÍES CONSTANTES DE 2014)

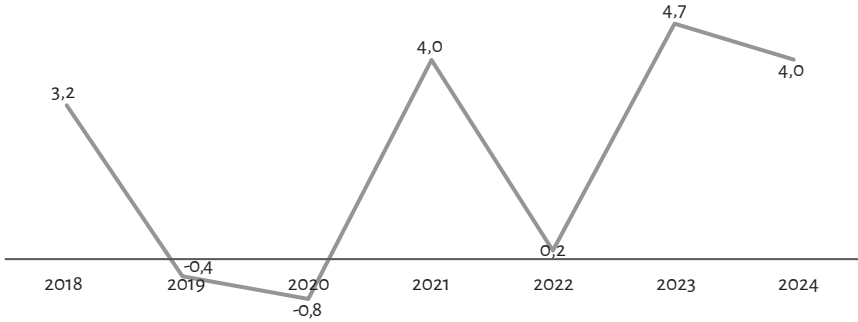


Fuente: BCP, Anexo Estadístico del Informe Económico, 14 de octubre de 2024.

22 «Dólar a G. 7.300 en primer día operativo del 2024», *ABC Color*, 2 de enero de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/DelPQRzE>

23 «Dólar / Guaraní paraguayo en Paraguay hoy: precio del 1 de octubre», *ABC Color*, 1 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/5eLcgTxa>

24 «El guaraní acumula pérdida de más de 7% de su valor frente al dólar», *Última Hora*, 1 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/MelChuYt>

GRÁFICO 2. PORCENTAJE DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB (2018-2024)

Fuente: BCP, Anexo Estadístico del Informe Económico, 14 de octubre de 2024.

En cuanto a los sectores económicos, actualmente se destaca el aumento del peso del sector Servicios, que aporta el 49% del total del producto interno, donde el de comercio y los servicios gubernamentales son los más importantes, seguidos de los servicios inmobiliarios y la intermediación financiera, fuertemente vinculados entre sí, y los servicios a los hogares (cuadro 1).

En el presente año, el sector con mayor crecimiento esperado es el de intermediación financiera, asociado con el movimiento financiero del sector público y del privado, 8% respecto de 2023, el doble del crecimiento global esperado del PIB. Los que se estarían recuperando, de sus caídas del año pasado, serían de la construcción y las telecomunicaciones. Además, aumentarían sus niveles de crecimiento la ganadería y la manufactura.

**CUADRO 1. PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB). ESTRUCTURA PORCENTUAL
(%) 2023 Y 2024. PORCENTAJE (%) DE CRECIMIENTO INTERANUAL**

SECTOR ECONÓMICO	2023*	2024**	2024**
Agricultura	7,1	6,9	1,8
Ganadería	2,2	2,2	5,4
Explotación forestal, pesca y minería	1,0	1,1	6,0
SECTOR PRIMARIO	10,3	10,2	3,0
Manufactura	19,3	19,4	4,4
Construcción	6,4	6,3	3,0
Electricidad y agua	7,5	7,0	-4,0
SECTOR SECUNDARIO	33,2	32,7	2,2
Comercio	11,0	11,2	5,1
Transporte	3,7	3,8	5,6
Telecomunicaciones	3,6	3,5	0,7
Intermediación financiera	5,7	5,9	7,7
Servicios inmobiliarios	6,3	6,2	2,0
Servicios a las empresas	2,4	2,5	7,4
Restaurantes y hoteles	2,5	2,6	5,0
Servicios a los hogares	4,8	4,9	5,0
Servicios gubernamentales	8,9	8,9	3,4
SECTOR SERVICIOS	49,0	49,3	4,5
VALOR AGREGADO BRUTO	92,5	92,1	3,5
Impuestos a los productos	7,5	7,9	9,5
PIB A PRECIOS DE COMPRADOR	100,0	100,0	4,0

* / ** Con base en cifras preliminares.

Fuente: Banco Central del Paraguay (BCP), 2024.

La situación más preocupante se evidencia en la agricultura y en el sector de electricidad y agua, que, en este segundo caso, está vinculado con las hidroeléctricas binacionales, probablemente las más afectadas por la crisis climática, pues el año pasado habían crecido el 23% y 16%, y este año solo se prevén el 1,8% y la caída del -2,8%, respectivamente.²⁵

²⁵ Para más información, ver en este informe el artículo sobre reforma agraria y derechos campesinos (para el primer caso), y el de derecho a la libre determinación y la soberanía energética (para el segundo caso).

En el caso de la explotación forestal, las noticias son preocupantes. Por un lado, por los incendios forestales en el Chaco y el resto del país²⁶ y sus efectos económicos y sociales en el corto y largo plazo. Por otro, por la multimillonaria inversión en la plantación de eucaliptos para la producción de papel, por parte de la empresa industrial Paracel S. A.²⁷, en el sur del departamento de Concepción y zonas aledañas de Amambay y San Pedro, en la zona regada por el río Paraguay y sus afluentes. Como se sabe, el eucalipto es una planta exótica (no es nativa del Paraguay), plantada generalmente en tierras bajas, pantanosas, intransitables (esteros), precisamente por su capacidad de absorción del agua acumulada. En este caso, Paracel, instalada en el país en 2018, ya tiene forestadas 40.000 ha de eucalipto, para abastecer a la papelera en un 80% con recursos propios. El 20% restante lo comprará a terceros. La inversión total es estimada en 4.000 millones de USD, la más grande del país, y actualmente emplea a 1.639 personas²⁸. Por las características del eucalipto, se teme por la sostenibilidad ambiental, ante tamaña plantación, que es presentada como «forestación y reforestación de eucalipto». Esta producción industrial de papel y su exportación, que justifica los beneficios de la Ley N.º 60/90, de Fomento a la Inversión²⁹, también beneficia a la empresa con una zona franca en el puerto de Concepción, concedida durante el Gobierno anterior, donde se instaló la planta industrial³⁰.

Por otro lado, las actividades económicas vinculadas con la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas no están referidas en las estadísticas económicas. A pesar de la represión, tienen al país como un campo permisivo y fértil, ya que no dejan de crecer, incluso, los envíos al exterior. La información forma parte de la crónica diaria de los medios de prensa y su represión está a cargo de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) de Paraguay. Los riesgos a la salud y los casos de violencia asociados al microtráfico no son hechos fortuitos: forman parte de un problema social complejo que afecta a

26 Según las estadísticas del Instituto Forestal Nacional (Infona), la superficie total perjudicada en el cerro Chovoreca fue de 77.237,09 hectáreas. En cuanto a nivel del resto del país, se registraron 6.848 focos de calor. La superficie total afectada a nivel país fue de 105.909,82 hectáreas. «INFONA revela cifras de afectación por incendios forestales en el Cerro Chovoreca y a nivel país», *Instituto Forestal Nacional*, septiembre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/QeFGn199>

27 Es una alianza empresarial entre la Girindus Investments, de Suecia, y la Copetrol, empresa nacional dedicada a la importación, distribución y venta de combustibles fósiles (naftas, gasoil, lubricantes). Sus principales oficinas se encuentran en Asunción y la ciudad de Concepción, capital del departamento del mismo nombre. Además de la página web, dispone de una cuenta en la red social Facebook: @paracel.py.

28 «Primera planta de celulosa en Paraguay traerá diversificación al desarrollo industrial del país», *La Nación*, 22 de octubre de 2023, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/jjeFGQyaa>

29 Esta ley, que exceptúa y reduce el pago de impuestos internos y externos (aranceles del comercio exterior) existentes, a las empresas nacionales y extranjeras, es justificada por la política de inversión y reinversión en la producción manufacturera e industrial, vinculada o no con la producción mayoritaria, agropecuaria y forestal.

30 La zona franca es un área cercana y a la vez aislada del territorio aduanero, donde se desarrollan actividades comerciales de importación, exportación; industriales y de servicios vinculados con las grandes inversiones bajo regímenes especiales. Ver la concesión a favor de Paracel S. A., según Decreto N.º 5389 del 2 de junio de 2021, <https://cutt.ly/seLpW1CS>

la juventud y a adultos jóvenes, principalmente³¹. Precisamente, el crimen organizado involucra a instituciones, autoridades y funcionarios del Estado paraguayo y de los otros países implicados³². La actual coyuntura del país no parece propicia para cambiar el curso del proceso.

LA SITUACIÓN LABORAL Y LA DESIGUALDAD. EL TRABAJO NO FORMAL O INFORMAL

El principal problema laboral en el país es la informalidad o el trabajo no formal, que afecta a la mayoría de las y los trabajadores, porque no aportan a un seguro social, de salud y(o) de jubilaciones y pensiones, por lo cual no están protegidos socialmente; incluso, los horarios y los salarios podrían ser desventajosos frente a los trabajos formales. Esta situación es estructural y, al 2024, implica que la famosa estabilidad y fortaleza macroeconómica de la que tanto se habló en los últimos años en realidad no es capaz de generar, mediana o mayoritariamente, empleos de calidad, con ingresos seguros y protección social, como las jubilaciones y pensiones. Además, implica que los controles del Instituto de Previsión Social (IPS) no son eficaces, pues el sector privado está obligado al aporte obrero patronal en este, para sus programas de salud y de jubilaciones y pensiones. La cuestión está en que 2 de cada 3 trabajadoras(es) no tienen acceso al derecho a un trabajo digno, que incluya la cobertura de la protección o seguridad social

El cuadro 2 indica que el trabajo no formal afecta más a las zonas rurales (74%) y a las mujeres de dichas zonas (78%). Ello incide en que, a nivel país, 6 de cada 10 trabajadores ocupadas y ocupados (62,1%) tengan trabajo no formal y que, en promedio, incluso afecte más a las mujeres (65%) que a los hombres (60%). A nivel urbano, se tiene una situación un poco menos grave porque el trabajo no formal baja al 56% entre los hombres y el 61% entre las mujeres.

31 Cinthia Elizabeth Villalba Ortigoza y Cindy Magalí Prieto Vera, «El narcotráfico: un problema social en la República del Paraguay», *Revista Jurídica del Ministerio Público*, <https://cutt.ly/7eLpEvG9>

32 Senad, Publicaciones, <https://cutt.ly/xelPYNlt> y serie de diarios de Asunción.

**CUADRO 2. FUERZA DE TRABAJO. OCUPADA, SUBOCUPADA
Y DESOCUPADA (2023) Y 2.º TRIMESTRE DE 2024**

INDICADORES	4.º TRIMESTRE 2023	% PM	2.º TRIMESTRE 2024	% PM
Fuerza de trabajo */	3.101.607	71,1%	3.045.714	69,5%
Hombre	1.764.996	83,3%	1.735.114	81,5%
Mujer	1.336.611	59,6%	1.310.600	58,2%
Población ocupada **/	2.939.332	67,4%	2.849.766	65,1%
Hombre	1.684.213	79,5%	1.644.108	77,3%
Mujer	1.255.120	56,0%	1.205.658	53,5%
Población subocupada - insuficiente tiempo de trabajo **/	97.862	3,2%	102.874	3,4%
Hombre	47.537	3,8%	43.516	2,5%
Mujer	50.325	2,7%	59.357	4,5%
Población desocupada (desempleo abierto) **/	162.275	5,2%	195.948	6,4%
Hombre	80.784	4,6%	91.006	5,2%
Mujer	81.491	6,1%	104.942	8,0%
Población subocupada más desocupada	260.137	8,4%	298.822	9,8%

*/ Personas en edad de trabajar (15 años y más) ocupadas y desocupadas que buscan trabajo.

**/ Se compara y mide en relación con el total de la fuerza de trabajo.

Fuente: INE (2022). EPHC, 2.º Trimestre de 2024.

La situación laboral en general (cuadro 2), sin considerar la carencia de seguridad o protección social, muestra que la fuerza de trabajo con 15 años y más (personas ocupadas y desocupadas que buscan trabajo) representa a 7 de cada 10 de la población total. Al considerar el acceso al trabajo digno (cuadro 3), las proporciones se invierten, y solo queda en 3 de cada 10 trabajadoras(es) protegidos socialmente. De ahí la importancia de la pensión a las personas adultas mayores en situación de pobreza que otorga el Estado y las iniciativas de las organizaciones no gubernamentales (ONG), que ejecutan acciones para ofrecer servicios de atención a la salud comunitaria, entre otros.

CUADRO 3. POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS CON OCUPACIÓN NO FORMAL O INFORMAL, POR ÁREA DE RESIDENCIA Y SEXO. AÑO 2023

INDICADORES	2023	% PM
Fuerza de trabajo */	3.101.607	62,1
Hombre	1.764.996	59,7
Mujer	1.336.611	65,0
Urbana	1.020.504	57,9
Hombre	534.107	55,8
Mujer	486.398	60,5
Rural	452.200	74,1
Hombre	240.906	70,7
Mujer	211.294	78,3

Observación: el % promedio está en relación con la población ocupada anual.

Fuente: INE, Informalidad 2023, según EPHC 2023. Anual.

Según la estadística sobre la distribución del ingreso en Paraguay, los ingresos laborales inciden, en promedio, en el 85% de ingresos familiares por grupos de ingresos, del más pobre al más rico. La distribución del ingreso en 2023, como siempre, evidenció la enorme desigualdad económica existente en el país, que actualmente se expresa en el hecho de que el 20% más rico tuvo un ingreso por persona 7,8 veces superior al grupo del 20% más pobre, y que la participación de las jubilaciones y pensiones pasa de 2,0% (quintil 3) a 4,0% (quintil 4) y al 8,0% (quintil 5, el más rico), es decir, su incidencia se duplica de un grupo social menos rico a otro más rico³³. Esta composición y desigualdad en el ingreso es estructural, no es nueva. Haría falta identificar las características de los ingresos laborales según sector laboral, así como de la protección social, según, por ejemplo, sector público-privado.

LA AUSENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE JUBILACIONES Y PENSIONES

El gobierno de Santiago Peña no ha reglamentado la ley de creación de la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones ³⁴ (Ley SJP) y, a pesar de que toda ley establece su vigencia desde el día siguiente a su publicación, la reglamentación hace falta para, justamente, hacerla cumplir de manera organizada. Es posible que el retraso indique que realmente la aprobaron para

33 Principales Resultados de Pobreza Monetaria y Distribución del Ingreso 2023, Instituto Nacional de Estadística - INE, Cuadro N.º 5, 11.

34 «Ley N.º 7235 Que reglamenta el rol supervisor del Estado, a las entidades de jubilaciones y pensiones en cumplimiento del artículo 95 de la Constitución Nacional», promulgada el 14 de diciembre de 2023.

dar una respuesta rápida a un requisito del Fondo Monetario Internacional (FMI), pues el presidente Peña solicitó ingresar a un programa de Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS) de carácter socioambiental del FMI y obtener su financiamiento. No hay muestras de interés por la vigencia de la Ley SJP y se ha creado un espacio vacío ante la ausencia de la Superintendencia, a pesar de que el sector de las cajas de jubilaciones y pensiones evidencia situaciones de desorden, corrupción y déficit estructural, así como hechos vandálicos, cuando que debería ofrecer las máximas garantías a los aportantes, tanto en el sector privado como el público.

Hay situaciones preocupantes en las cajas más grandes, como la Caja Fiscal del MEF, del IPS y la Caja Municipal. En el caso de la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, del MEF, hay varios estudios que han identificado los problemas dentro de la diversidad del régimen de jubilación ordinaria y extraordinaria establecidas. Entre 2019 y 2023, el déficit acumulado es de 726 millones de dólares, y de tres cajas deficitarias (docentes, FF. AA. y Policía Nacional), en 2023 aumentó a cinco. Y dicho déficit, en constante aumento, se estará cubriendo con los ingresos impositivos, porque el sistema de reparto ya no alcanza (cuadro 4).

CUADRO 4. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO (CAJA FISCAL) A SEPTIEMBRE DE 2024, EN MILLONES DE GUARANÍES

SECTORES	INGRESOS	GASTOS	SUPERÁVIT/DÉFICIT
Totales	2.297.649	3.942.478	-1.643.830
Empleados públicos	872.268	729.438	142.830
Magistrados judiciales	69.222	100.201	-30.980
Docentes universitarios	109.033	133.670	-24.636
Maestros(as)	831.262	1.550.936	-719.674
Militares	155.461	641.950	-485.489
Policías	260.403	786.283	-525.881

Fuente: ABC Color³⁵.

35 «Caja Fiscal: se avanzará con la reforma el año que viene, confirma MEF», ABC Color, 14 de octubre de 2024, acceso el 24 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/celPuzAe>

En el caso de la Caja Municipal de Jubilaciones y Pensiones, la situación es muy grave. Después de varias denuncias de parte de grupos organizados de funcionarios en años anteriores, en el presente año se han dado hechos vandálicos, como el incendio de las oficinas de la Caja Municipal de Asunción, en el mes de mayo, por encargo, a través de un funcionario, y se encuentra bajo investigación fiscal. Los avances de la investigación fiscal revelan el retiro y cobro ilegal de aportes mediante cheques firmados en forma fraudulenta, ejecutados entre el 2020 y 2023, por parte de funcionarios del Área Administrativa y de Finanzas. La caja está en quiebra y auditada, sin recursos para pagar la mensualidad a los funcionarios jubilados municipales³⁶.

EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL Y LOS NEGOCIOS FINANCIEROS

El IPS, en cambio, a mediados de octubre sorprendió en una rueda de prensa con la noticia de que un mes antes, a mediados de septiembre, invirtió en la compra de bonos financieros del nuevo banco Ueno (Ueno Bank), por valor de 250.000 millones de guaraníes, a 8% de interés y 7 años de plazo, con vencimiento del 9 de septiembre de 2031. La noticia fue acompañada de la Resolución del Consejo de Administración CA 6528/24, que autoriza la compra de bonos por parte del Programa de Jubilaciones y Pensiones. El reembolso del capital será efectivizado al final de la operación, en el octavo año, que supera en 3 años el periodo de gobierno actual, mientras que los intereses serán pagados en forma trimestral³⁷.

Según las explicaciones dadas por las autoridades del IPS, entre ellas el director de Inversiones, los bonos forman parte de los activos del IPS, una línea de inversión, y tienen un mayor rendimiento que los Certificados de Depósito de Ahorro a plazo fijo (CDA), ocupando la partida más grande, encontrándose al límite reglamentario, por lo que les urgía diversificar sus inversiones.

La operación de compra de bonos del Ueno Bank generó una ola de comentarios críticos difundidos por la prensa nacional, ya que el presidente de la República es accionista de Ueno Holding. Esta situación dio pie a Juan Manuel Gustale, presidente de Ueno Bank, para dar una entrevista a ABC TV y hacer varias aclaraciones³⁸. Confirmó que el presidente Peña tiene acciones de Ueno Holding, compradas en el mercado de valores en 2018, cuando el banco se llamaba Credicentro. Pero que sus acciones son menos del 1% del capital accionario y que ninguno de los dos es accionista de Ueno Bank, ni el

36 «Se confirmó que incendio en la Caja Municipal fue una quema de archivo», *Última Hora*, 24 de mayo de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/deFNwbZG>

37 «IPS diversifica inversión y adquiere bonos por G. 250 mil millones», *Última Hora*, 16 de octubre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/FeFNeHDN>

38 «Ueno Bank revela cuánto realmente tiene IPS en el banco vinculado al presidente Peña», *ABC Color*, 17 de octubre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/6eFNtKQE>

presidente ni el Holding, aunque son del mismo grupo. Además, reveló que el IPS tiene otras inversiones importantes en Ueno Bank. Antes de la compra de los bonos por 35 millones de USD³⁹, ya tenía colocados 46 millones de USD en CDA (Certificado de Depósito de Ahorro a plazo fijo). También restó importancia a la cantidad invertida por el IPS en Ueno Bank, pues «mirando la cartera de inversiones, todo el sistema tiene bonos y CDA en IPS». Es evidente que el IPS es una mina de oro para el sistema financiero local, a pesar de que cuenta con un sinnúmero de inversiones inmobiliarias que ni le pagan los alquileres, entre otros bienes. Además, el Programa de Salud está en crisis financiera, con deudas a sus proveedores que le recargan los intereses. La mayoría, si no todos los bancos, tiene los depósitos de IPS, como bien lo dijo el empresario, pero su Programa de Jubilaciones y Pensiones, que es el que presenta los mayores recursos depositados, tiene prohibido por ley de creación dar créditos al Programa de Salud. Este es un impedimento absurdo, de décadas pasadas, que la Administración y su Consejo no tienen ganas de cambiar. Esperamos que la Asociación de Asegurados las tenga y los obligue a levantar dicho impedimento que hace mucho perdió su sentido.

Según se cree, la compra de bonos por parte del banco del grupo Peña y Cartes se veía venir cuando se aprobó la Ley de creación de la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, pues su objetivo es vaciar los recursos del IPS.

Sin embargo, dicha creencia no resiste las pruebas. La ley está postergada: no ha sido reglamentada ni se ha estructurado la Superintendencia, a pesar de que se necesita que esté vigente para proteger los fondos de jubilación del IPS, la Caja Fiscal del Ministerio de Hacienda y todas las demás cajas. Defender las jubilaciones y pensiones de las trabajadoras y los trabajadores que están bajo su cobertura es buscar el saneamiento y la sostenibilidad de todas las cajas de jubilaciones y pensiones, lo cual requiere de conocimientos y cálculos técnicos específicos.

Si se supone que la intención de aprobar la Ley de creación de la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, prevista en la Constitución Nacional de 1992, hace más de 30 años, fuera emitir dichos bonos y que el grupo empresarial próximo al actual gobierno los comprara, entonces no se entiende por qué no se reglamentó, ni se estructuró la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, ni su Consejo de Seguridad Social, no utilizándose dicha ley para darle el marco jurídico. La venta multimillonaria de bonos del IPS se hizo por fuera del marco de la Ley que crea la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones. Fue realizada por voluntad del Gobierno nacional actual, que tiene en las instituciones públicas vinculadas a autoridades y personal técnico de su entera confianza, como ya se indicó en las fuentes consultadas en este apartado (MEF, BCP, IPS, otras).

39 Es la cifra dada como equivalente a los 250.000 millones de guaraníes de los bonos comprados a Ueno Bank por el IPS.

Para garantizar los fondos de las cajas de J y P se necesita fortalecerlas con asistencia técnica y legal, en todos los casos, que son funciones de la Superintendencia según la ley aprobada, no solo su control y fiscalización. Hay que rescatarlas de la mala administración de los fondos, recuperarlas de sus deudores y cerrar el chorro de recursos de todos, que han sido malgastados, desviados, etc., como ha sucedido en la Caja Municipal.

LA DEUDA PÚBLICA Y EL ENGANCHE CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

La deuda pública total ha llegado a 17.806 millones de dólares norteamericanos en el mes de agosto del presente año, cifra que representa más del 39,4% del PIB, y que reúne al total de la deuda pública externa, que ocupa el 87% del mismo, y de la deuda pública interna, que corresponde al 13% del total (cuadro 5).

Por el lado de la deuda pública externa, se observa que el instrumento de deuda más utilizado son los préstamos externos y los acreedores son organismos financieros de cooperación regional (CAF, Fonplata, BID) y mundial (Banco Mundial). En segundo lugar, se encuentran los bonos internacionales colocados en la Bolsa de Valores de Nueva York y los bonos en proceso de renegociación desde el 2021 en dicha bolsa. En tercer lugar, se halla el proyecto «llave en mano», que es una deuda contraída por la empresa contratista con el sector financiero privado, para la construcción de la Ruta Bioceánica, Carmelo Peralta (departamento de Concepción - Loma Plata, Chaco). La institución deudora —en este caso, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones— le reembolsará tanto el monto del capital prestado como los costos en intereses y otros costos asociados. Es deuda pública.

En cuanto a la deuda pública por entidad deudora, se destaca que la Administración Central adeuda y concentra el 90% de la deuda pública total. La deuda externa, por su parte, cubre el 90%, mientras que la deuda interna ocupa el 10% del total de este sector del Estado paraguayo.

En el caso de la deuda externa de la Administración Central, los bonos internacionales ocupan el 44,5% del total, seguidos de los préstamos externos, con el 42,8% del total. Hay que decir que los bonos internacionales vencidos están en proceso de renegociación desde 2021 y que las nuevas partidas son limitadas, pero pueden aumentar en el futuro próximo durante el Gobierno actual, por su proximidad con el sector financiero nacional e internacional. De hecho, el grado de inversión otorgado por la Moody's, evaluadora del riesgo país en relación con la capacidad de honrar la deuda externa, es un

camino abierto para próximas negociaciones de crédito a través de los bonos internacionales colocados en la Bolsa de Valores de Nueva York⁴⁰.

Ya en septiembre de 2013, a inicios del gobierno de Horario Cartes, este mandó aprobar la Ley N.º 5098, de Responsabilidad Fiscal, que comprometía al Gobierno paraguayo a una disciplina fiscal, que sigue vigente hasta la actualidad. Durante la pandemia de 2020-2021 y sus efectos, fue levantada y en los años siguientes, desde el 2022 hasta la actualidad, se busca la convergencia gradual con dichos márgenes del gasto y del déficit (endeudamiento público). La intención fue, y sigue siendo, demostrar que el país tiene condiciones para pagar la deuda pública, externa en particular, con vistas a aumentar la inversión y la deuda pública. El medio para lograrlo fue emitir los bonos internacionales en la Bolsa de Nueva York⁴¹. La disciplina consistió en que el gasto público real (sin incluir la inflación) solo podía crecer al 4% anual y que el déficit fiscal (saldo negativo entre ingresos y gastos de la Administración Central, incluyendo los intereses pagados) no debe de sobrepasar el 1,5% del PIB del año anterior.

En cuanto a la deuda interna de la Administración Central, se destacan los bonos internos por un valor total de 891 millones de dólares, colocados en la Bolsa de Valores de Asunción, y representan el 5,6% de la deuda total. Le sigue el proyecto «llave en mano», deuda interna contratada por el contratista privado y que es reembolsada por la institución pública deudora. Representa el 1% de la deuda total. Por su parte, los Bonos del Fondo de Garantía de Depósitos no generan intereses y son obligatorios, para cierta protección ante las crisis de deudas.

40 No está orientado a atraer la inversión privada, como se cree localmente, y no depende de ella, sino de la situación del Estado, su estructura y su buen funcionamiento institucional, y su solvencia financiera. Ver las razones planteadas por la Fitch Ratings para mejorar la calificación de riesgo país, pero sin llegar al grado de inversión, así como las tareas pendientes que el Estado debe hacer para lograrlo. «Las tareas que deja Fitch Ratings para alcanzar el grado de inversión», *Última Hora*, 27 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ielPlTaz>

41 La deuda externa pública aumentó entre el 2013-2018 en 139%, vinculada principalmente con la emisión y colocación de los bonos internacionales del Tesoro Público en la Bolsa de Nueva York. Ver los artículos de análisis de coyuntura económica de la Codehupy de los años 2019 a 2023.

CUADRO 5. PARAGUAY. INDICADORES DE LA DEUDA PÚBLICA TOTAL, SEGÚN ÁREA DE ADMINISTRACIÓN. AGOSTO DE 2024 (EN MILLONES DE DÓLARES Y PORCENTAJES)

A. SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA TOTAL	17.806,0	100%	39,4% DEL PIB
Saldo de la deuda externa	15.468,6	86,9%	34,2% del PIB
Préstamos externos	7.912,5	44,4%	Acreedores bi y multilaterales
Bonos externos	7.112,7	39,9%	Sector financiero internacional privado
Proyecto «llave en mano» */	443,5	2,5%	Sector privado externo
Saldo de la deuda interna	2.337,34	13,1%	5,2% del PIB
Bono perpetuo con el BCP	511,1	3,3%	Tesoro Nacional a favor del BCP
Bonos del Fondo de Garantía de Depósitos	30,9	0,2%	Público-privado obligatorio
Bonos internos y otros	1.633,28	9,2%	Sector financiero nacional privado
Proyecto «llave en mano»	162,00	0,9%	Sector financiero privado nacional
Servicios pagados sobre la deuda total (enero a agosto)	2.755,3	39%	2,4% del PIB
Sobre la deuda externa, enero a agosto	820,6	29,8%	Acreedores bi, multilaterales y sector financiero internacional privado
Sobre la deuda interna	256,0	9,3%	Sector privado nacional
B. DEUDA PÚBLICA - ADMINISTRACIÓN CENTRAL	15.989,5	100%	35,4% DEL PIB
Saldo de la deuda externa	14.394,4	90,0%	31,8% del PIB
Préstamos externos	6.838,3	42,8%	Acreedores multi y bilaterales
Bonos externos	7.112,7	44,5%	Sector financiero internacional privado
Proyecto «llave en mano»	443,5	2,8%	Sector privado externo
Saldo de la deuda interna	1.595,09	10,0%	3,5% del PIB
Bono perpetuo con el BCP **/	511,1	3,2%	Tesoro Nacional a favor del BCP por deuda interna titulada
Bonos del Fondo de Garantía de Depósitos ***/	30,9	0,2%	Público-privado, obligatorio
Bonos internos y otros	891,0	5,6%	Sector financiero privado interno
Proyecto «llave en mano»	162,0	1,0%	Sector privado interno

Servicios pagados sobre la deuda de la A. Central (ene-jun)	2.105,9	100%	4,7% del PIB
Sobre la deuda externa, enero a agosto	1.918,8	73,1%	Sobre bonos y préstamos externos
Sobre la deuda interna	187,1	26,9%	Sobre bonos internos
C. DEUDA PÚBLICA - ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA	1.816,4	100%	4,0% DEL PIB
Saldo de la deuda externa *v/	1.074,2	59,1%	2,4% del PIB
Saldo de la deuda interna v/	742,2	40,9%	1,6% del PIB
Servicios pagados sobre la deuda de la A. Descentralizada	649,5	100%	Acreedores externos e internos
Servicios pagados sobre la deuda externa (enero a agosto)	217,0	33,4%	Sobre préstamos y bonos externos
Servicios pagados sobre la deuda interna (enero a agosto)	432,4	66,6%	Sobre bonos internos-sector privado

*/ Ley N.º 5074/13.

**/ Registro de pago de intereses cancelados hasta 2023.

***/ No generan intereses. Su crecimiento fortalece el Fondo.

*v/ Acreedores multilaterales y bilaterales.

v/ Canje Deuda por Naturaleza (TFCA) y Garantía sobre Bonos de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, DPE⁴².

En relación con los servicios de la deuda pública, el cuadro 5a registra el total pagado en agosto de 2024, cuya suma es de 2.755 millones de dólares. La carga financiera de los servicios de la deuda corresponde al 39% del total de la deuda pública, y está integrada por amortizaciones de los préstamos externos, los intereses de los mismos y de los bonos internos y externos.

En el cuadro 5b se observa que la deuda total de la Administración Central es de 15.989,5 millones de dólares. La deuda externa ocupa el 90% del total y más del 35% del PIB. Los principales instrumentos de deuda son los bonos internacionales (44,5%) y los préstamos externos (42,6%), es decir, en porcentajes cercanos. El proyecto «llave en mano», que es una deuda tomada por el contratista privado y reembolsada por el Estado, ocupa el 2,8%. Está vinculada, como ya se dijo, con la construcción de la carretera Bioceánica, entre Carmelo Peralta (departamento de Concepción) y Loma Plata (Chaco)

Por otro lado, en el cuadro 5c, la deuda total de la Administración Descentralizada representa el 10% de la deuda pública total y el 4% del PIB. Más del 50% de la deuda es externa, asociada con acreedores bi y multilaterales. La deuda interna (41%) está asociada con bonos internos.

Finalmente, los servicios de la deuda pública representan una carga financiera que ocupa espacios en el gasto público y reduce los espacios del gasto público sectorial. Por ello, es necesario buscar alternativas de financiamiento sostenibles.

El gasto total en servicios de la deuda pública externa e interna llegó, a agosto 2024, a 2.755 millones de dólares, el 2,4% del PIB. El 30% de este total corresponde a la deuda externa, es decir, sobre los préstamos y bonos internacionales. Mientras, el servicio de la deuda interna es de 9,3%. La mayor carga financiera del servicio de la deuda pública la tuvo la Administración Central (75%), vinculado con su mayor endeudamiento, mientras que la deuda interna cargó con el 25% del servicio.

EL ACUERDO Y EL PRÉSTAMO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Las fuentes utilizadas y citadas en el apartado sobre la deuda pública expuestas más arriba, no identifican ni hacen referencia específica al préstamo otorgado al gobierno de Santiago Peña por el Fondo Monetario Internacional, a pedido del mismo, en el contexto de la Misión Técnica que visitó Asunción entre el 25 de octubre y 3 de noviembre de 2023, y que reunió tanto información de fuentes primarias (entrevistas) como secundarias (documentos, informes técnicos, otras) en el contexto de la Segunda Revisión del Instrumento de Coordinación de Políticas (ICP). La información reunida en Asunción sirvió a la Misión Técnica para elaborar su informe técnico, que estuvo sujeto a la aprobación del directorio ejecutivo del FMI⁴³.

Dicho procedimiento estuvo vinculado con la solicitud del presidente Peña de ingresar al Paraguay al Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad del FMI y acceder a su financiamiento, para reducir la vulnerabilidad al cambio climático y lograr un crecimiento más sostenible, según esta fuente de información. El financiamiento disponible para dicho servicio es de 302,1 millones de DEG⁴⁴ y la solicitud del Gobierno paraguayo es de DGE 150 millones, alrededor de 200 millones de dólares.

43 Documento del Acuerdo entre el personal técnico del FMI y las autoridades paraguayas sobre la Segunda Revisión del Instrumento de Coordinación de Políticas (ICP) y una solicitud de acceso al marco del Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS). Asunción, 6 de noviembre de 2024.

44 Los Derechos Especiales de Giro (DEG) son valores referidos a las reservas monetarias internacionales utilizadas por el FMI, y que consisten en una canasta de cinco monedas fuertes a nivel mundial (dólar, euro, libra esterlina, renminbi chino y yen japonés).

En el primer semestre de 2024, entre el 29 de abril al 8 de mayo, una nueva Misión Técnica del FMI visitó Asunción, a fin de desarrollar la Tercera Revisión del ICP y la Primera Revisión del SRS⁴⁵. Las observaciones de la Misión son una muestra del tipo de seguimiento meticuloso que realizan sobre los avances y pendientes del proceso de promoción, control, fiscalización y de recomendaciones asociadas con los Indicadores de Coordinación de Políticas (ICP) y el programa Servicios de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS), vinculadas con el préstamo otorgado a fines de 2023. Nada queda por fuera de la revisión de la agenda vinculada con las condiciones requeridas y los avances del mencionado programa, así como la responsabilidad fiscal asociada con la deuda pública asumida, tanto en relación con aspectos específicos como generales. De ahí el disciplinamiento que establece y al que el Gobierno está respondiendo a su modo y a su tiempo, pues hay mucha tela que cortar.

EL ESCENARIO PENDIENTE

El inicio de la renegociación del Tratado de Itaipú con el Gobierno brasileño fue un hecho previsto que no cubrió las expectativas de la sociedad paraguaya por parte del gobierno de Santiago Peña, al limitarse al aspecto puntual de la tarifa, que tampoco fue compartida ampliamente. Por otro lado, la crisis climática fue grave, a través de temporadas de sequía y las altas temperaturas, con severos efectos en la región del Chaco; la producción agropecuaria; la bajante de los grandes ríos y sus afluentes; la producción de energía de las hidroeléctricas binacionales; y las dificultades del transporte fluvial para las exportaciones e importaciones. ¿Cuáles son las lecciones que deja dicha crisis climática y ambiental? Esta es una pregunta que debe ser respondida. Otro aspecto a monitorear es la política socioeconómica desplegada por el presidente Peña, en su primer año de gestión, y las reformas institucionales.

Como deuda pendiente, se mantiene la demanda de la auditoría de la deuda pública en relación con la calidad del gasto y su racionalización, con la finalidad de priorizar y lograr mejores resultados en las políticas públicas. Construir ciudadanía y apuntar a la equidad tributaria son deudas que se deben ir pagando.

Lila Molinier

Licenciada y Maestra en Economía, con especialización en políticas y gastos sociales. Docente, investigadora, consultora y directiva de la organización Tape'a e integrante de la Sociedad de Economía Política del Paraguay (SEPPY) y de la regional SEPLA.

Contacto: lilamolnier@gmail.com

45 «Paraguay: Staff Concluding Statement of the 2024 Article IV Consultation, Third Review Under the Policy Coordination Instrument, and First Review Under the Resilience and Sustainability Facility», FMI, 8 de mayo de 2024, <https://cutt.ly/YeFNdH43>