

VERÓNICA
SERAFINI

LOS DESAFÍOS SOCIOECONÓMICOS DEL PRÓXIMO GOBIERNO (I)



PARAGUAY ESTÁ UBICADO ENTRE LOS PAÍSES MENOS DESARROLLADOS DE LA REGIÓN. EN LOS ÚLTIMOS AÑOS HUBO MEJORAS EN MUCHOS ÁMBITOS GRACIAS A LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y AL AUMENTO DE LA INVERSIÓN SOCIAL.

Los mayores logros se observan justamente en aquellos ámbitos en los que ha habido esfuerzos, estrategias diseñadas con fundamento en la evidencia empírica existente y recursos invertidos. Los pasos atrás se observan en el acceso a la tierra y el conflicto agrario que afecta de manera directa a la población rural, pero con consecuencias en las poblaciones urbanas debido a la migración hacia las ciudades, sobre todo de jóvenes, para quienes no hay respuestas de calidad.

Los años venideros requerirán cambios estructurales en las políticas públicas, ya que el crecimiento económico se mantendrá relativamente bajo y la cobertura de las políticas se ha ampliado a nivel nacional, pero se mantienen importantes desigualdades regionales, por nivel de ingreso, por sexo y por área de residencia.

Por el lado de los recursos para el financiamiento de las políticas, la presión tributaria está estancada y el país llegó a los límites prudenciales de endeudamiento, lo que también exige una revisión profunda de la estructura tributaria y de los mecanismos de evasión y elusión para recaudar más y de manera más justa.

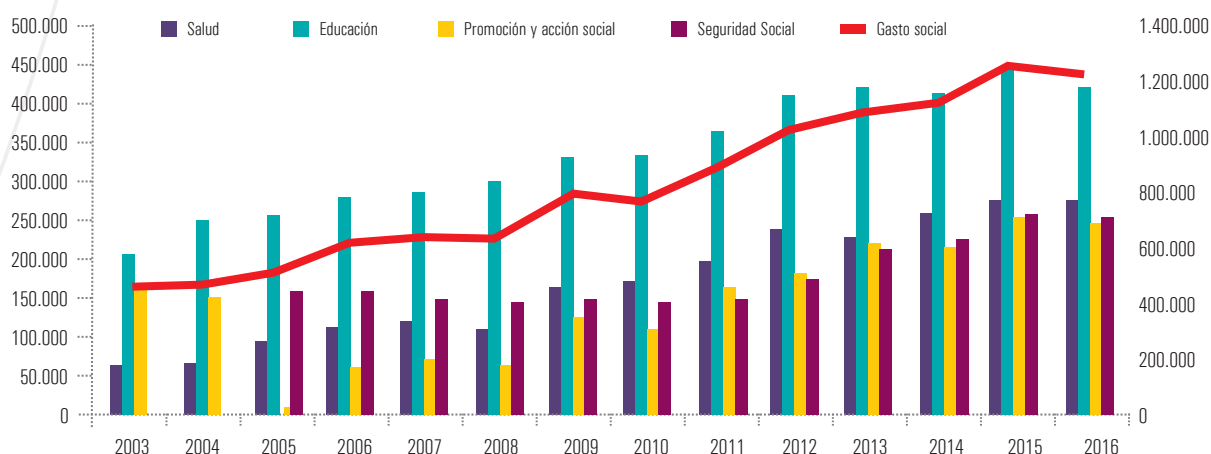
Los datos expuestos muestran el aumento de la inversión social por persona en los últimos años en las principales funciones (salud, educación, promoción y acción social, seguridad social). De todos modos, el nivel al que se llegó en 2016 todavía está lejos del promedio latinoamericano. Mientras este promedio se ubica en US\$ 728 dólares por persona al año, el de Paraguay apenas llega a US\$ 422. Los países que tienen la mayor inversión social de la región son Chile (US\$ 2.180) y Uruguay (US\$ 1.933).

CUADRO 1: INVERSIÓN SOCIAL POR PERSONA EN GUARANÍES CONSTANTES

INVERSIÓN SOCIAL	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	467.614	483.628	529.653	633.472	659.632	650.156	788.070	775.720	899.795	1.036.838	1.116.971	1.142.242	1.257.233	1.242.715
Salud	64.720	65.341	94.094	113.095	121.574	109.733	163.377	173.174	198.417	239.377	228.844	259.884	275.898	275.034
Educación	206.924	248.202	256.222	278.987	283.756	301.168	331.877	333.709	365.140	410.598	421.912	413.464	449.802	420.898
Promoción y acción social	170.859	152.270	8.832	61.682	71.874	64.318	125.551	109.481	163.864	181.242	221.141	215.156	254.835	246.025
Seguridad social			159.665	158.366	148.348	144.449	149.820	142.524	148.331	174.375	213.624	226.918	256.497	254.509

Fuente: elaboración propia con base en datos del sistema BOOST.

GRÁFICO 1: INVERSIÓN SOCIAL POR PERSONA EN GUARANÍES CONSTANTES



En los últimos tres años, el ritmo de crecimiento de la inversión social ha disminuido al 5% promedio anual, frente a un promedio de aumento en los 10 años anteriores del 14%. Esta reducción del esfuerzo ha significado un estancamiento de los indicadores y, en algunos casos, retrocesos.

Un segundo problema es la baja ejecución presupuestaria teniendo recursos aprobados en el presupuesto. Una parte del problema puede deberse a la aprobación parlamentaria de un presupuesto por encima del que se puede financiar, pero otra parte tiene que ver con la gestión deficiente especialmente en lo que se refiere a insumos e inversión física. Esto debería llamar la atención ya que uno de los reclamos ciudadanos es la falta de medicamentos, libros y útiles y las pésimas instalaciones de los establecimientos de salud y educación.

CUADRO 2: INDICADORES SELECCIONADOS DE SALUD Y EDUCACIÓN EN PORCENTAJES

INDICADORES	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Población de 15 años o más analfabeta.	8,9	9,2	7,7	7,3	6,6	6,5	5,9	5,8	5,1	5,8	4,9	5,0	4,4	5,4
Promedio de años de estudio de la población de 10 años o más.	7,0	7,0	7,4	7,3	7,5	7,7	7,8	7,7	8,1	8,2	8,6	8,5	8,7	8,6
Asistencia de la población de 6 a 9 años.	92,5	94,7	94,4	93,4	95,5	96,1	96,3	97,2	97,1	97,8	98,4	98,1	97,9	97,9
Asistencia de la población de 9 a 13 años.	92,5	91,7	92,3	94,2	93,2	93,5	94,4	94,7	95,5	95,6	96,5	96,3	96,9	96,2
Asistencia de la población de 14 a 17 años.	67,6	69,9	71,1	72,0	70,6	72,2	72,2	70,4	76,4	77,9	80,2	79,1	80,2	79,2
Acceso a salud.	52,3	51,9	58,9	60,9	73,2	73,1	72,1	71,9	sd	69,3	73,5	80,2	81,3	75,5
Población con acceso a saneamiento mejorado.	58,8	61,5	64,5	65,1	65,9	67,8	67,5	67,8	72,7	73,4	76,8	78,9	79,8	78,6
Población con acceso a agua mejorada.	66,8	67,9	70,6	73,8	76,7	77,8	81,1	81,1	81,6	82,9	85,6	87,1	87,5	86,8

Fuente: DGEEC (2017) Condiciones de vida. Fernando de la Mora.

En educación, las tasas de analfabetismo, los años promedio de estudio y las coberturas de educación mostraban mejoras continuas; sin embargo, en los últimos años estas se estancaron. En el ámbito de la salud, el acceso a saneamiento y a agua mejorada muestran similar comportamiento y llama la atención el acceso a los servicios de salud con una reducción relativamente importante –de 81,3% a 75,5%-.

Cabe señalar que todos estos indicadores son parte del compromiso firmado por Paraguay en 2015 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo tanto los niveles a los que el país llegó ese año serán el punto de partida para evaluar los avances logrados por el país al 2030.

El trabajo es la principal fuente de ingresos de las familias paraguayas. A pesar de ello, es poca la atención que se le ha otorgado desde las instituciones que tienen competencia en este ámbito como el MAG y el INDERT en el sector rural y el MIC y el MTESS para el sector urbano.

Debido a la estructura productiva, el crecimiento tiene poco impacto en la generación de empleos, tanto en cantidad como en calidad, a lo que se agrega la volatilidad que el factor climático y la escasa inversión vial generan en la agricultura. De ahí la relevancia de las políticas de desarrollo productivo –agropecuario e industrial-, dirigidas a las MPYMES y a la agricultura familiar, ámbitos en los que se encuentra gran parte de la población ocupada.

El trabajo remunerado es, en general precario con una alta inestabilidad de los ingresos en los ingresos. La tasa de desempleo presenta una tendencia creciente, especialmente en el área urbana (ECE segundo trimestre 2017), mientras que la subocupación y la informalidad (no coriza en ningún mecanismo de jubilación) afectan a más de un tercio de la población ocupada total.

Estas condiciones laborales obstaculizan la reducción de la pobreza a largo plazo y cualquier aspiración al desarrollo, ya que ponen límites incluso a la sostenibilidad del crecimiento. Los bajos ingresos laborales explican la dificultad de la reducción de la pobreza y la alta vulnerabilidad de los que se encuentran por encima de la línea de pobreza.

Si el crecimiento por sí solo no logra generar los empleos que requiere el desarrollo, la política pública debe implementar las estrategias para lograrlo.

CUADRO 3: INDICADORES SELECCIONADOS DE EMPLEO

INDICADORES	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tasa de desempleo abierto (%).	8,0	7,3	5,5	6,4	5,5	5,7	6,3	5,7	5,6	4,6	5,0	6,0	5,4	6,0
Tasa de subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo (%).	7,6	8,1	6,8	5,0	4,7	6,9	8,1	5,9	5,1	7,1	5,8	6,0	6,1	6,3
Promedio de ingreso laboral (miles de Gs.).	1.790	1.737	1.713	1.680	1.705	1.826	1.746	1.931	2.220	1.954	2.237	2.325	2.314	2.195
Promedio de ingreso laboral (miles de Gs.) Q1.	439	470	483	439	457	478	469	393	528	482	642	661	650	615
Promedio de ingreso laboral (miles de Gs.) Q2.	770	797	866	783	838	803	868	753	996	970	1.100	1.145	1.181	1.142
Cotiza en algún sistema de Jubilación (solo asalariados).	30,9	28,0	33,5	29,7	34,0	35,4	36,0	36,7	38,8	40,4	42,7	41,9	42,9	41,7

Fuente: DGEEC (2017) Condiciones de vida. Fernando de la Mora.

Los desafíos para el próximo gobierno están a la vista. La universalización de la educación básica y de la salud son temas pendientes que exigen intervenciones para poblaciones específicas e integradas a otras políticas como las de protección social. La reducción de la pobreza por la vía del trabajo remunerado requiere políticas agropecuarias y laborales de amplia cobertura.

La calidad de las políticas es un tema pendiente. En los últimos quinquenios el país ha avanzado en ampliar las coberturas, pero queda mucho por hacer mejorando el diseño y la ejecución, así como en la asignación de los recursos disponibles.