



# Camino al default social y fiscal

## Informe anual: Segundo año de gestión del gobierno de Mario Abdo Benítez

El 11 de marzo la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaraba la primera pandemia causada por coronavirus. A la fecha, se contabilizan más de 20,3 millones de casos confirmados y más de 741 mil muertos a nivel mundial, teniendo actualmente como epicentro de la enfermedad a los Estados Unidos con más de 5 millones de infectados y 167 mil muertes y a Brasil con más de 3 millones de infectados y 106 mil muertes, a los que le siguen India con 2,33 millones de infectados y 46 mil muertes, Rusia con 900 mil infectados y 15 mil muertes, y finalmente Sudáfrica con 566 mil casos confirmados y 10.751 muertes, según el mapa de coronavirus elaborado por el diario estadounidense The New York Times. A un escenario mundial de lento crecimen-

to económico, tal como lo señala el informe “Perspectivas de la economía mundial” elaborado por el Fondo Monetario Internacional hacia finales del 2019, en el que se señalaba como principal preocupación de los organismos internacionales el estancamiento económico y el incremento de los riesgos en el sistema financiero internacional como resultado del encadenamiento de los sistemas crediticios, lo que ya en el 2018 había llevado a Stiglitz a colocar el riesgo de un quiebre sistémico, se añaden los efectos de la pandemia por Covid-19. Un escenario mundial caracterizado por el elevado ritmo de endeudamiento público, así como la ralentización de la economía mundial, elementos que se presentan como dos de los principales problemas a

los que se enfrenta la economía mundial. Es en este contexto en el que Paraguay recibe a la pandemia, en el marco de una crisis que presenta diversas manifestaciones de carácter estructural y, cuyos efectos se vieron potenciados por la situación sanitaria a nivel global. Es así que el 16 de marzo, el Presidente declara el Estado de Emergencia Sanitaria en el territorio nacional bajo el Decreto Nro. 3456, para posteriormente el 26 de marzo promulgar la Ley Nro.6524 que declara el Estado de Emergencia en todo el territorio de la República ante la pandemia, estableciéndose las medidas administrativas, fiscales y financieras para hacer frente a la crisis.

## El financiamiento de las políticas públicas

En el marco de la Ley Nro. 6.524 que declara el Estado de Emergencia en todo el territorio, se aprueba una línea de endeudamiento de 1.600 millones de dólares para financiar las medidas económicas y sociales de contención a la crisis y al impacto de la pandemia. A la fecha, de los 1.600 millones de dólares autorizados, se asignaron 1.338 millones de dólares y se ejecutaron 877 millones de dólares, según reportó el Viceministerio de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

El déficit fiscal representa el 5% del PIB, y la deuda pública ha alcanzado los 10.871,4 millones de dólares, de los cuales 5.360 millones de dólares corresponden a bonos soberanos colocados en el mercado financiero privado internacional desde el año 2013. Del total de deuda pública, unos 9.339 millones de dólares corresponden a deuda externa. La deuda pública representa hoy el 30,7%

del PIB, lo que resulta sumamente riesgoso para una economía de pequeño volumen, con baja capacidad para generar empleos, con un precario desarrollo del tejido industrial, gran proporción de trabajo informal, un sector externo dependiente de la producción de commodities para la exportación (soja y carne), cuya característica es la fluctuación de los precios en el mercado internacional y el nulo efecto redistributivo. A esto se le añade la escasa capacidad de recaudación tributaria, la evasión fiscal que según datos de la Subsecretaría de Estado de Tributación ronda el 30% y, por supuesto, la baja presión tributaria que llega al 10% (2019) según la misma dependencia del Ministerio de Hacienda, lo que ubica a Paraguay en el último lugar en cuanto a presión tributaria, muy por debajo del promedio regional que supera el 20%, condimentos perfectos para una posible moratoria. El primer elemento que hace insostenible

y peligrosa la deuda es que los recursos obtenidos por la colocación de los títulos en el mercado financiero privado internacional son utilizados en una gran proporción para el servicio de la deuda, es decir, contraer deuda para pagar deudas, así como para sostener la estructura del Estado, a lo que se añade la pésima ejecución del gasto y el despilfarro de recursos públicos, tal como lo refleja el Informe “Mejor gasto para mejores vidas” presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a esto se añade que son deudas cuyos términos se negocian en el mercado privado internacional, bajo jurisdicción estadounidense. El mismo informe señala que el país no habría aprovechado el boom del precio de las commodities para incrementar la inversión, sino todo lo contrario, se han registrado por un lado, despilfarro de recursos públicos y, por el otro, una baja tasa de ejecución del gasto. Asimismo, el BID ubica al país como

el de peor gasto público en la región, con un derroche de recursos equivalente al 3,9% del PIB, unos 1.560 millones de dólares. Por otra parte, se mantiene un régimen tributario regresivo que impide acceder a mayores recursos, lo que genera como contrapartida la necesidad de recurrir al endeudamiento público para cubrir el déficit. Según las proyecciones del Ministerio de Hacienda, el Tesoro dejará de percibir unos 600 millones de dólares menos de lo previsto inicialmente y se estima que la deuda pública alcance a finales del presente año la suma de 12.553 millones de dólares, equivalente al 34,5% del PIB, lo que representa un déficit fiscal de 7,2% del PIB.

Entre las carteras de Estado más beneficiadas con los recursos obtenidos de la emisión de bonos soberanos está el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), el cual se halla implementando numerosas obras, entre ellas, las más emblemáticas son el Puente “Héroes del Chaco” que conectará Asunción con Chaco<sup>2</sup>; el “Corredor Bioceánico”

que conectará los océanos atlántico y pacífico a través de paso por nuestro país; el “Corredor Vial Botánico” bajo el pretexto de agilizar el tránsito desde y hacia Ruta N°3; la construcción de la Defensa Costera de Pilar, que incluye circunvalación, y el “Cruce Tres Bocas”, sobre el Acceso Sur a Asunción. Estas obras se encuentran envueltas en innumerables denuncias de corrupción en las licitaciones, al tiempo que el impacto de las mismas sobre el ecosistema ha sido motivo de movilizaciones, como es el caso del cercenamiento del Jardín Botánico y del Corredor Bioceánico. Resulta por tanto evidente que bajo el discurso de mejorar la infraestructura vial, la única derivación es garantizar el libre tránsito de las commodities, al mismo tiempo que se condena a la ciudadanía a seguir padeciendo uno de los peores sistemas de transporte en la región y a la contaminación del ambiente como resultado del aumento del parque automotor y las actividades productivas vinculadas a dicha infraestructura. La falta de inversión en proyectos que permitan acceder a un sistema de transporte

de calidad tanto a nivel urbano como aquel que permita la conexión de comunidades rurales remotas con centros de salud o de estudio, cuando se destinan recursos solo en grandes rutas para la agro-exportación, habla del sesgo para beneficiar a un sector de la sociedad, por lo cual denunciamos la exclusión que propone el sistema vial que se viene estructurando, con deudas que estamos pagando todos los habitantes del país. Por otra parte, ante el escenario de baja recaudación e insuficiencia de recursos financieros para apalancar el déficit, el Ministerio de Hacienda analiza poner en venta los inmuebles ociosos del Estado. Una vez más, el gobierno se niega a distribuir los costos de la crisis a través de una reforma tributaria en la que quienes mayores ingresos obtengan sean quienes más paguen, de ahí que ha preferido seguir protegiendo los intereses de los grupos económicos que históricamente se han beneficiado con los recursos del Estado, mientras traslada el peso de la crisis sobre los sectores más vulnerables de la población.

## La deteriorada cuestión agroalimentaria

En materia agraria, el segundo año de gobierno de Mario Abdo estuvo marcado por la continuidad de medidas favorables al modelo agroexportador extractivista, y por el continuo abandono de la agricultura campesina. Desde marzo del presente año, se sumó la pandemia y el aislamiento social que agudizaron los problemas estructurales ya existentes.

En relación a la política de tierras para la población campesina e indígena, esta es prácticamente inexistente, no hubo expropiaciones, no hubo recuperación de tierras fiscales ni malhabidas, ni siquiera hubo compras significativas de tierras para asentar a la numerosa población que no posee un lote donde vivir y cultivar. En todo el 2019 el INDERT solo realizó dos adquisiciones de tierras, 332 hectáreas, por un monto de unos USD 0,5 millones. La ejecución presupuestaria del ente en ese año fue de solo 64%, de un presupuesto ya de por sí exiguo, lo cual se agravó en el 2020, con un recorte presupuestario en torno al 20 %. Son datos que demuestran la falta de voluntad política para atender la histórica demanda de tierra de las familias campesinas. La política del INDERT se reduce a procesos jurídicos y administrativos de regularización de lotes ya asignados en años anteriores, lo cual no ha tenido mayor impacto. El único intento significativo de expropiar tierras para beneficiar a

campesinos, unas 1.450 hectáreas en Tacuatí, San Pedro, fue rechazado en el Congreso, por pedido ¡del propio INDERT!

A esto se suma la política de desalojos, que ha afectado a aproximadamente 29.000 personas en el 2019, en unos 30 operativos, tanto en zonas rurales como urbanas o periurbanas. En setiembre de 2019 se vio claramente la sumisión del Estado a los sectores terratenientes, al derogarse el Protocolo de actuación vigente para casos de desalojos, que establecía un procedimiento previo a la ejecución de un desalojo. El mismo estaba vigente desde el 2012 y fue derogado por pedido de los gremios empresariales, la ARP, UGP y UIP. Esta medida facilita aún más la realización de desahucios, incluso sin tener total claridad sobre la situación de las tierras ocupadas.

En setiembre de 2019 fue promulgada una reforma tributaria impulsada por el gobierno, claramente favorable al sector empresarial y terrateniente, pues no corrige las desigualdades tributarias ni genera mecanismos para que los sectores de mayores ganancias tributen más. Una reforma conservadora que no incrementa el impuesto inmobiliario rural ni incluye el gravamen a la exportación de soja, en consonancia con los intereses de terratenientes y agroexportadoras.

En relación a la Ley de Defensa, restau-

ración y promoción de la agricultura familiar campesina, promulgada en mayo de 2019, la misma debía ser reglamentada por el Gobierno en un plazo de 6 meses para que pueda ser operativizada, sin embargo, a más de un año ni siquiera existen indicios serios de que se esté trabajando en ello, mostrando desinterés y negligencia. Sin embargo, el MAG está trabajando en poner en funcionamiento el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Agricultura Familiar 2020/2025, donde el ¡87 % del presupuesto planteado es para mecanizar las fincas campesinas!, para plantar principalmente soja y maíz transgénicos, y sésamo. No es de sorprender que en la “conducción estratégica” de este programa este la UGP junto al MAG, el principal gremio sojero del país.

A esta línea de gestión conservadora se sumó la pandemia del Covid 19, la cual tensionó las contradicciones y limitaciones del modelo productivo, mostrando sus flaquezas: vulnerabilidad alimentaria de millones de paraguayos y paraguayas, que tuvieron que recurrir a la solidaridad plasmada en miles de ollas populares en todo el territorio nacional; dependencia de alimentos básicos y semillas provenientes del exterior, lo cual generó desabastecimiento y encarecimiento de los mismos; falta de políticas favorables a la agricultura familiar, por lo que el MAG tuvo que improvisar algunas medidas me-

diáticas de apoyo al sector. En suma, el nuevo contexto mostró que un país eminentemente productor de alimentos como el nuestro, rico en tierras, agua y clima bené-

voló, puede tener al mismo tiempo miles de personas hambrientas y/o subalimentadas, gracias a políticos corruptos, ineptos y sometidos a los angurrientos dueños del país.

## El impacto de la crisis en la situación de la clase trabajadora

La economía cerró el primer semestre del año 2019 con una recesión técnica estimada en 3% interanual según el Banco Central del Paraguay (BCP), mostrando una tímida recuperación en el segundo semestre. Es en un contexto de lento crecimiento en el que el país recibe la pandemia, un crecimiento que ha sido históricamente excluyente y empobrecedor. Según refleja la Encuesta Permanente de Hogares (EPHC), en el primer trimestre del año el desempleo se incrementó en un 1% con relación al año anterior, lo que en términos absolutos corresponde a unas 33.169 personas aproximadamente, afectando en mayor proporción a las mujeres con un incremento del 1,2%. La crisis ha afectado sumamente a la clase trabajadora, en lo que va del año. El Ministerio de Empleo y Seguridad Social ha documentado 88.000 suspensiones laborales y recepcionado 2.000 denuncias por despido injustificado, en medio de las tibias medidas implementadas por el gobierno para contener el hambre y a pesar de las líneas de crédito, exenciones fiscales y prórroga en el pago de impuestos para las empresas, arriesgando la ya escasa recaudación fiscal. Entre las medidas de contención social se encuentran los programas de transferencias monetarias como Pytyvo, destinado a subsidiar a los trabajadores informales, alcanzando a 1.115.037 personas. En este punto es importante recordar que de las 3.686.661 personas que conforman la población económicamente activa, el 71%, unas 2.617.529 aproximadamente, se emplean en el sector

informal, por tanto, el subsidio evidentemente no ha llegado a toda la población afectada por las medidas de confinamiento. El presupuesto aprobado en este concepto es de 1.914.600 millones de guaraníes. El subsidio para los trabajadores informales apenas alcanzó a la mitad de ellos, quedando el resto de los trabajadores a la deriva ante la incompetencia del gobierno para satisfacer las necesidades más inmediatas de la población vulnerable como es la cuestión alimentaria. Situación que derivó en la organización de las ollas populares para contener el hambre. Iniciativa que se ha extendido por todo el país y que tan sólo en uno de los asentamientos urbanos del área metropolitana, alimentada a unas 7.000 personas gracias a la solidaridad. En este sentido, la coordinadora de Ollas Populares ha logrado a través de constantes manifestaciones, que el gobierno, a través de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN), destinara recursos para sostener la iniciativa que alimenta a miles de personas en todo el territorio nacional. Por otra parte, el programa Ñangareko constituye un subsidio alimenticio que beneficia a un total de 285.340 familias, equivalente a 165.000 millones de guaraníes. El subsidio que recibe cada familia ronda los 548.210 guaraníes, lo que representa una cuarta parte del salario mínimo legal vigente de 2.192.839 guaraníes, mismo que resulta insuficiente para cubrir las necesidades más elementales de reproducción de la fuerza de trabajo. Los despidos y las violaciones sistemáticas

de los derechos laborales se han convertido en la constante durante estos meses a pesar de las medidas implementadas por el gobierno en el intento de contener el desempleo. En las zonas urbanas el 42,4% de la población ha perdido su empleo o su principal fuente de ingresos, mientras que el 41% presenta serios inconvenientes para encontrar algún ingreso. En el primer trimestre del año, 33.169 personas pasaron a formar parte de los nuevos desocupados, mientras que la tasa de ocupación también cayó en 2,9%, una disminución que en términos absolutos ronda las 86.000 personas. Por otra parte, el 72% de los habitantes de las zonas urbanas ha registrado disminución en sus ingresos, esto es disminución del salario percibido, en el mejor de los casos, asimismo, el 47,1% se encuentra con problemas para pagar deudas y alquileres en un país que cuenta con un déficit habitacional que afecta a más de un millón de familias. (DGEEC, 2020) Análogamente, el Ministerio de Hacienda comunicó que no se incrementará el monto de los subsidios que recibe la clase trabajadora, a la par que las empresas privadas se han beneficiado con exenciones fiscales junto a créditos a tasas preferenciales, para las que se ha habilitado un presupuesto de 1.346.700 millones de guaraníes, de los cuales 120.000 millones de guaraníes han sido canalizados a través de la Agencia Financiera de Desarrollo.

## Situación de los derechos humanos, la salud y la educación pública

En medio de la pandemia y una profunda crisis, el Ministerio del Interior autorizó la utilización de la fuerza policial contra los ciudadanos que “incumplen las medidas de confinamiento social”, ignorando que la realidad económica que afecta a millones de familias paraguayas los obliga a salir a las calles en la búsqueda del sustento diario. Por su parte, la Policía Nacional ha promovido un discurso que culpabiliza al trabajador de a pie, a los más vulnerables, de la expansión de los contagios, mientras que el gobierno en medio de denun-

cias de corrupción en las compras públicas, no ha dotado ni a los médicos ni a las instituciones de salud de los insumos y equipos necesarios para el tratamiento de la enfermedad en medio del caos que supone un sistema sanitario precarizado como resultado de décadas de abandono. A cinco meses de haberse declarado la Emergencia Nacional y de haberse implementado la cuarentena total y parcial, que posibilitaría al gobierno “ganar tiempo” y equipar el sistema de salud pública, hoy los hospitales públicos presentan déficit de ca-

mas UTI, respiradores, trajes protectores, medicamentos e insumos generales, necesarios para el tratar a los contagiados. En la actualidad, los contagiados suman unos 8.018 casos, y se sigue reflejando el precario e ineficiente sistema de salud pública. No podía ser de otra manera, teniendo en cuenta que en 2019 la cartera de Salud Pública sólo invirtió el 17% de su presupuesto en compra de insumos y medicamentos, en tanto que el gasto per cápita en salud en el mismo año fue de apenas 235 dólares. Con la Declaración de la Ley de Emergencia,

el gobierno asignó a salud un presupuesto de 1.545.866 millones de guaraníes, de los cuales sólo se han ejecutado hasta el momento 94.851 millones de guaraníes. Es importante recordar que Paraguay es uno de los países que menos recursos destina a la inversión pública en toda la región, ubicándose en el último lugar en cuanto a gasto social, con apenas un 8,6%, muy por debajo del gasto promedio en América Latina y el Caribe, que ronda el 13,2%, mientras que en Centroamérica alcanza un promedio de 9,1% y en el Caribe un 12,2% según estimaciones de la CEPAL realizadas en el año 2019. Por otra parte, la pandemia ha contribuido a evidenciar –aún más– las deficiencias del sistema educativo paraguayo, caracterizado por su baja calidad y la desigualdad y en la que ni el plantel docente ni las familias se encuentran en condiciones de asumir los desafíos que impone la coyuntura actual de educación a distancia enmarcada en un contexto de confinamiento y ex-

tema vulnerabilidad económica y social. Algunos medios locales hablan de que la pandemia “abrió” una grieta en el sistema educativo paraguayo, sin embargo, la realidad es que el sistema educativo paraguayo no contaba con una sola grieta, sino con varias, mucho antes de la pandemia, lo que se vio reflejada en las calificaciones obtenidas en las pruebas regionales PISA-D realizadas en 2019 por la OCDE, las cuales dan cuenta de un sistema que reproduce la mediocridad y que se encuentra lejos del promedio regional en cuanto a calidad educativa. Por otra parte, la brecha digital constituye uno de los problemas que el gobierno no ha podido ni quiso resolver y que hoy, en medio del confinamiento, se ubica como traba para la educación a distancia. El acceso a internet y a infraestructura digital es sumamente desigual entre los hogares más ricos y los más pobres. La diferencia llega incluso a ser 20 veces superior del quintil más rico con respecto al quintil más pobre, al igual que la brecha de conexión entre

la región rural y la urbana. (Tedic, 2020) A lo anteriormente descrito, se añade la decisión del ministro de retirar del Plan Educativo el programa de Educación Sexual, esto precisamente en una sociedad marcada por la violencia estructural que afecta a mujeres, niños y niñas, y que se ha visto incrementada durante el confinamiento en un 74% según el Ministerio de la Mujer. Eduardo Petta toma esa decisión alegando que no lo hace por motivos religiosos sino por “respeto” a las familias, ignorando la realidad que afecta a cientos de niñas abusadas en su propio entorno familiar y en donde la tasa de embarazo adolescente es la mayor del Cono Sur. Tan sólo en lo que va del año se han registrado casi 300 casos de niñas embarazadas, todas menores de 14 años, además de los 7.500 casos relacionados con embarazos en mujeres de entre 14 y 19 años, junto con los efectos que esta situación genera en poblaciones vulnerables que ya ven reducidas sus posibilidades de superar la pobreza y continuar con sus estudios.

## La reforma del Estado y reactivación económica

En medio de la crisis y el confinamiento, las élites que históricamente se han beneficiado de los recursos públicos y de la estructura estatal, han decidido impulsar una “Reforma del Estado” como respuesta a la ineficiencia en el gasto público, y en la que se plantea como solución al problema, la disminución del gasto, el achicamiento del Estado. Con ello, se abre la posibilidad de la privatización de las empresas públicas, como es el caso de la ofensiva contra la ANDE y la estratégica descapitalización a la que los sucesivos gobiernos, y el de Mario Abdo en particular, han condenado a las empresas públicas, sobre todo a la ANDE, siendo ésta la que mayores ingresos reporta al Tesoro, y como es de esperar, no se contempla la reforma integral del sistema tributario que sostiene y reproduce la desigualdad, ni se contempla

el gravamen a las exportaciones de materias primas y alimenticias y las grandes fortunas. La reforma propuesta busca achicar el Estado, justo cuando más se necesita de mayor presencia pública en áreas sensibles como la salud, educación, trabajo, infraestructura y producción campesina. Por otra parte, la ofensiva contra la empresa estatal de electricidad se enmarca en los intereses del gobierno de abrir el mercado eléctrico, que permita que las grandes compañías privadas extranjeras comercien con la energía, en detrimento de la empresa estatal. Asimismo, el plan de reactivación económica contempla continuar con la dinámica de endeudamiento para garantizar la reproducción de capitales privados, los cuales no sólo se ven favorecidos con las innumerables exenciones fiscales, sino que además, la legislación paraguaya habilita la fuga de ca-

pitales a través de la repatriación íntegra de sus utilidades hacia las casas matrices. Esto significa que las grandes corporaciones que manejan el 85% del comercio exterior de las materias primas, alimenticias y minerales, principalmente, no dejen ganancias para el país y tampoco capacidad técnica instalada. En ese sentido, consideramos que ante el discurso de “reactivar la economía”, de un modelo productivo que trae más perjuicios que beneficios para la población, pobreza, exclusión y desigualdad, debe ser puesto en discusión, pues hoy más que nunca se impone la necesidad de transformar el sistema económico, y para ello implementar políticas económicas que permitan superar la matriz extractivista primario exportadora, que tanto daña al ambiente y a la gran mayoría de la población.

### Contactos:

**Presidenta:** Econ. Alhelí Cáceres (0986-418-410)  
**Vice-presidenta:** Econ. Sarah Zevaco (0983-206-996)