

Paraguay, un país donde la deuda es pública y lo demás es privado¹

Autor: Santiago Zavattiero²

Palabras clave: Deuda pública, educación, crecimiento, servicios, gobierno, Paraguay.

Resumen

En las noticias económicas paraguayas uno de los títulos que más acapara la atención de la ciudadanía es el crecimiento de la deuda pública, lo cual no es negativo en sí mismo, hasta que aumentan los compromisos de los paraguayos sin que se incrementen los servicios básicos que debe dar el Estado como educación, salud, vivienda y alimentación.

La deuda pública paraguaya ya empieza a oscilar los US\$ 6 mil millones, un número que para los otros países de la región puede no parecer mucho, pero que para una economía de tan solo US\$ 30 mil millones (20% del PIB) se torna una cifra interesante, y más si se tiene en cuenta que la mencionada deuda ha venido escalando en los últimos años y el gobierno actual no planea detener esta marcha, al menos en el corto plazo.

En contrapartida los indicadores sociales parecen estar a punto de estancarse, ejemplo de ello es el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que según da cuenta el PNUD (2014). En un ranking se ubica en el puesto 81 de 187 con respecto a la urbanización existente.

El IDH de Paraguay avanzaba más rápido entre 1990-2010 que en los años siguientes, mostrando así una suerte de olvido por parte del Estado hacia sus responsabilidades.

Mientras que el Índice de Competitividad Global (ICG) que evalúa los 12 pilares que sostienen el crecimiento económico de las naciones, sitúa en 2012 al país en la posición 116 entre 144 países evaluados, esto es, 20% menos competitivo, según el Foro Económico Mundial (FEM).

Por su parte, recientemente el Gobierno emitió bonos por un total de US\$ 1.000 millones de los cuales unos US\$ 2,5 millones fueron al Ministerio de Educación y Cultura (MEC), US\$ 748 mil al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) y US\$ 1,2 millones a la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (Senavitat). Esto demuestra que las tres entidades captaron tan solo US\$ 4,4 millones o lo que es lo mismo, el 0,4% de una deuda que pagan todos los paraguayos.

Este porcentaje disminuye aún más si se evalúa la primera emisión de bonos (US\$ 500 millones) en la cual ninguna de las tres entidades públicas mencionadas recibieron ni un solo dólar.

Lo anterior demuestra que mientras la deuda pública sube, los paraguayos deben recurrir más frecuentemente a la educación privada, salud privada, costosos seguros prepagos y eternos préstamos hipotecarios a tasas de doble dígito en entidades bancarias; todo esto ante el desinterés o escasa preocupación del gobierno de hacerse cargo de sus obligaciones y fortalecer las históricas debilidades de las instituciones citadas, para así atender las necesidades de la población, propias de un Estado de derechos.

¹ Trabajo presentado en el VIII Taller: “Paraguay desde las Ciencias Sociales”, 11 al 13 de junio de 2015, Formosa, Argentina.

² santiagozavattiero@gmail.com

1. Introducción

Casi todos los gobiernos, en la historia del capitalismo, han emitido deuda por diversas razones, por lo que se ha de suponer que el endeudamiento *per se* no es algo negativo, no obstante, el caso paraguayo revela una diferencia importante respecto a otros países.

En el año 1871 el Paraguay se encontraba desolado y quebrado luego de los estragos de la Guerra de la Triple Alianza, en ese momento, y aprovechando las ventajas que ofrecía el mercado, adquiere la primera deuda pública y desde entonces lo ha venido haciendo, hasta nuestros días. Y si bien el país ha cambiado mucho desde esos años, un aspecto que no se ha alterado es que la deuda se tiene que pagar con intereses, y muchos.

Actualmente la deuda pública paraguaya ronda los US\$ 6.000 millones (20% del PIB), por los que el gobierno, que se alimenta de los impuestos, paga unos US\$ 400 millones por año en concepto de deuda pública. El Equipo Económico Nacional (EEN) defiende dicha erogación sustentando que la relación deuda/PIB presenta niveles razonablemente bajos en comparación con la región. No obstante, este equipo obvia que el número absoluto ha crecido a un ritmo mayor que muchos otros indicadores.

En el 2013 el Paraguay ha logrado su primera y exitosa colocación de bonos soberanos en los mercados financieros internacionales, marcando así un hito en la diversificación de la deuda. Hoy en el 2015 ya se poseen 3 emisiones, alcanzando los US\$ 1,7 mil millones, demostrando que el gobierno utiliza esta herramienta financiera para conseguir capitales.

Hasta este punto todo es relativamente aceptable, teniendo en cuenta que las tasas de intereses de esta deuda son percibidas de bajo costo a nivel mundial (en torno al 6% en promedio), sobre todo considerando que Paraguay tiene el menor rendimiento entre los países emergentes sin poseer grado de inversión. Además, se debe tener en cuenta que Paraguay logró poner en la vidriera de los inversionistas a un país cuya economía era insignificante o desconocida para estos hasta hace unos cinco años atrás. Si bien lo anterior parece auspicioso, es importante destacar que cada vez que el país solicita más dinero pone en evidencia el déficit fiscal ocasionado por los aumentos en gastos rígidos desde hace tres años, es decir que se aumentaron los salarios de los funcionarios público y no las inversiones.

De lo anterior se desprende una relación directa entre el crecimiento de la deuda pública y los pagos que los propios paraguayos, con sus impuestos, deben realizar por esta. Además, al tiempo que la deuda se acrecienta, la educación pública se desmorona, al igual que los demás servicios que ofrece el gobierno; no obstante, la sociedad identifica esto por lo que muchos ciudadanos recurren a la oferta del sector privado.

2. Objetivos y método

El objetivo principal de esta investigación es analizar la disparidad existente entre el crecimiento de la deuda pública y la ineficiente gestión en sectores como la educación formal, la salud pública y el acceso a la vivienda.

Para ello, se utiliza una metodología descriptiva de carácter cuantitativo a partir de varias fuentes de datos, entre ellas: Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (DGEEC), Ministerio de Hacienda y el Banco Central del Paraguay (BCP), así como datos del sector privado.

El presente análisis pretende demostrar el desinterés por parte del gobierno y la falta de políticas de Estado que apunten al crecimiento sostenido y estable del país, teniendo como base los principales eslabones de la industria económica.

3. Resultados y análisis

En el simple cálculo de dividir la deuda total contra la cantidad de habitantes permite entender y comparar la situación del Estado. Cada paraguayo al cierre del 2014 debía por la deuda pública unos G. 3,6 millones, cifra que se ha duplicado en comparación a la última década; en otras palabras esto significa que si cada persona, de los casi 7 millones de habitantes del país, cobrara por lo menos el sueldo mínimo (G. 1,8 millones) deberán trabajar dos meses completos para saldar las deudas que el gobierno adquirió. Lo cual es sabido que este es un escenario hipotético, puesto que un gran porcentaje de la población no se encuentra en edad de trabajar, con lo cual el esfuerzo que debe realizar el grupo aportante es significativamente superior.

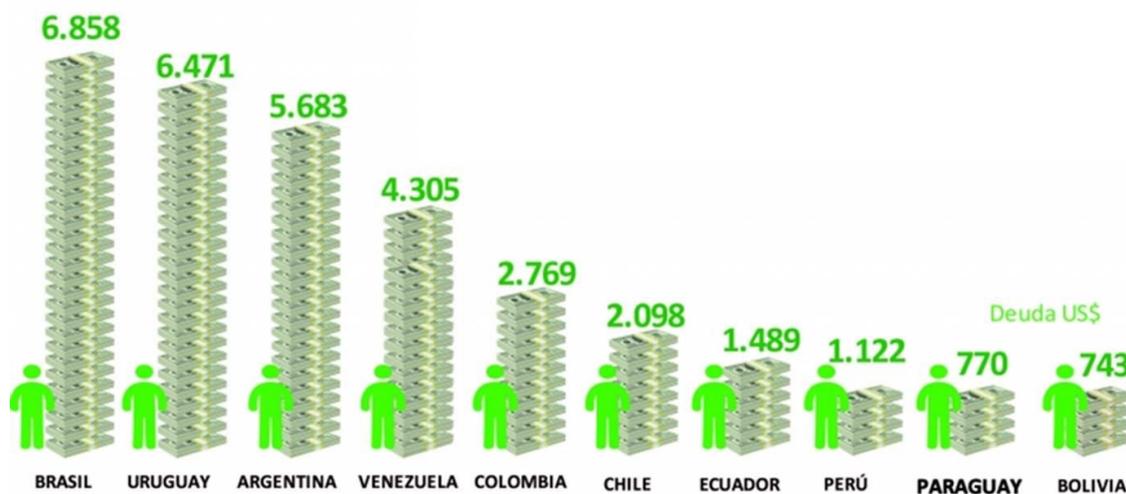
Gráfico 1: Evolutivo de la deuda por persona



Fuente: Ministerio de Hacienda y DGEEC.

El mismo cálculo realizado más arriba puede utilizarse para comparar a los países de la región y del mundo. En este caso Brasil ocupa el primer lugar en deuda por persona, lo que serían unos G. 30 millones³ (US\$ 6.858) por habitante, luego le sigue Uruguay con G. 29 millones (US\$ 6.471) y en tercer lugar Argentina con G. 25 millones (US\$ 5.683), Paraguay cierra casi en el último lugar con US\$ 770.

Gráfico 2: Deuda pública por persona en países de América Latina y el Caribe, año 2014



Fuente: Investigación del diario 5Días con datos de Bancos Centrales.

Es innegable la buena posición que en estos momentos posee Paraguay respecto a los niveles de la deuda pública en comparación a los demás países de la región; no obstante, es llamativo el crecimiento que ha tenido ésta en los últimos años y como hasta el momento no se ha volcado en los verdaderos engranajes económicos.

Según el Presupuesto General de la Nación (PGN) del año 2015 estas deudas solo pueden ser gastadas para pagar una deuda vieja o para inversiones, no así para gastos rígidos. Contrariamente, al analizar el destino de estos capitales se evidencia el prácticamente nulo interés del gobierno en subsanar, por medio de inversiones, el déficit en educación, salud y vivienda, solo por citar algunos ejemplos de frágiles instituciones en cuyas estructuras se debiera sustentar el desarrollo del país.

Esto puede ser deducido al evaluar los proyectos a los cuales se destina la deuda, siendo en su gran mayoría los proyectos gestionados por el Ministerio de Obras Públicas (MOPC). Además, cabe mencionar que si bien las construcciones generan un efecto dinamizador en la economía,

³ Tipo de Cambio: 4.347

por la cantidad de mano de obra que demandan y el derrame social generado a partir de la contratación de colaboradores de todos los estratos sociales, esto no significa un crecimiento a largo plazo para el país.

Así puede verse entenderse que en un país donde la ejecución presupuestaria de este Ministerio en particular no llega a los US\$ 500 millones, y que al mismo tiempo sufre de atrasos en los pagos, obras mal hechas y miles de dificultades más, el gobierno ha decidido inyectar más capitales. Entonces, realizando una analogía sería como querer cargar más agua de la que entra en un vaso por el simple hecho de tener sed, a sabiendas que el agua se derramara y que no será tomada.

Ahora bien, existen tres entidades públicas de suma importancia para lograr un desarrollo sostenible en el tiempo y que al mismo tiempo juegan un rol fundamental en la lucha contra la pobreza, estos son: el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) y la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat (Senavitat). No obstante, de los casi US\$ 1 mil millones que el gobierno ya ha transferido del dinero de los bonos, entre estas tres entidades recibieron no más de US\$ 5 millones. Es decir, solo el 0,4% del total.

Cuadro 1: Administración de los bonos soberanos

FONDOS TRANSFERIDOS AL 30/04/2015			
Cifras en Miles de US\$			
ENTIDADES	Bonos 2023	Bonos 2044	TOTAL
	1ra Emisión	2da Emisión	
	Ley 4.848/13	Leyes 5.142/14 y 5.251/14	
Administración Nacional de Electricidad	190.816	21.534	212.350
Industria Nacional del Cemento		42.805	42.805
Ministerio del Interior		3.565	3.565
Ministerio de Hacienda ¹		253.102	253.102
Ministerio de Educación y Cultura		2.501	2.501
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social		748	748
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	269.321	218.660	487.981
MAG / Crédito Agrícola de Habilitación		16.747	16.747
Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra		10.470	10.470
Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat		1.273	1.273
TOTAL TRANSFERIDO	460.137	571.404	1.031.542

¹ Amortización de la deuda pública y aporte de capital a organismos internacionales (US\$ 243,6 millones), transferencia a la Municipalidad de Asunción (US\$ 9,5 millones).

FONDOS A TRANSFERIR: SALDOS AL 30/04/2015			
Cifras en Miles de US\$			
ENTIDADES	Bonos 2023	Bonos 2044	TOTAL
	1ra Emisión	2da Emisión	
Administración Nacional de Electricidad	9.184	78.466	87.650
Industria Nacional del Cemento		24.195	24.195
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	28.223	171.503	199.725
MAG / Crédito Agrícola de Habilitación		33.253	33.253
Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat		98.727	98.727
Ley N° 5.246/2014 (Capitalidad)		21.000	21.000
TOTAL A TRANSFERIR	37.406	427.144	464.551

Para comprender mejor lo expuesto: mientras los grandes inversionistas aplauden al EEN y al presidente de turno por lograr colocar deuda en los mercados internacionales a un “bajo costo”, otros organismos llaman la atención por las marcadas deficiencias en la educación y salud en Paraguay, esto sin olvidar los altos niveles de pobreza que yacen en el país.

Por ejemplo el Índice de Competitividad Global (ICG) 2012, indicador compuesto que evalúa los 12 pilares que sostienen el crecimiento económico de las naciones, publicado por el Foro Económico Mundial (FEM), sitúa al Paraguay en la posición 116 entre 144 países evaluados (20% menos competitivo), o bien, analizando el IDH, Paraguay se sitúa entre los países que ofrecen a su población menores oportunidades de vida digna y de acceso al conocimiento, factores que a su vez disminuyen la empleabilidad de las personas y la productividad del trabajo.

Este es en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno, que considera al Paraguay como un país de desarrollo humano medio, situado en el puesto 110 entre 187 países.

En los últimos años Paraguay ha perdido puestos en estos indicadores mientras gana renombre por tener una de las tasas de crecimiento más grandes de la región.

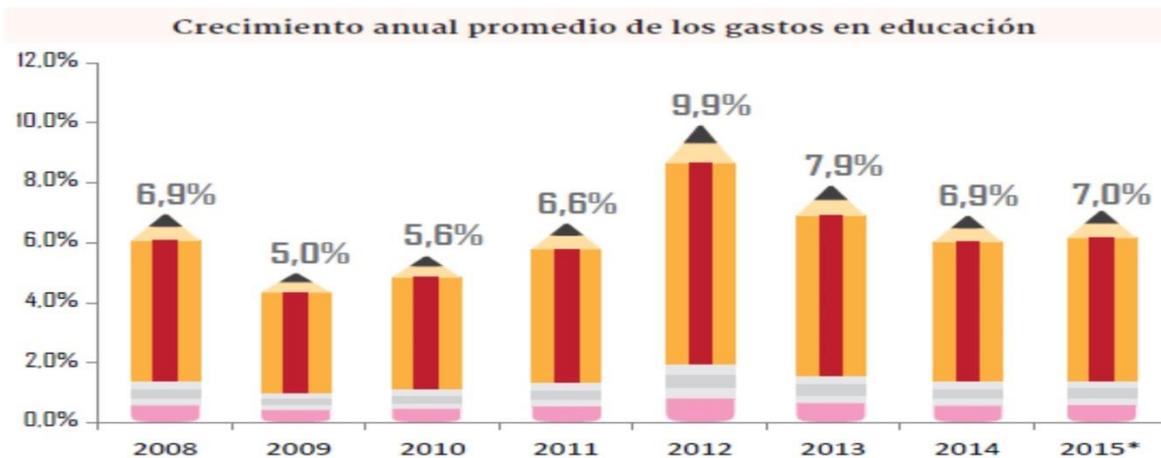
Analizando los números pormenorizadamente, y haciendo una rápida comparación, se evidencia que con respecto a la educación ha habido un leve incremento en la tasa de analfabetismo entre el 2005 y el 2013 (último dato), pasando del 5,1% al 5,3% respectivamente, lo que significa que en Paraguay 5 de cada 100 personas no saben leer ni escribir (DGEEC 2005 -2013). Cabe mencionar que no todos los datos son negativos en este sector, la cantidad de años de estudio paso de 7,4 a 8,5 años.

Es importante mencionar que esta es una de las deficiencias donde el sector privado ha sabido aprovechar el desinterés del sector público; por citar un ejemplo, la población de 6 a 17 años de edad que asistía a una institución de enseñanza formal al año 2013 era de 14%, mientras en el 2005 era de 12%, por ende, a pesar de que la juventud paraguaya, en su gran mayoría, aun asiste a instituciones públicas, el porcentaje ha disminuido.

En todos los niveles de la escolar básica del sector privado -pre escolar, primario y secundario- el aumento registrado durante el segundo mes del año 2015 se encuentra en niveles del 7,6, 8,2 y 9,2%, mientras que sólo la educación universitaria registró una inflación menor con el 2,3%. Sin embargo, si se tiene en cuenta el histórico de los precios, se puede verificar que los costos de la educación privada dieron un salto de aproximadamente 50% en los últimos siete años, haciendo que estos estuvieran más lejos del alcance de las familias con un nivel adquisitivo promedio.

No obstante, a pesar de existir un fuerte aumento de la oferta de entidades educativas privada, la demanda continua siendo aún mayor, por lo que según el Índice de Precios del Consumidor (IPC), existió un incremento de los precios, por encima de lo que es la inflación total.

Gráfico 3: Evolución del precio de la educación



Fuente: BCP. *Datos de la inflación de gastos en educación durante enero.

Por otro lado, es importante ahondar la cobertura de un derecho básico de todo ciudadano, como lo es la vivienda. Una investigación desarrollada por Carmelo Castillo –fundador de la empresa de negocios inmobiliarios Landon– y David González –MBA, Emory University– muestra que la demanda potencial de viviendas para ciudadanos de clase media rondaría los US\$ 1.000 millones en los próximos 5 años solamente en Gran Asunción.

Ante esto es importante analizar los problemas que se desprenden de esta demanda: el primero es que el gobierno no genera las condiciones necesarias para la personas en situación económica vulnerable, ya que no existe aún una respuesta real para absorber la necesidad de esta población, y por lo menos en Asunción el costo de la tierra ha incrementado su valor de manera exponencial en el último tiempo, lo cual hace más inaccesible las opciones disponibles en el mercado. Además de esto, la institución pública encargada de la temática de vivienda a nivel país, la Senavitat, no satisface la demanda de la población.

Otra dificultad evidenciada es la financiación, si un paraguayo desea adquirir su domicilio a través de un préstamo puede recurrir a la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) que presta dinero a una menor tasa que los bancos, pero, la cantidad de capitales otorgados es bajo con relación a lo que se debe cubrir. Para ejemplificar aún más, se afirma que al cierre del 2014 esta entidad otorgó créditos por tan solo US\$ 192 millones, esto teniendo en cuenta todos sus productos, mientras que Paraguay cuenta con una economía valuada en US\$ 30 mil millones, es decir sus capitales se encuentran en 0,6% del PIB y el sector bancario esta en 30%.

Con estos números queda evidenciada la falta de interés de las autoridades nacionales hacia una entidad que debería buscar el desarrollo económico del país, pudiendo ser hasta un emblema nacional, mediante créditos para los sectores importantes del país, como la industria y las construcciones.

El último informe sobre el déficit habitacional publicado por la Senavitat en 2011 ya manifestaba la necesidad vivida de más de 1,1 millones de hogares; mientras que en algunas apariciones públicas la nueva Ministra menciona que el déficit actual continua superando el millón de viviendas, por lo que el avance –si hay alguno– es por demás insuficiente.

No tomar medidas para revertir la situación actual del país hará que cuando terminen de soplar los vientos favorables haría que Paraguay pierda su robustez económica que ha caracterizado a la economía en los últimos 8 años.

Los negocios con el Estado fueron siempre una gran atracción para las empresas privadas ya que es posible asegurarse adjudicaciones multimillonarias, aunque tales recursos en vez de haber sido destinados para seguros privados, podría haber servido para la construcción o acondicionamiento de nosocomios modernos, brindar un buen servicio y mantener un nivel de calidad de primer mundo para todos.

Dentro de la categoría de seguros -más específicamente los seguros médicos- se puede constatar que en todo el 2014 entre los llamados a licitación, se han adjudicado un total de US\$ 27,5 millones.

De esta manera se constata que hasta el propio Gobierno acude al sector privado para subsanar las deficiencias en el área de salud que se poseen.

Conclusiones

Con los datos presentados se puede concluir que el Estado no ha presentado el interés necesario para cumplir con algunos de los servicios básicos que demanda la sociedad, ya sea; vivienda; salud o educación.

Con los propios datos presentados por oficinas públicas se observa el incremento de la deuda pública en los últimos años pero se constata que esta no se vierte en beneficios para los paraguayos en general y los mismos deben recurrir al sector privado.

No tomar medidas para revertir la situación actual del país hará que cuando terminen de soplar los vientos favorables haría que Paraguay pierda su robustez económica que ha caracterizado a la economía en los últimos 8 años.

Bibliografía

Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos – Encuesta Permanente de Hogares 2005, Fernando de la Mora, DGEEC

Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos – Encuesta Permanente de Hogares 2013, Fernando de la Mora, DGEEC

Ministerio de Hacienda departamento de Economía Estado de la deuda Pública.

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. El origen de nuestra deuda externa. Disponible en: <http://5dias.com.py/39597-el-origen-de-nuestra-deuda-externa-final>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. La deuda paraguaya. Disponible en: <http://5dias.com.py/39424-la-deuda-paraguaya>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. El origen de la deuda externa paraguaya. Disponible en: <http://5dias.com.py/39427-el-origen-de-la-deuda-externa-paraguaya>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. El congreso está preocupado por la baja ejecución de la deuda contraída. Disponible en: <http://5dias.com.py/39160-el-congreso-esta-preocupado-por-baja-ejecucion-de-la-deuda-contraida>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. Deuda subirá US\$ 2 mil millones. Disponible en: <http://5dias.com.py/38553-deuda-subira-us-2000-millones>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. Explicaciones sobre deuda no convence a senadores. Disponible en: <http://5dias.com.py/39404-explicacion-sobre-deuda-no-convence-a-senadores>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. La deuda persona es cuatro veces mayor a la de la región. Disponible en: <http://5dias.com.py/38020-la-deuda-por-persona-de-paraguay-es-cuatro-veces-menor-a-la-de-la-region>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. Cada paraguayo que nace tiene una deuda de G. 3,6 millones. Disponible en: <http://5dias.com.py/37636-cada-paraguayo-que-nace-ya-tiene-una-deuda-de-unos-g-36-millones>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. En 10 años se duplico la deuda pública per capita. Disponible en: <http://5dias.com.py/38730-en-10-anos-se-duplico-la-deuda-publica-per-capita>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. La deuda pública llega a 17% del Producto Interno Bruto. Disponible en: <http://5dias.com.py/37634-la-deuda-publica-paraguaya-llega-a-176-porciento-del-producto-interno-bruto>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. Deudas suben y no hay resultados de gestión. Disponible en: <http://5dias.com.py/39271-deudas-suben-y-no-hay-resultados-de-gestion>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. Sea a quien y cuando debe Paraguay. Disponible en: <http://5dias.com.py/38078-sepa-a-quienes-y-cuanto-debe-paraguay-en-total>

Diario 5Dias y Departamento de Investigación y Análisis. Paraguay pagara US\$ 4.000 millones en concepto de deudas en 10 años. Disponible en: <http://5dias.com.py/37997-paraguay-pagara-us-4000-millones-en-concepto-de-deudas-en-10-anos>