

Entre el estancamiento y la inequidad

SUSANA ALDANA

LUIS ORTIZ



Estancamiento económico, déficit fiscal, escasa inversión pública, y un gasto público social inequitativo e ineficiente se conjugan en un contexto de pobreza, desempleo y subocupación crecientes.

Un escenario recesivo

Por tercer año consecutivo el crecimiento económico del país será del 0,5% aproximadamente, muy por debajo del índice de crecimiento poblacional (2,5% a 3%) y menor a las estimaciones de crecimiento del 2% de inicio de año.

Esta falta de dinamismo de la economía se debe, por un lado, al menor impacto de cultivos tradicionales y, por otro, a la drástica reducción del comercio de triangulación. De las exportaciones paraguayas, sólo un 2% está catalogado como productos de tecnología alta y media. De hecho, el 85% de los productos exportados provienen del sector primario, con poco o ningún valor agregado.

El PBI para el año 2000 fue de PYG 26.920.974 millones (corrientes) (USD 7.727 millones), según el Banco Central del Paraguay, y el PBI per cápita significó sólo USD 1.406, convirtiéndose en uno de los más bajos de la región¹ y mostrando un decrecimiento paulatino desde el año 1998.

En el año 1999, el Estado dedicó 8,2% del PBI, o 28,9% del gasto público total, a servicios sociales, de los cuales tan sólo el 2,4% eran servicios básicos. Si tomamos el período 1995-1998, el PBI dedicado a servicios sociales básicos (educación, salud y saneamiento) fue del 2,12%. Del total de ese gasto, 79,1% corresponde a educación básica (USD 33 de 1996 per capita): 18,8% a salud básica (USD 8 de 1996 per capita) y el restante 2,1% a agua potable y a saneamiento básico (USD 1 per capita de 1996).²

Aumento del desempleo y el subempleo

En el año 2000, de la población económicamente activa (PEA) (2.560.608 personas) la mayor proporción (35,2%) son agricultores, trabajadores agropecuarios y cazadores-pesqueros³ (813.163 personas), lo cual muestra una relativa importancia de la fuerza de trabajo en el sector primario⁴. Sin embargo, el 52% de la PEA se halla en el sector servicios, que a su vez representa el 52% del PBI.

La economía paraguaya está cimentada fundamentalmente en la mano de obra independiente, donde predomina el trabajador por cuenta propia (36%), seguido de los trabajadores familiares no remunerados (15%) y el empleador o patrón (6%)⁵.

1 Banco Central del Paraguay. *Boletín de Cuentas Nacionales*. Asunción. 2001.

2 Sistema de las Naciones Unidas. *Visión Conjunta de la situación Paraguay 2001*. Asunción, 2001. p. 19.

3 Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo (DGEEC). *Encuesta Integrada de Hogares 2000/2001*, Fernando de la Mora, 2001.

4 *Ibid.*

5 Gladis, Benegas. "Derecho al empleo". En *Informe Derechos Humanos en Paraguay 2001*. Asunción, CODEHUPY, 2001. p. 366.

La tasa de desocupación de la PEA es de 7,3% para el año 2000 presentando un incremento en relación con el año 1999 que fue de 6,8. Desagregada por sexo, el desempleo corresponde a un 6,6% para los varones y 8,4% lo cual contrasta con la tasa de participación en la actividad económica, significativamente mayor en los varones (79,1%) con respecto a las mujeres (49,0%). Esto evidencia un indicio de inequidad de género en la inserción laboral de las mujeres: menor proporción de mujeres participantes en la actividad económica, mayor proporción de mujeres desocupadas.

El aumento del subempleo fue más notorio pues creció del 17,6% en 1999 al 21,6% en el año 2000, siendo un reflejo del estancamiento económico que se arrastra desde 1996 según la DGEEC (Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo). La subocupación en el área urbana aumentó debido al incremento de los desocupados por ingresos y horas trabajadas, y en el área rural por el aumento de los desocupados por ingresos, tal como se muestra en el Cuadro 1.

CUADRO 1

	1999		2000	
	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
Subempleo visible (%)	5,3	7,1	8,2	9,9
Subempleo invisible (%)	12,2	10,5	15,1	9,6
Subempleo total (%)	17,6	17,6	23,3	19,5

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC, 2001).

Mercado de trabajo y participación femenina

Los datos de la Encuesta Integrada de Hogares 1997/98 permiten observar una mayor participación de varones en el mercado de trabajo: 74,4% versus 41,4% para las mujeres. Esta tendencia se mantiene a nivel urbano (73,5% versus 48,6%) y rural (75,6% versus 31,4%).

La fuerza de trabajo con instrucción terciaria duplica la tasa de actividad presentada por aquella que no tiene instrucción. El efecto de la educación superior es mayor para las mujeres, puesto que las mismas incrementan su nivel de participación al pasar del nivel secundario al terciario en áreas urbanas de 53,5% a 80,4% y en las rurales de 37,6% a 85,3%.

La clasificación de la PEA por grupos ocupacionales deja en evidencia la diferenciación entre hombres y mujeres en cuanto al comportamiento en el mercado de trabajo. En las áreas urbanas del país, mientras las mujeres se concentran en los sectores de servicios personales (empleadas domésticas:

jardineras, mucamas, cocineras, niñeras, etc.) y de comerciantes, vendedores y afines, los varones se distribuyen en un espectro más amplio de opciones ocupacionales, evidenciando la segregación profesional.

La desigualdad de ingresos, que favorece a los varones, se evidencia con mayor claridad en las áreas urbanas del país. En ellas, las mujeres ganan en promedio el 74% de lo que ganan los varones. La brecha de ingresos varía según la rama de actividad en la que se insertan. Así, en el grupo Servicios Personales y Comunes, que concentra al 43% de la mano de obra femenina, las mujeres perciben el equivalente al 61% de los ingresos masculinos.

Desigualdad de género

En cuanto acceso al poder se dan fuertes condiciones de discriminación. Sólo el 15,8% de las mujeres acceden a cargos en el Estado paraguayo. La presencia femenina en el parlamento representa sólo el 8% de sus integrantes, y del total de cargos directivos dentro de los partidos políticos y de las organizaciones sociales, las mujeres ocupan el 12% y el 9,7%, respectivamente.

En el ámbito educativo, si bien se observan avances en la participación de la mujer en la matrícula escolar, la tasa de analfabetismo en la población de 10 años y más de edad continúa siendo más alta para las mujeres (10,7%) que para los varones (7%). El promedio de años de estudio de la población de 25 y más años de edad casi se ha equiparado entre mujeres y varones, con 6 y 6,5 años respectivamente⁶.

Gasto público, gasto social y déficit fiscal

De enero a noviembre de 2001 el Estado recaudó en impuestos un total de USD 554 millones. Sin embargo, para el mismo período destinó un total de USD 655 millones para pago al personal público tanto pasivo como activo. Los ingresos tributarios, por lo tanto, sólo cubrieron el 84% de los pagos y la diferencia negativa fue cubierta con fondos provenientes de compensaciones y regalías de las entidades binacionales hidroeléctricas (Itaipú y Yacyretá).

El gasto en defensa en el año 2001 fue de PYG 262.493 millones (aprox. USD 57 millones) de los cuales el 83,1% fue asignado a Servicios Personales (salarios, viáticos, bonificaciones, etc.). En términos de evolución del presupuesto para las Fuerzas Armadas, de 1989 al 2001 se dio un incremento de más del 400%.⁷

Si se compara el tamaño del Estado medido con base al sector público no financiero consolidado, que de un 20% de la llamada *torta económica* en 1989, pasó a representar más o menos el 30% en 1997, podríamos darnos cuenta del crecimiento acelerado de la participación del sector público en la economía en el último decenio.

Los gastos corrientes del Estado implicaron aumento de sueldos, salarios, compensaciones y viáticos que en términos reales significaron un aumento del 15% mientras que el PBI no creció más del 1% en 1999. El desfinanciamiento del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Estado ha colapsado. En 1998 el déficit fue alrededor de USD 100 millones y en el año 1999 de PYG 381 mil millones (aprox. USD 110 millones).

Las regalías de Itaipú se tuvieron que afectar a gastos permanentes del gobierno, tales como salarios y jubilaciones; de esta forma vinieron a financiar gastos corrientes, en desmedro de las inversiones. Por otra parte, la inversión pública ha sido siempre la variable de ajuste ante cambios transitorios en la capacidad de financiamiento y es financiada en un 63% por el ahorro externo,

19% por el ahorro empresarial, 17% por el ahorro del gobierno y el 1% por el ahorro familiar.

La capacidad de generar ahorro interno como fuente de financiamiento de la Inversión Bruta Interna se ha deteriorado desde 1989. El ahorro externo para el año 1999 fue de 16% del PBI mientras que el ahorro interno para el mismo año fue de -2% del PBI. Esto implica que en este lapso, los hogares paraguayos se han endeudado para consumir, lo cual es grave: debe realizarse un gran esfuerzo para revertir el proceso.

Las perspectivas en los términos de ingreso se muestran con una tendencia decreciente. Para el año 1998 el déficit fue de aproximadamente PYG 500 mil millones, (alrededor de USD 178,6 millones), que se cubrió con endeudamiento interno a través de la emisión de bonos del tesoro. En 1999, el déficit de la Administración Central se ubicó en 3,5% del PBI.

La composición de los ingresos corrientes del Gobierno Central en relación con el PBI contempla 14,8% para Ingresos Corrientes y 2,1% para la Deuda Pública. Los gastos corrientes aumentaron en los últimos tres años en un 8% en relación con el PBI y los ingresos tributarios decrecieron en un 6%.

Para el año 2002, el pago de salarios del personal público y el pago del capital y servicio de la deuda externa absorberán el 95% de los ingresos del Estado para el ejercicio fiscal de dicho año.

Deuda externa y gasto público

Aún cuando la situación fiscal presentó una regresión en los últimos años, el endeudamiento externo del Paraguay está en niveles más bajos que el resto de América Latina y los países en vías de desarrollo en general.

La deuda externa, que fue el 32% del PBI en 1990, se redujo en 1999 a un 28%. Para el año 2000, el saldo de la deuda pública (USD 2.223 millones) tuvo un aumento de USD 52,9 millones. El 99% del servicio de deuda pública se paga con recursos del Tesoro Nacional, es decir con ingresos tributarios o regalías provenientes de Itaipú y Yacyretá.⁸

Pobreza rural y pobreza infantil

Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares del año 1999⁹ el 33,7% de la población se halla en condiciones de vida con ingresos por debajo de la línea de pobreza, representando 1,9 millones de personas. De este número, 876 mil individuos (46%) se hallan en la extrema pobreza, es decir que con sus ingresos no pueden cubrir sus necesidades básicas de alimentación.

La pobreza se distribuye diferencialmente en zonas urbanas y rurales: 6 de cada 10 pobres del país viven en el campo. Esta situación afecta particularmente a la infancia y adolescencia. 937 mil niños y niñas, es decir, el 42% del total de la población comprendida entre 0 y 14 años de edad se encuentra en condición de pobreza, es decir una proporción mayor que la proporción de la población pobre total en el país (33,7%). Además, el 63,2% de la población infantil de 0 a 6 años presenta al menos una necesidad básica insatisfecha.

Finalmente, en lo que respecta a los aspectos de eficiencia y equidad en el gasto social, a pesar del esfuerzo en asignar más recursos no han mejorado ni la una ni la otra en materia de servicios sociales básicos. ■

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana
<decidamos@sce.cnc.una.py>

6 Secretaría Técnica de Planificación, *Diagnóstico Sociodemográfico del Paraguay*, Asunción, 2000.

7 Diario ABC Color, Asunción, 30 de mayo 2001, p. 14.

8 Noticias El Diario, Asunción, 17 de setiembre 2001, p. 23.

9 DGECC, *Encuesta Permanente de Hogares 1999*, Fernando de la Mora, 2000.