

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA TECNICA DE PLANIFICACION



P  
A  
R  
A  
G  
U  
A  
Y

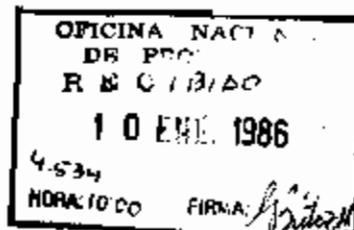
# PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

1985 - 1989

PRIMERA PARTE:

SITUACION SOCIOECONOMICA GLOBAL

1970 - 1984



NOVIEMBRE, 1985

RECONOCIMIENTO



La Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República hace público su reconocimiento a los Organismos y dependencias de la Administración Central, a las Entidades Descentralizadas, a las Empresas Públicas y a las Municipalidades.

Así mismo extiende sus agradecimientos a las organizaciones empresariales y gremiales; a los organismos e instituciones de cooperación multilateral y bilateral; y a los ejecutivos, profesionales y técnicos que colaboraron efectivamente para la preparación de este documento.

En especial destaca la eficaz colaboración de los Consultores del Proyecto PAR/82/007, tanto nacionales como internacionales con cuyo concurso se logró establecer relaciones de trabajo y experiencias valiosas para la formulación de este Plan.

PRIMERA PARTE  
SITUACION SOCIOECONOMICA GLOBAL  
1970-1984

Página N°

CAPITULO I. EL MARCO HISTORICO-POLITICO DEL PROCESO DE DESARROLLO.	1
1. Introducción	1
2. Objetivos y realizaciones de la Secretaría Técnica de Planificación.	2
2.1. Principales Planes Nacionales, Sectoriales y Regionales.	3
2.2. Aspectos institucionales de la planificación del Desarrollo.	4
3. Justificación del Plan 1985/89	4
4. Aspectos político-institucionales relevantes	6
5. Principales problemas estructurales	8
6. La estrategia global de desarrollo	10
CAPITULO II. ANALISIS GLOBAL, SECTORIAL Y REGIONAL HASTA 1980.	14
1. Introducción	14
2. Síntesis de las principales características del comportamiento de la economía paraguaya.	15
2.1. Período 1950/60: Pacificación Política e Impulso inicial para el Desarrollo.	15 /
2.2. Período 1960/80: Planificación y auge socio-económico.	17
3. Análisis del comportamiento de las principales tendencias socioeconómicas correspondientes al período 1970/80.	18

	<u>Página N°</u>
3.1. Aspectos relevantes	18
3.1.1. Crecimiento de las principales macrovariables económicas y sociales.	20
3.1.2. Evolución del mercado financiero	23
3.2. Síntesis del proceso de Desarrollo de los 70.	25
4. Estructura productiva y evolución por principales sectores.	29
5. Gastos dedicados al PIB - Estructura y evolución	33
6. Oferta y Demanda Global	36
7. Bienes y Servicios Disponibles y Demanda Efectiva Interna.	38
8. Inversión Bruta y Financiamiento	40
9. Comportamiento del sector externo	42
9.1. Evolución de las principales variables e indicadores del Sector Externo.	44
9.1.1. Exportaciones de bienes y servicios	44
9.1.2. Importaciones de bienes y servicios	46
9.1.3. Capacidad de Pagos y Capacidad para Importar	53
9.1.4. Financiamiento de la Balanza de Pagos	55
9.1.5. Situación de la Deuda Externa	58
10. Análisis del Sector Público	60
10.1. Participación del sector en la economía	60
10.1.1. Gasto Público respecto al PIB	60
10.1.2. Participación del Gasto Público en la Demanda Global.	64
10.1.3. Presión Tributaria y Carga Fiscal	68

10.1.4. Participación del Sector Público en la generación de empleos.	72
10.2. Estructura económica e institucional del Gasto Público Consolidado.	75
10.3. Situación financiera del Sector Público Consolidado.	77
10.3.1. Comportamiento del Ahorro Público	80
10.4. Situación financiera del Gobierno Central	85
11. Moneda y Crédito	87
11.1. Evolución de la oferta monetaria	87
11.2. Factores de expansión y contracción del Medio Circulante.	91
11.3. Distribución de créditos por sectores de destino.	96
12. Población, Precios y Salarios	99
12.1. Evolución de la población total y de la PEA.	99
12.2. Evolución del nivel general de precios	102
12.3. Salario nominal y salario real	104
13. Síntesis del desarrollo social	106
13.1. Antecedentes	106
13.2. Resultados del desarrollo social	107
13.3. Aspectos sectoriales del desarrollo social	113
13.3.1. Salud	113
13.3.2. Nutrición	114
13.3.3. Servicios Básicos	115
13.3.4. Vivienda	116

	<u>Página N°</u>
13.3.5. Seguridad Social	117
13.3.6. Educación	117
CAPITULO III. ANALISIS DEL PERIODO COYUNTURAL 1980/84	127
1. Comportamiento reciente del PIB	127
1.1. Estructura y evolución de los principales sectores.	130
1.2. Evolución del PIB por habitante	137
2. Balance de Bienes y Servicios	139
2.1. Oferta Global y sus componentes	139
3. Inversión Bruta y Financiamiento	142
3.1. Estructura y evolución de la Inversión Bruta	142
3.2. Estructura y evolución del Ahorro Bruto	142
4. Ocupación, Precios y Salarios	145
4.1. Evolución y empleo	145
4.2. Evolución del nivel general de precios	148
4.3. Evolución del salario nominal y real	149
5. Análisis del Sector Externo	151
5.1. Balanza de Pagos	151
5.2. Comercio Exterior. Evolución reciente	154
5.2.1. Exportaciones	154
5.2.2. Importaciones	156
5.3. Balanza Comercial por Zonas Económicas	166

	<u>Página N°</u>
5.4. Deuda externa /	169
5.4.1. Nivel, estructura y evolución	169
5.4.2. Composición institucional y sectorial de la deuda externa	172
6. Sector Público	176
6.1. Sector Público Consolidado	176
6.1.1. Situación Económica y Financiera	176
6.1.2. Estructura Económica de los Ingresos del Sector Público.	177
6.1.3. Estructura Económica de los Gastos del Sector Público.	180
6.1.4. Estructura económica y evolución del Gasto Público Consolidado y fuentes de financiamien to.	182
6.1.5. Estructura del Gasto Público por "Sectores Ins titucionales".	185
6.1.6. Inversión Real y Empleos por Sectores Institu cionales.	187
6.1.7. Inversión Pública y Empleos por Sectores Eco nómicos.	189
6.2. Gobierno Central	189
6.2.1. Situación Económica y Financiera	189
6.2.2. Estructura y Evolución de los Ingresos y Gas tos Totales.	194
6.2.3. Estructura y Evolución del Gasto Público. Fuentes de Financiamiento:	195
6.2.4. Evolución de los principales rubros de Ingre sos Corrientes de la Administración Central.	198
6.2.5. Presión Tributaria Global (PT)	203

	<u>Página N°</u>
7. Moneda y Créditos	203
7.1. Evolución de la Masa Monetaria	203
7.2. Distribución sectorial de los créditos	209

INDICE DE CUADROS

<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
1	Tasa de crecimiento de las principales variables macroeconómicas, % anual acumulativo sobre valores constantes de 1982.	21
2	Evolución del PIB sobre valores constantes de 1982.	22
3	Estructura y evolución de los Pasivos del Sistema Bancario, en Mill.de ¢.corrientes.	24
4	Evolución del PIBh y de la productividad, sobre valores constantes de 1982.	26
5	Estructura y Evolución del PIB, sobre ¢. constantes de 1982.	30
6	Estructura y Financiamiento de la Inversión Bruta, en Mill.de ¢. y en %.	40
7	Estructura y Evolución de la Inversión Bruta en %, sobre mill.de ¢. de 1982.	41
8	Saldo Externo, en miles de US\$	50
9	Sector Externo.- Evolución de los Indices del Comercio Exterior, año base 1982=100.	51
10	Evolución de la Capacidad de Pagos y de la Capacidad para Importar, en mill.de US\$ y en %.	54
11	Financiamiento de la Balanza de Pagos, mill. de US\$.	57
12	Saldo de la Deuda Externa, mill. de US\$	58
13	Servicio de la Deuda Externa, mill. de US\$.	59
14	Participación del Sector Público en el PIB, en % sobre mill. de ¢. corrientes y constantes.	62

<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
15	Participación del Gasto Público más Inversión Real de Itaipú y Yacyretá en la economía, en mill.de ¢. y en %.	63
16	Participación del Sector Público en la Demanda Global, en % sobre mill. de ¢. corrientes.	65
17	Participación del Sector Público en la Demanda Global, en % sobre mill. de ¢. de 1982.	67
18	Presión Tributaria Global, en % sobre mill. de ¢. corrientes.	69
19	Carga Fiscal Global, en % sobre mill.de ¢. corrientes.	70
20	Nivel de ocupación en el Sector Público, miles de personas y %.	73
21	Sector Público Consolidado - Estructura Económica e Institucional del Gasto, valores monetarios corrientes.	76
22	Sector Público Consolidado - Evolución de la situación financiera, mill. de ¢. corrientes.	78
23	Sector Público Consolidado - Evolución del Ahorro Público, en mill.de ¢.corrientes.	81
24	Sector Público Consolidado - Composición del Ahorro Público, % sobre mill. de ¢. corrientes.	82
25	Sector Público Consolidado - Participación del déficit global en el Ahorro Público, en % sobre mill.de ¢. de 1982.	83
26	Sector Público Consolidado - Evolución del Ahorro Público y del déficit global, en mill. de ¢. de 1982.	84

<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
27	Gobierno Central - Evolución de la Situación Financiera, Mill. de ₡.corrientes.	86
28	Gobierno Central - Estructura de Financiamiento del déficit global, en mill. de ₡. de 1982.	87
29	Estructura y Evolución de la Masa Monetaria, en mill.de ₡.corrientes y en %.	89
30	Estructura y Evolución del Medio Circulante, en mill. de ₡.corrientes y en %.	91
31	Factores de expansión del Medio Circulante, mill. de ₡. y %.	93
32	Factores de contracción del Medio Circulante, mill.de ₡. y porcentaje.	95
33	Sistema Bancario - Créditos concedidos por sectores de destino, en % sobre mill.de ₡.	98
34	Evolución de la población y de la PEA	99
35	Estructura de la PEA por grandes áreas, en %.	100
36	Distribución sectorial de la PEA	101
37	Distribución sectorial de la PEA ocupada	101
38	Tasas de desocupación global y sectorial en los años indicados	102
39	Evolución de los Índices de Precios implícitos del Producto, año base 1982=100.	103
40	Índice de Precios del Consumo, año base 1980=100.	104
41	Evolución del Salario Nominal y Real	105

<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
42	Estructura sectorial del Producto Interno Bruto, % sobre valores constantes de 1982.	108
43	Estructura de Exportaciones por principales rubros, en % sobre US\$ corrientes.	112
44	Variables e indicadores de Progreso Social	123
45	PIB por grandes sectores, en mill. de ¢. de 1982.	129
46	Estructura del PIB por grandes sectores, en % sobre mill. de ¢. de 1982.	131
47	Evolución del PIB por grandes sectores, en % sobre mill. de ¢. de 1982.	132
48	Estructura de los Gastos dedicados al PIB, en % sobre mill. de ¢. de 1982.	135
49	Gastos dedicados al PIB - Variación anual de las variables indicadas, en % sobre mill. de ¢. de 1982.	136
50	Producto Percápita, en valores corrientes y constantes de 1982.	138
51	Oferta y Demanda Global - Componentes internos y externos, en % sobre mill. de ¢. de 1982.	141
52	Estructura y Evolución del Ahorro Bruto, en % sobre miles de mill. de 1982.	144
53	Estructura y Evolución de la Inversión Bruta, en % sobre miles de mill. de ¢. de 1982.	144
54	PEA, ocupación y tasa de desempleo	147
55	Evolución de los Índices de Precios del PIB y del Consumo.	149



<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
56	Evolución de los Salarios Nominales y Reales.	150
57	Balanza de Pagos, en mill. de US\$	152
58	Evolución de las Reservas Monetarias Internacionales, en miles de mill. de \$.	153
59	Estructura de las exportaciones por sectores de origen, en % sobre miles de US\$ FOB.	159
60	Exportaciones de Bienes por principales productos, en % sobre miles de US\$ FOB.	160
61	Crecimiento interanual de las exportaciones de Bienes por principales productos, en % sobre miles de US\$.	161
62	Estructura de las importaciones de Bienes según clasificación económica, en % sobre miles de US\$.FOB.	163
63	Estructura de las importaciones de Bienes por principales productos, en % sobre miles de US\$.FOB.	164
64	Variación anual de las importaciones, en % sobre mill. de US\$.FOB.	165
65	Balanza Comercial por Zonas Económicas, en mill. de US\$.	168
66	Evolución de la Deuda Externa, en mill. de US\$ y %.	171
67	Deuda Externa, en mill. de US\$.	171
68	Saldo de la Deuda Externa por Sectores Institucionales, en mill. de US\$ y en %.	172
69	Servicio de la Deuda Externa por Sectores Institucionales, en Mill. de US\$.	173

<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
70	Saldo de la Deuda Externa al 31 de XII de cada año por sectores Institucionales, en mill. de US\$.	173
71	Servicios de la Deuda Externa, en mill. de US\$.	174
72	Destino Sectorial de los préstamos utilizados, en mill. de US\$.	175
73	Destino Sectorial de los préstamos utilizados, en % sobre mill. de US\$.	175
74	Sector Público Consolidado - Financiamiento de los Egresos Totales, en miles de ₡. corrientes.	179
75	Sector Público Consolidado - Financiamiento de los Egresos Totales, en % sobremill. de ₡. corrientes.	181
76	Sector Público Consolidado - Financiamiento del Gasto Público, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	183
77	Sector Público Consolidado - Financiamiento de la Inversión Real, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	184
78	Clasificación Económica del Gasto Público por Sectores Institucionales, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	186
79	Inversión Real y empleos directos por Sectores Institucionales, año 1984.	187
80	Inversión Pública y empleo por sectores, 1984.	188
81	Sector Público Consolidado - Situación Económica y Financiera, mill. de ₡.	190
82	Gobierno Central - Situación Económica y Financiera, mill. de ₡.	191

<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
83	Gobierno Central - Financiamiento de los Egresos Totales, mill. de ₡.corrientes.	196
84	Gobierno Central - Financiamiento de los Egresos Totales, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	197
85	Gobierno Central - Evolución de los Ingresos Tributarios, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	198
86	Gobierno Central - Financiamiento del Gasto Público, mill. de ₡.corrientes.	199
87	Gobierno Central - Financiamiento del Gasto Público, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	200
88	Gobierno Central - Financiamiento de la Inversión Real, mill. de ₡. corrientes.	201
89	Gobierno Central - Financiamiento de la Inversión Real, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	201
90	Gobierno Central - Evolución de los Ingresos no Tributarios, en % sobre mill. de ₡. corrientes.	202
91	Sector Gubernamental - Presión Tributaria Global, en % respecto al total de cada año.	203
92	Balance Consolidado del Sistema Monetario, en mill. de ₡.	205
93	Estructura y Evolución de la Oferta Monetaria, mill. de ₡.	207
94	Evolución de los depósitos del sistema de Ahorro y Préstamos para la Vivienda en relación a los depósitos de poca movilidad, en % sobre mill. de ₡.	208

<u>Cuadro N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
95	Evolución de los depósitos en moneda extranjera respecto al total de depósitos de poca movilidad, en mill. de ¢. y en %.	209
96	Sistema Bancario - Créditos concedidos por sectores de destino.	211
97	Sistema Bancario - Créditos concedidos por sectores de destino, en % sobre mill. de ¢. corrientes.	212

INDICE DE GRAFICOS

<u>Gráfico N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
1	Producto Interno Bruto a precios de mercado por Sectores Económicos, en miles de mill. de ¢. constantes de 1982.	31
2	Gastos dedicados al PIB, en miles de millones de ¢. de 1982.	34
3	Oferta y Demanda Global, en mill. de ¢. constantes de 1982.	37
4	Indicadores seleccionados del Sector Externo, en mill. de US\$ de 1982.	43
5	Exportaciones de bienes por principales productos, en mill. de US\$ FOB.	45
6	Exportaciones por áreas económicas, en millones de US\$ corrientes.	47
7	Importación de bienes por principales productos, en mill. de US\$ FOB.	49
8	Importaciones por áreas económicas, en millones de US\$ corrientes.	52
9	Participación del Sector Público en la economía, en mill. de ¢.	61
10	Evolución de la Oferta Monetaria - Década 1970/80, en miles de mill. de ¢.	88
11	Factores de expansión del Medio Circulante, en miles de mill. de ¢.	92
12	Factores de contracción del Medio Circulante, en miles de mill. de ¢.	94
13	Sistema Bancario - Créditos concedidos por sectores de destino, miles de mill. de ¢.	97

<u>Gráfico N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Página N°</u>
14	Producto Interno Bruto a precios de mercado por sectores económicos, en mill. de ¢. constantes de 1982.	128
15	Oferta y Demanda Global, en miles de mill. de ¢. de 1982.	140
16	Estructura y Evolución de la Inversión Bruta y del Ahorro Bruto, en miles de mill. de ¢. de 1982.	143
17	PEA, Ocupación y Tasa de Desempleo, 1972-1982.	146
18	Exportaciones de Bienes por principales productos - Crecimiento interanual y Estructura, en %.	155
19	Estructura de las Importaciones de Bienes por Principales Productos, en % sobre miles de US\$ FOB.	157
20	Estructura de las Importaciones de Bienes según clasificación económica, en % sobre miles de US\$ FOB.	162
21	Balanza Comercial por Zonas Económicas, en mill. de US\$.	167
22	Evolución de la Deuda Externa, en mill de US\$ y en %.	170
23	Sector Público Consolidado - Financiamiento de los Egresos Totales, en mill. de ¢.	178

## CAPITULO I. EL MARCO HISTORICO - POLITICO DEL PROCESO DE DESARROLLO

### 1. Introducción

El proceso histórico, en el cual se ha formado y desarrollado la nación paraguaya, incluye hechos y acontecimientos que traducen su permanente lucha por conquistar mejores niveles de bienestar económico y social.

En dicho marco, en el que se explicitan los intereses y aspiraciones nacionales, el Paraguay en cada etapa de su historia, ha demostrado vocación y férrea voluntad así como suficiente capacidad para superar las limitaciones de orden político, económico, social y cultural.

Consecuente con la relevante línea de tradición histórica nacionalista, el país como un todo, emprendió el gran desafío al comienzo de la década del 50, tendiente a modernizar las actividades económicas, y efectuar una transformación acelerada de la estructura social en diferentes dimensiones y facetas.

La gran batalla por el desarrollo ha sido librada con diferentes medios. Uno de ellos -quizás el más innovador- fue la adopción del instrumento de planificación a partir de la década de los sesenta; y los diagnósticos sectoriales y globales, permitieron definir una estrategia nacional para el desarrollo, visualizando en la misma el potencial nacional y la forma más apropiada de encarar su racional aprovechamiento.

En el modelo de planificación adoptado, es dable destacar el papel preponderante asignado al Sector Público en la ejecución de grandes emprendimientos y proyectos de infraestructura, tendientes a crear importantes economías externas, para impulsar la inversión privada de origen nacional y la radicación del capital extranjero.

El resultado del ponderable esfuerzo nacional, ha hecho posible que la década de los setenta, fuera considerada como de auge sin precedentes en la historia económica del país. Este período de expansión, cuyos impulsos llegaron hasta 1981, fue bruscamente interrumpido en 1982, agudizándose la situación al año siguiente, en el que el nivel de las actividades económicas se situó por debajo de los promedios registrados en el decenio anterior. Este proceso coyuntural ha exigido al país, definir y ejecutar políticas de ajuste para recuperar el equilibrio financiero interno y externo, perturbado por la crisis económica y financiera internacional.

La experiencia reciente ha requerido además contar con instrumentos de política económica y social coherentes con los objetivos nacionales de más largo plazo, por lo que se justifica la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social para el período 1985/89, el cual responde a la necesidad de implementar políticas apropiadas para la reactivación económica y reencauzar al país hacia nuevas metas de desarrollo, bajo un marco de tranquilidad y paz social, de justicia y libertad política.

## 2. Objetivos y Realizaciones de la Secretaría Técnica de Planificación

La Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social fue creada por Ley N° 841 del 14 de setiembre de 1962, como respuesta a la necesidad de alcanzar un desarrollo ordenado de la economía nacional. De este modo se inició una nueva etapa en la vida institucional del país; se formularon planes de desarrollo con metas y prioridades, a corto, mediano y largo plazo, atendiendo fundamentalmente a las características propias y requerimientos del país.

La Secretaría Técnica de Planificación ha formulado desde sus inicios, varios planes globales, sectoriales y regionales de

desarrollo; informes técnicos de variada amplitud y profundidad; planes y programas de corto plazo y estudios diversos, con el fin de analizar la situación económica y social del país, determinar sus principales tendencias y proponer a los niveles superiores de decisión, las acciones y políticas coherentes con los objetivos permanentes del desarrollo nacional, en el contexto de la estrategia global adoptada desde mediados de la década del 60, cuyas fases han sido objeto de ejecución y actualización a través de los sucesivos planes de desarrollo.

## 2.1. Principales Planes Nacionales, Sectoriales y Regionales

Como resultado de este esfuerzo institucional y multisectorial, se han elaborado con la participación de Ministerios, dependencias gubernamentales, organismos públicos y organizaciones privadas los siguientes planes de desarrollo y de políticas de corto plazo:

- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social; Bienio 1965/66.
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social; Bienio 1967/68.
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social; Bienio 1971/75.
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social; Quinquenio 1977/81.
- Plan Regional para el Aprovechamiento de la Zona de Influencia de la Ruta Transchaco; período 1981/85.
- Plan Regional de Alto Paraná (Área de influencia de Itaipú); Quinquenio 1977/81.
- Plan Regional de Desarrollo de Itapúa y Misiones (Área de influencia de Yasyretá); Quinquenio 1979/84.
- Plan 1984
- Plan 1985

Los dos últimos Planes citados sirvieron para combatir las causas y los efectos de los fenómenos coyunturales adversos e inducir a la reactivación económica en una primera fase y a partir de ella plantear las nuevas metas de Desarrollo.

## 2.2. Aspectos institucionales de la planificación del Desarrollo

En el orden institucional la Secretaría Técnica de Planificación desempeñó un importante papel en la creación y fortalecimiento de unidades sectoriales de planificación, a fin de profundizar los conocimientos relacionados con los principales aspectos de la realidad socio-económica nacional. En virtud de tales acciones y la mayor coordinación de esfuerzos, se pudo instrumentar los distintos programas y las políticas globales a nivel sectorial o de regiones específicas.

Se lograron así mismo cambios favorables de mentalidad, particularmente a nivel de los estratos de mandos medios y superiores de la Administración Pública y Privada, y se ha podido verificar que la acción planificada ha cumplido un eficiente papel en la asignación de los recursos en el estilo de economía mixta adoptado, con preeminencia de la iniciativa privada y con participación estatal en los sectores estratégicos para el desarrollo; de donde se infiere que este sector institucional ha desempeñado un rol protagónico como agente promotor, orientador y dinamizador de todo el proceso.

## 3. Justificación del Plan 1985/89

Se han identificado tres razones fundamentales para justificar la formulación del Plan Nacional 1985/89:

- 1º) Controlar el proceso recesivo de la economía e iniciar una etapa de reactivación.

- 2°) Definir y actualizar la estrategia del desarrollo nacional, orientando sus posibles resultados hacia una mayor equidad social.
- 3°) Determinar nuevas prioridades para la asignación de recursos a fin de garantizar una tasa de desarrollo satisfactoria que permita un aumento del empleo en el marco de un equilibrio financiero interno y externo.

La coyuntura recesiva de la economía mundial de principios de la década del 80, tuvo sus repercusiones desfavorables en la economía paraguaya, particularmente en los años 1982/83; en consecuencia, se estimó conveniente adoptar medidas deliberadas de ajuste, necesarias para superar el proceso coyuntural y, más adelante, recuperar en lo posible la dinámica de desarrollo de la década del 70, en la que se logró la más alta tasa de crecimiento de América Latina.

Paralelamente a la aparición de tasas negativas de variación del Producto Interno Bruto, en los años 1982/83, también se puso en evidencia el aumento del déficit fiscal, la disminución de la inversión y el aumento del desempleo; mientras que la mantención artificial de la paridad del Guaraní (₲) respecto al dólar (US\$), provocada junto con la reducción apreciable de las corrientes de capital, una importante perturbación del equilibrio financiero externo, reduciéndose en el corto plazo, la capacidad de pagos sobre el exterior, con sus posibles efectos sobre la dinámica de proceso de desarrollo a mayor plazo.

La situación descrita precedentemente, justifica de por sí la decisión del Gobierno Nacional, en el sentido de disponer la preparación de un Plan Nacional de Desarrollo para el quinquenio 1985/89, que contenga las políticas de ajuste propuestas en los Planes de Corto Plazo 1984 y 1985, que no solamente contemplan objetivos y políticas de naturaleza económica, sino también de efec-

tos sociales, de suerte a minimizar el impacto de la política de

estabilización, como fase previa a la consecución de nuevas metas de crecimiento, tendientes a recuperar en una primera fase, los patrones de desarrollo de principios de la presente década.

Los distintos elementos y factores considerados en el análisis, tanto de orden interno como externo, han demostrado la complejidad de los problemas que enfrenta el país y al mismo tiempo la necesidad de revisar y ajustar la estrategia global y sectorial de desarrollo, tendiente a actualizar las distintas políticas de consecución de los objetivos y metas nacionales en el campo económico y social.

La actualización de la estrategia supone la determinación y selección de nuevas prioridades en la asignación de recursos, sobre todo dinamizar la acción pública para promover y encauzar la inversión privada e inducir la captación racional de capital y tecnología externa.

Las funciones del sector público serán fundamentales para la identificación y ejecución de proyectos desequilibrantea tales como los de Integración Física y Económica del Territorio Nacional que han tenido y seguirán teniendo impactos positivos y efectos difundidos para la expansión del mercado interno y la mayor apertura del país hacia el exterior a través del intercambio comercial.

#### 4. Aspectos político-institucionales relevantes

El estilo de desarrollo adoptado por el Paraguay a partir de la década del 50, es el de economía mixta, con preeminencia de la iniciativa privada, lo que es compatible con los principios político-ideológicos que han regido el país principalmente desde 1948.

Si bien es cierto que se produjeron cambios sustanciales en la estructura de organización económica y social, en el período 1950/80, en la medida de la ampliación de la esfera de acción gubernamental, se mantuvieron sin mayores variaciones los principios que rigen el

funcionamiento de una economía de mercado, donde el sector privado ha cumplido y sigue cumpliendo un papel importante en la ejecución de las diversas actividades económicas.

Al mismo tiempo, el sector público acompañó dicha dinámica, respondiendo a las nuevas exigencias y a las expectativas del proceso de desarrollo.

Es oportuno remarcar que la función del Gobierno nunca excluyó ni sustituyó a la iniciativa privada. Su labor más bien estuvo dirigida a la creación y consolidación de la infraestructura básica para la integración física y económica del país, y a la preparación de la ciudadanía para ser protagonista de su propio destino. Además contribuyó, en forma significativa, a la ampliación de los servicios sociales básicos como los de educación, salud, vivienda, seguridad social; al rescate de los valores culturales auténticos; y el desarrollo de la investigación científica y tecnológica.

Cabe señalar así mismo que, en la década del 70, la acción del sector público fue aún más intensa en la promoción y ejecución de varios proyectos estratégicos para el desarrollo, tales como:

- Producción de cemento y energía eléctrica.
- Colonización y Reforma Agraria
- Instalación de una planta siderúrgica
- Equipamiento del transporte fluvial y aéreo.
- Fomento de la producción agropecuaria.
- Desarrollo del sector agroindustrial
- Infraestructura básica del Chaco
- Construcción del Gigantesco Proyecto Hidroeléctrico de Itaipú
- Obras civiles del Proyecto Hidroeléctrico de Yacyretá
- Construcción y consolidación de la Red Vial Nacional y de terminales portuarias y aeroportuarias.

Estas realizaciones del sector público han tenido una positiva respuesta por parte de la iniciativa privada que sigue siendo la principal fuente de generación de la Renta Nacional.

En efecto, las inversiones privadas inducidas por el Sector Público consistieron en una serie de programas y proyectos que demandaron considerables volúmenes de recursos financieros internos y externos. La canalización de tales recursos fue posible mediante el establecimiento de adecuados estímulos fiscales, lo cual contribuyó a fomentar el ahorro nacional y la radicación del capital extranjero.

El perfil socio-económico del Paraguay, a finales de la década del 70, puede considerarse totalmente diferente a lo descrito en los primeros diagnósticos realizados al comienzo de la década del 60. El proceso se inició desde un nivel muy bajo, debido a que en la década anterior, las fuerzas socio-políticas estaban recién en la etapa de organización y consolidación, sobre cuya "infraestructura", se proyectó en los 60, la nueva política de desarrollo, sustentada en un clima de tranquilidad y paz social.

Esta época histórica se ha caracterizado por la toma de conciencia, primero, y la adopción de decisiones después, respecto a los problemas fundamentales del desarrollo y los medios disponibles para superarlos, con un estilo compatible con los atributos permanentes de la sociedad paraguaya enmarcada en un esquema de corte occidental.

##### 5. Principales problemas estructurales

La falta de justicia y equidad social, que prevaleció en la mayoría de los países de la región hasta la década del 50 aproximadamente fue modificándose gradualmente al influjo de las corrientes políticas innovadoras, que postulaban la igualdad de oportunidades

y una mayor participación en los frutos del proceso de Desarrollo.

Además las etapas del desarrollo han exigido, en la mayoría de los casos, cambios deliberados y graduales de los factores condicionantes del proceso, para que el mismo sea equilibrado y armónico.

La desigual distribución de la tenencia de la tierra; la prevalencia de un sistema tributario no equitativo; la concentración del capital productivo y financiero, en un estrato reducido de la población; la presencia de enclaves empresariales multinacionales y el comercio exterior manejado en su mayor parte por empresas extranjeras; una estructura inadecuada para la formación de empresas nacionales y la aplicación de su propia política económica han constituido los principales problemas estructurales de la región que obstaculizaron el proceso de un desarrollo autónomo y sostenido.

En el caso de Paraguay, la transformación de la estructura socioeconómica constituyó la tarea trascendental a la que se abocó el Gobierno Nacional con el propósito de corregir, de un modo gradual, aquellas deficiencias que impedían el desarrollo económico y social de una manera orgánica y equitativa.

A pesar del extraordinario esfuerzo realizado, la tarea aún no ha concluido. Pues se prosiguen con los proyectos de reforma agraria y colonización; la actualización del sistema tributario; la adecuación de la política monetaria, cambiaria y crediticia; la política de incentivos para mejorar la gestión empresarial y fomentar la capitalización del país; la formación, capacitación y especialización de los recursos humanos; y las reformas e innovaciones del sistema educativo en todos sus niveles, para responder a los requerimientos de la creciente demanda de recursos calificados del mercado de trabajo.

La cambiante y compleja realidad puso de manifiesto la necesidad de proseguir con las tareas de adecuar periódicamente la estructura socio-económica del país, a través de una racional política gubernamental que induzca la oportuna respuesta del sector privado a los objetivos del desarrollo. Además la política fiscal incluyó la adopción de acciones directas vinculadas con los sectores estratégicos de la economía y con la provisión de servicios que le son inherentes. En este gran escenario, la planificación y la estrategia han permitido la armonización de los intereses sociales en la conducción y aceleración del proceso.

#### 6. La estrategia global de desarrollo

El Paraguay, durante toda su vida independiente, experimentó diversas crisis políticas y sobrellevó dos guerras internacionales que afectaron seriamente su proceso de crecimiento, el cual tuvo que ser reiniciado por lo menos en dos oportunidades, y en los intervalos de tales acontecimientos, la expansión de la economía se llevó a cabo tan sólo a un ritmo vegetativo.

No se ofrecía ninguna posibilidad de lograr transformaciones aceptables del sistema productivo, ni apertura hacia el exterior que permitiera la diversificación del mercado y el aprovechamiento de su potencial económico.

Hábita cuenta de los rezagos político-institucionales que predominaron en el Paraguay por más de 40 años, y luego de un largo proceso de ajuste de los partidos políticos tradicionales, emergió un Gobierno capaz de aglutinar voluntades y pensamientos, iniciativas y sentimientos, a través de acciones integradoras encaminadas a restablecer el orden y la seguridad como condición previa a la definición de la política y la estrategia para el desarrollo nacional.

El primer paso dado para asumir la dirección del proceso y no someterse a él, fue la toma de conciencia acerca de los problemas na

cionales. La formación de esta conciencia nacional tuvo carácter creativo y dinámico, tendiente a superar los obstáculos que se oponían al desarrollo económico, social y político del país, para luego conquistar efectivamente los grandes objetivos de la sociedad paraguaya.

Ello era necesario y urgente, por cuanto que el país alcanzaba después de grandes sacrificios la tranquilidad social y, para mantenerla y consolidarla, se requería difundir y aumentar el bienestar popular. De modo que, con la paz social y la unión de todos los paraguayos, se viabilizó la expansión de las posibilidades de empleo y de producción; más servicios de educación, salud y vivienda; mayores oportunidades de recreación y, sobre todo; una auténtica voluntad de avanzar en la conquista del porvenir con resultados positivos para la mayoría de la población.

Como respuesta a los desafíos, el Pueblo y el Gobierno del Paraguay, en armonía con los intereses superiores de la Nación, y los recursos disponibles, iniciaron la etapa de rápida modernización de la economía. Los fenómenos se produjeron dentro de un marco de relativa rigidez, donde los cambios fueron inducidos de una manera deliberada e intencional, respondiendo a objetivos prioritarios definidos en el contexto de una política que contemplaba los intereses y aspiraciones nacionales.

En algunos casos, el Estado asumió funciones de promoción y de regulación de las actividades económicas, participando activamente en la generación de bienes y servicios, y constituyéndose en importante factor de demanda de empleos.

Como ha ocurrido en la mayoría de los países de la región, el Paraguay también adoptó una estrategia general de desarrollo, cuyo modelo es el de "CRECIMIENTO HACIA AFUERA VIA EXPORTACIONES - FOMENTO DE LA ACTIVIDAD AGROINDUSTRIAL Y SUSTITUCION DE IMPORTACIONES".

La estrategia de largo plazo definida, se constituya así en un instrumento para el logro de los siguientes objetivos nacionales: aumentar el bienestar popular para consolidar la paz social; integrar física y económicamente el territorio nacional; y superar la mediterraneidad.

Tal estrategia ha dado sus resultados altamente positivos, con el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de la mayoría de la población paraguaya que, en el pasado, estaba relegada de los beneficios del proceso de desarrollo espontáneo.

Dicha estrategia debe ser ajustada a la luz de la aparición de nuevos factores de ponderable gravitación, tales como la crisis económica y financiera internacional; la disponibilidad real o potencial de abundante oferta de energía hidroeléctrica; el resurgimiento de los esfuerzos de mayor integración regional; el papel del sector público ante la coyuntura actual y el desartollo; el rol de la planificación; la dimensión ambiental del desarrollo; etc.

Cabe destacar sin embargo que las medidas y acciones ya tomadas para la consecución de los objetivos nacionales, seguirán teniendo vigencia y sólo deberán ser reforzadas con nuevas políticas básicas en lo concerniente a los aspectos que le confieren actualidad a la estrategia.

De acuerdo con lo anterior se esbozan los siguientes principios que han servido y servirán de marco de referencia para la estrategia global de desarrollo:

- a) El sector agropecuario y forestal continuará cumpliendo un importante papel en la economía nacional.
- b) El crecimiento hacia afuera (apertura de nuevos mercados) y el fomento de la agroindustria, constituyen componentes apropiados en la estrategia de desarrollo.
- c) El Gobierno seguirá alentando la promoción del desarrollo a tra-

vés de las inversiones públicas y el apoyo a la empresa nacional para su expansión.

- d) La filosofía política del Gobierno Nacional mantendrá la tesis del desarrollo con estabilidad y un esfuerzo tendiente, en el largo plazo, a lograr un desarrollo más autónomo y equilibrado.
- e) En el corto plazo, corresponde implementar una política de ajuste racional del gasto público basada en la austeridad, y una política cambiaria realista para lograr la reactivación económica con el menor costo social, y
- f) Los resultados del esfuerzo social deberán ser objeto de una política de mejor distribución.

## CAPITULO II . ANALISIS GLOBAL, SECTORIAL y REGIONAL HASTA 1980

### 1. Introducción

El planteamiento de una política nacional de desarrollo, necesariamente debe contemplar los aspectos sectoriales y regionales que conforman el sistema económico y social del país.

Dicho marco de análisis debe abarcar los elementos políticos y sociológicos en cuyo contexto se encuentran los fundamentos socioeconómicos y culturales que explican la estructura y el funcionamiento del sistema y, en consecuencia, permiten sustentar la definición de los objetivos del Plan y la conformación de la estrategia de Desarrollo, a partir de opciones técnicamente factibles, económicamente posibles y política y socialmente viables.

La experiencia de las últimas décadas se ha caracterizado por la superación gradual del modelo de desarrollo espontáneo, adoptándose en consecuencia estilos diversos de planificación conforme a los objetivos y a la estructura sociopolítica dominante en los países de la región.

En el caso paraguayo el estilo adoptado en el contexto de la economía mixta de tipo capitalista, es el de una planificación indicativa con preeminencia de la acción directa estatal sólo en los sectores considerados estratégicos, quedando el resto a cargo de la iniciativa privada, sujeta en lo que corresponda a las políticas inductivas y a las medidas de regulación oficial.

El análisis del período histórico del proceso de Desarrollo paraguayo incluye lo siguiente:

- a) Perfil de la estructura y comportamiento histórico correspondiente a los períodos 1950/60 y 1960/80.
- b) Principales tendencias macroeconómicas correspondientes al período 1970/80.

- c) Estructura y evolución de los principales sectores y desarrollo regional de los 70.
- d) Análisis del período coyuntural 1981/84, principales factores que configuran la situación actual.

2. Síntesis de las principales características del comportamiento de la economía paraguaya.

El desarrollo paraguayo se ha caracterizado por la progresiva integración económica y social interna, con miras a: la ampliación del mercado nacional; el fortalecimiento de las empresas públicas y privadas; la mayor apertura hacia el exterior; la creación de condiciones favorables para la incorporación de capitales y tecnologías del exterior; y el estímulo a la generación del ahorro interno y a la formación del capital nacional.

La concreción de los objetivos señalados precedentemente corresponde a períodos definidos por la toma de trascendentales medidas de política, en los diversos campos del poder nacional y por los logros alcanzados. La oportunidad de la toma de tales medidas y la intensidad de su aplicación, tuvieron -en efecto- repercusiones socioeconómicas sumamente importantes para el proceso del Desarrollo nacional. Los hechos relevantes en los períodos definidos para el análisis son los siguientes:

2.1. Período 1950/60: Pacificación Política e Impulso inicial para el Desarrollo.

Los primeros esfuerzos tendieron a superar los efectos adversos de la revolución de 1947, e iniciar lo antes posible el proceso de institucionalización con miras a vencer el ambiente de inseguridad, desconcierto, inestabilidad y tensión política del período post-revolucionario, con sus secuelas de fenómenos económicos y sociales adversos, entre los cuales resaltaba el éxodo de paraguayos

hacia el exterior. Reemplazar el odio por la concordia y la tragedia por la esperanza, exigía prioritariamente una política de paz, de unión y de promoción de los valores auténticamente nacionales.

La tarea de la reconstrucción fue difícil, especialmente en el campo político. Lograda la pacificación del país, a partir de la segunda mitad del decenio del 50, y establecida la confianza en la capacidad y en las virtudes morales y espirituales del hombre paraguayo, se inició el proceso de organización y la puesta en marcha de una serie de medidas de estabilización económica, especialmente para combatir la inflación, promover el ahorro y la inversión e iniciar una etapa de reactivación económica mediante el fomento de las exportaciones de origen agropecuario y forestal.

Cabe destacar que los primeros peldaños socio-económicos que sirvieron de punto de partida, fueron demasiado bajos. Conviene recordar que en la década del 50, la tasa de crecimiento promedio del Producto Nacional Bruto fue tan sólo del 3.6% anual; y el ingreso per-cápita era inferior a los 150 dólares. El nivel promedio del Ahorro Nacional era sumamente reducido y la Inversión Bruta interna no alcanzaba el 10% del Ingreso Nacional. Asimismo, las Exportaciones eran poco significativas, tanto en valores absolutos como en su relación con el PIB, por la limitada capacidad de producción de las actividades agropecuarias, industriales y los servicios vinculados.

En el campo social, los indicadores eran también sumamente deficientes. Pues el nivel de escolaridad era tan solo de 2.7 grados como promedio y la tasa de analfabetismo del orden de 31%. La tasa de mortalidad infantil y el nivel nutricional se encontraban muy por debajo de los niveles medios de la región, notándose la incapacidad del sistema económico para ofrecer más empleos productivos para la creciente población económicamente activa (PEA); es por eso que tuvo que iniciarse, lo antes posible, un período caracterizado por dotar al país de la necesaria infraestructura material y humana,

para poner en marcha la gran empresa nacional de luchar por el desarrollo.

## 2.2. Período 1960/80: Planificación y auge socio-económico

No obstante la difícil situación económica general observada al comienzo de la década del 60, el Gobierno Nacional decidió trabajar resueltamente por la conquista de un futuro mejor para el pueblo. La clásica actitud pasiva de sometimiento del ciudadano a las contingencias, fue superada y substituída por otra de carácter creativo y participativo para luchar por los intereses vitales de la nación.

Los progresivos ajustes en la estructura económica y social se efectuaron mediante la adopción de una nueva política de Desarrollo con planificación.

La toma de conciencia de los problemas nacionales, fue el primer paso dado para asumir la dirección del proceso y no someterse a él. La formación de esta conciencia nacional tuvo un carácter creativo y dinámico, que indujo gradualmente a la superación de los obstáculos que se oponen al desarrollo económico, social y político del país, en la conquista efectiva de los grandes objetivos de la sociedad paraguaya. 1/

En el período estudiado el país alcanzó, después de notables sacrificios, la tranquilidad social; para mantenerla y consolidarla, se requirió continuidad que redundara en la ampliación y profundización del bienestar popular. La unión y la paz para trabajar en pos del progreso y del bienestar se basamentó en la apertura de mayores posibilidades de empleo e ingreso; más educación, salud y vivienda; mayores posibilidades de esparcimiento y sobre todo, una auténtica

-----  
1/ La Estrategia del Desarrollo Nacional - Secretaría Técnica de Planificación, 1967.

voluntad de avanzar en la conquista de resultados socio-económicos inéditos en el pasado.

La década del 60 fué fructífera en la preparación del país para la etapa de un desarrollo dinámico, iniciado en el siguiente decenio. En efecto, durante la década del 70, el país disfrutó un período de crecimiento sin precedentes. La tasa anual media de incremento del PIB en el período 1969/75 fué de 6.8%, alcanzando una prodigiosa expansión de 10.2% en 1975/81. 1/ En estos siete años, el PIB total aumentó 79%, mientras que el PIB per cápita y el Consumo per cápita aumentaron en 47 y 38%, respectivamente. Los servicios básicos de electricidad y agua potable cubrieron del orden de 30% de la población y la tasa de analfabetismo se redujo al 14%. Los factores económicos principales que contribuyeron a este proceso acelerado de desarrollo, fueron básicamente: la considerable expansión de la producción agrícola y de las exportaciones; y la construcción de las Represas hidroeléctricas de Itaipú y Yacretá.

El rápido crecimiento de la demanda del empleo y del ingreso directamente relacionados con el sector de la construcción, se extendió a toda la economía, elevando las expectativas de los inversionistas paraguayos y extranjeros, y alentando considerables flujos de inversión privada en diferentes sectores.

### 3. Análisis del comportamiento de las principales tendencias socio-económicas correspondientes al período 1970/80.

#### 3.1. Aspectos relevantes

La estabilidad política y la paz social, como principales componentes del contexto del desarrollo paraguayo, fueron las directrices substantivas de la estrategia global y el marco de orientación de la política económica nacional en las últimas dos décadas. La integración física, económica y social del territorio nacional, ha sido un medio de implementación eficaz de la política global, regio

nal y sectorial del Gobierno.

Las importantes inversiones realizadas, en términos de infraestructura física a partir de la década del 60, comenzaron a fructificar principalmente desde la segunda mitad de la década del 70, con la activa participación del sector privado, mediante la ejecución de proyectos productivos vinculados con el desarrollo agroindustrial.

En el mismo contexto el sector Servicios, estrechamente vinculado con la producción de bienes, recibió igual impulso, cuyo resultado hizo posible un extraordinario crecimiento de la economía paraguaya en la década del setenta, alcanzando niveles nunca registrados en la historia del desarrollo nacional, con un ritmo del orden del 8.8% anual acumulativo en términos reales.

La situación precedentemente señalada, se ha reflejado también en el significativo crecimiento de otras variables macroeconómicas durante el mismo período 1970/80, las cuales ejercieron una notable influencia en la dinámica de otras variables que se identifican en el campo social. Es de destacar al respecto, el rápido crecimiento del Producto por habitante (5.3%), de la ocupación y del salario real, lo que ha permitido un sostenido crecimiento del consumo per cápita y una significativa reducción de ciertos indicadores de desarrollo social, tales como la tasa de analfabetismo, de morbimortalidad, etc.

El análisis de la situación económica del país durante el período 1970/80 y la identificación de algunos indicadores de comportamiento relevantes sirvieron de base para orientar la interpretación del proceso de desarrollo económico y social de dicha década, que fue sumamente acelerado, habiéndose superado todas las metas de los Planes de Desarrollo 1971/75 y 1977/81, lo que permitió evidentemente el fortalecimiento del sistema económico, para sortear con éxito las dificultades coyunturales, particularmente críticas, en los años 1982 y 1983, según se analizará más adelante.

### 3.1.1. Crecimiento de las principales macrovariables económicas y sociales.

Los antecedentes cuantitativos del sistema económico demuestran una tendencia ascendente y acelerada de todas las variables macroeconómicas. En especial se observa el elevado ritmo de capitalización del sistema, acompañado de un sostenido esfuerzo de generación de ahorro interno, tanto público como privado, lo que hizo posible la expansión rápida de la Producción Global con ritmos inéditos en el pasado.

A su vez, el Gobierno reguló prudentemente el crecimiento del Consumo Gubernamental, cuyo ritmo fué muy inferior a la tasa de expansión del Consumo Privado. Hecho éste que favoreció la mayor generación de Ahorro Público y su aplicación racional a la Inversión, cuyo efecto multiplicador se reflejó en la expansión de la producción de bienes y servicios, tanto para satisfacer la demanda del mercado interno como las exportaciones.

El mantenimiento de una prudente política del Gasto Público contribuyó al equilibrio financiero interno durante el período de análisis, lo que se ha reflejado claramente en una relativa estabilidad de los precios internos y del salario real. Por otro lado, la mantención de una tasa nominal de cambios estable y otros factores coyunturales positivos, tales como la ejecución de las grandes obras de Itaipú y Yacyretá y la evolución de los precios internacionales de productos básicos de exportación, permitieron al desarrollo de un activo intercambio comercial con el resto del mundo y el mejoramiento sustancial del equilibrio financiero externo, la acumulación de reservas monetarias internacionales y el notable incremento de la capacidad de pagos del país con el exterior.

El auge económico evidenciado por el comportamiento de las distintas variables analizadas se intensificó, aún más, a partir del año 1975 en que la economía adquirió gran impulso respecto a

los primeros años de la década del 70. En el período 1975/80, se pudo apreciar la notable dinámica del proceso de capitalización del sistema y de las exportaciones, principalmente, lo que dieron por resultado la aceleración del proceso de desarrollo durante la década del 80.

Cuadro N° 1

Tasa de crecimiento de las principales variables macroeconómicas  
(% anual acumulativo sobre valores constantes de 1982)

Variables	Períodos		
	1970/75	1975/80	1970/80
Producto Interno Bruto (PIB)	7.1	10.5	8.8
Consumo Total (Ct)	6.2	8.3	7.2
Consumo del Gobierno (Cg)	2.4	8.1	5.2
Consumo Privado (Cp)	6.6	8.3	7.4
Inversión Bruta (IB)	16.6	19.8	18.2
Inversión Pública (Ig)	15.1	12.2	13.6
Inversión Privada (Ip)	17.1	21.8	19.4
Exportaciones (X)	4.4	16.2	10.1
Importaciones (M)	8.8	17.4	13.0
Demanda Global (DG)	7.3	11.4	24.5
Ahorro Interno (Ai)	16.6	19.8	18.2
Ahorro Nacional (An)	14.4	19.2	16.8
Ahorro Público (Ag)	11.0	21.0	15.9
Ahorro Privado (Ap)	15.2	18.9	17.0
Índice de precios del PIB */	12.5	12.4	12.4
Índice de precios del Consumo Global */	11.4	14.0	12.7

\*/ A partir de la serie cronológica con año base 1982.

FUENTE: Programación General, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

El período 1970/75, señala el inicio de un crecimiento moderado y sostenido, pero aún insuficiente para modificar las características estructurales de los sectores productores de bienes (agrícola, ganadero e industrial) y los sectores de servicios (transportes y comunicaciones, energía, finanzas, educación, salud y otros). En este quinquenio, la tasa de crecimiento fue del orden de 7% anual acumulativo, lo que implica un apreciable mejoramiento del ritmo de expansión de la economía, en comparación con lo verificado en la década del 60, el cual oscilaba entre el 4 y el 5%. La dinámica señalada puede observarse en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 2

Evolución del PIB

(Sobre valores constantes de 1982)

Años	PIB pm		Años	PIB pm	
	Mill. g.	%		Mill. g.	%
1970	295.314	5.2	1975	416.451	7.2
1971	312.152	5.7	1976	446.656	7.3
1972	333.066	6.7	1977	495.493	10.9
1973	358.046	7.5	1978	551.732	11.4
1974	388.480	8.5	1979	614.392	11.4
1975	416.451	7.2	1980	684.686	11.4

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

En el período 1970/80 se inició una etapa de progresivo incremento del Ahorro Nacional del orden de 16.8% anual acumulativo, y el aumento sostenido del coeficiente de inversión (IB/PIB) el cual pasó de 12.4% en 1970 a 18.8% en 1975, para situarse finalmente en 28.4% en 1980. Lo anterior fue la respuesta lógica a la

necesidad creciente de aumentar y diversificar la capitalización del sistema económico, en base a las prioridades sectoriales y espaciales establecidas en la política nacional de desarrollo vigente; esto ha permitido cierta transformación de la estructura productiva interna de algunos sectores relevantes: agropecuario, industria y construcción, entre los de producción de bienes; y energía, transportes y comunicaciones, entre los servicios básicos.

### 3.1.2. Evolución del mercado financiero

Debe reconocerse, así mismo, que durante el período 1970/80 se inició la expansión del mercado financiero, ya que el coeficiente de liquidez total de la economía pasó de 19.7% respecto al PIB monetario en 1970, a 23.4% en 1980, habiendo alcanzado un máximo de 26.0% en 1978. Por su parte, el Pasivo del Sistema Bancario Consolidado, representó el 26.8% del Ingreso Nacional en 1970, elevándose su participación a 31.2% en 1978, declinando ligeramente en los siguientes hasta situarse en 27.7% en 1980.

Es de destacar que aún con el importante desarrollo del mercado financiero, los índices de variación de precios se mantuvieron en niveles moderados; del orden de 12.4% anual acumulativo para el caso del Índice de Precios Implícitos del Producto en la década 1970/80, y de 12.7% en promedio, para el Consumo Global durante el mismo lapso. Todo esto se explica por el rápido crecimiento experimentado por la producción real en dicho Decenio. Basta señalar al respecto que la Oferta Global se expandió al ritmo de 24.5% durante el período 1970/80, según cálculos de la serie expresada a precios constantes de 1982, mientras que el PIB creció a la tasa de 8.8% anual acumulativo, y la Inversión Bruta, al 18.2%. Esto estimuló la rápida capitalización del sistema, y cambios tecnológicos relevantes en algunos sectores productivos.

CUADRO N° 3

ESTRUCTURA Y EVOLUCION DE LOS PASIVOS DEL SISTEMA BANCARIO

(En millones de \$ corrientes)

AÑOS	BANCOS COMERCIALES			TOTAL SISTEMA BANCARIO			TASAS DE PARTICIPACION EN EL TOTAL, %		
	Depósitos		TOTAL	Depósitos		TOTAL	Depósitos		TOTAL
	A la vista	A plazo %/		A la vista	A plazo %/		A la vista	A plazo	
1970	2.379	5.264	7.644	12.874	16.737	61.4	40.9	45.6	
1971	2.664	6.562	9.226	15.204	19.420	63.0	43.2	47.5	
1972	3.429	8.268	11.697	18.431	23.398	65.1	45.6	50.0	
1973	4.878	9.855	14.733	20.976	28.068	68.6	47.0	52.5	
1974	6.136	11.259	17.395	24.452	33.867	65.2	46.0	52.5	
1975	7.457	15.236	22.693	29.732	40.854	67.2	51.2	56.4	
1976	9.565	19.623	29.188	34.740	48.249	70.6	56.5	61.4	
1977	12.783	24.352	37.135	43.030	61.733	61.7	56.6	60.1	
1978	17.392	30.495	47.887	52.703	86.084	52.1	57.9	57.8	
1979	19.764	37.260	57.024	63.941	108.315	44.5	58.3	55.1	
1980	24.165	56.002	80.167	86.881	139.409	46.0	64.5	59.2	
Δ 1970/75=I	25.7	23.7	24.7	18.2	19.5	--	--	--	
Δ 1975/80=II	26.5	29.7	29.0	25.1	27.8	--	--	--	
Δ 1970/80=III	26.1	26.7	26.9	21.6	23.6	--	--	--	

%/ Incluye depósitos de ahorro y a plazo en moneda nacional y extranjera; depósitos previos sobre importaciones y otros depósitos de poca movilidad.

### 3.2. Síntesis del proceso de Desarrollo de los 70

La tendencia ascendente registrada en la economía paraguaya en la década del 70, ha permitido ofrecer mejores oportunidades económicas y sociales, mediante la absorción casi total de la PEA incorporada anualmente al mercado de trabajo, reduciéndose al mínimo el flujo migratorio procedente del área rural a los centros urbanos e incluso, se ha verificado movimientos migratorios de tipo rural-rural y la repatriación de la fuerza de trabajo que emigró a los países vecinos en décadas anteriores. Este proceso fué el resultado de la ejecución de los Programas de Colonización y de Reforma Agraria, ejecutados por el Gobierno en el marco de la estrategia global de desarrollo vigente.

La expansión de las actividades económicas fue promovida básicamente por factores de demanda. En efecto, las exportaciones se incrementaron al ritmo de 17.1% en US\$ corrientes durante la década 1970/80, y se verificó cierta diversificación de productos y de mercados. Así mismo se logró una ampliación del mercado nacional y regional, lo que permitió el aumento de la ocupación y de la calificación de los recursos humanos.

El proceso de desarrollo de la década 1970/80, también se caracterizó por el mantenimiento del equilibrio financiero interno y externo, a través de una adecuada conducción de la política fiscal y de la balanza de pagos. Tales factores, en efecto, fueron determinantes para fortalecer el sistema socioeconómico, en relación a los objetivos y metas de los Planes de Desarrollo vigentes.

Dado los elevados índices de crecimiento económico de la década analizada, frente a un ritmo de expansión de la población del orden de 3% y de la fuerza de trabajo, de 4% acumulativo, se verificaron sustanciales incrementos del Producto por habitante y de la productividad de la mano de obra, según se expresa en el cuadro siguiente,

Cuadro N° 4

Evolución del PIBh y de la productividad  
(Sobre valores constantes de 1982)

Variables	1970	1975	1980	△ a.a. = %		
				70/75	75/80	70/80
Producto per-cápita (US\$)	948	1.140	1.589	3.8	6.9	5.3
Productividad por persona ocupada						
. De todos los Sectores	2.985	3.452	4.673	2.9	6.2	4.6
. Sector Primario (US\$)	1.743	2.158	2.525	4.4	3.2	3.8
. Sector Secundario (US\$)	3.461	3.677	5.682	1.2	9.1	5.1
. Sector Servicios (US\$)	4.869	5.317	7.080	1.8	5.9	3.8
PIB global (mill.de US\$ de 1982)	2.171	3.062	5.034	7.1	10.5	8.8
PIB Sector Primario (mill.de US\$ de 1982)	661	942	1.269	7.3	6.1	6.7
PIB Sector Secundario (mill.de US\$ de 1982)	453	620	1.237	6.5	14.8	10.6
PIB Sector Servicios (mill. de US\$ de 1982)	1.057	1.500	2.528	7.2	11.0	9.1

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay y de la División de Población y Recursos Humanos.

En efecto, el producto per-cápita calculado a precios constantes de 1982, ha pasado de US\$ 948 en 1970 a US\$ 1.140 en 1975 y a US\$ 1.589 en 1980. Esto refleja el extraordinario desarrollo de la década del 70, ya que el PIBh creció al ritmo de 5.3% en tanto que en el período 1975/80, dicho ritmo fue de 6.9% anual. Cifras sin precedentes en el proceso de desarrollo del país.

En lo que respecta a la productividad de la PEA total, se advierte que la misma pasó de US\$ 2.985 en 1970 a 3.452 en 1975, y de

ahí a US\$ 4.673 en 1980, en valores reales de 1982. Lo anterior pone de relieve que en el decenio analizado, el ritmo de expansión de la productividad global de la mano de obra fue de 4.6% anual acumulativo, habiendo sido aún más elevado en el segundo quinquenio de los 70, con el 6.2% anual.

Este elevado ritmo de los índices de productividad a nivel global se explica por el desarrollo acelerado de los diversos sectores durante el período de análisis. En tal sentido se destaca que la productividad del sector primario pasó US\$1.743 en 1970 a US\$ 2.525 en 1980, con un ritmo acumulativo de 3.8%; la del sector secundario se elevó de US\$ 3.461 a US\$ 5.682, con una expansión de 5.1% en el decenio; y la productividad del sector servicios, pasó de US\$ 4.869 en 1970, a US\$ 7.080 en 1980 con un ritmo de 3.8%.

El análisis precedente pone de manifiesto que en 1970 la productividad del sector terciario superó en 63% al promedio nacional y en 179.3% a la del sector primario. Estas relaciones pasaron a representar en 1980 el 51.5 y el 180.4% respectivamente. Similar descripción corresponde a las productividades del sector secundario en relación a la media nacional y al sector primario, lo que pone en evidencia la desigual penetración tecnológica en los sectores y la mayor densidad de mano de obra, particularmente en el sector primario.

Se destaca especialmente el hecho de que el impulso inicial de aceleración del proceso de desarrollo del país, se dió en el sector agropecuario y fundamentalmente en sector agrícola, cuya frontera se vió considerablemente expandida, como consecuencia del avance del proceso de colonización y reforma agraria y de la introducción de rubros no tradicionales como la soja y el trigo, complementados con otros de alta ponderación como el algodón y ciertos rubros hortícolas.

En esta década, la producción local se vió altamente estimulada por el incremento de la demanda externa y por los precios favorables del mercado internacional respecto a los principales renglones

de exportación. También deben destacarse las ventas de bienes y servicios a los Entes Binacionales Itaipú y Yacyretá desde la segunda mitad de los 70, lo que permitió, en esos años, aumentar los coeficientes de exportación y de importación, dada la mayor capacidad de pagos del país.

En efecto, las exportaciones de bienes y servicios que participaban con el 15.7% del PIB en 1970, llegaron a contribuir con el 18.6% en 1977, para descender gradualmente en los años siguientes hasta situarse en 13% en 1980. Por su parte las importaciones de bienes y servicios, que eran del orden de 19.2% respecto al PIB en 1970, llegaron a representar el 21.6% en 1977 y del orden de 20% en 1980, según cifras expresadas a precios corrientes.

La construcción de las grandes represas de Itaipú y Yacyretá, estimuló aún más la dinámica del Desarrollo del país, con sus efectos directos y difundidos sobre todas las variables que conforman el funcionamiento del sistema. En efecto, en el transcurso de la construcción de las represas mencionadas, el flujo de divisas al Paraguay ha sido creciente y sostenido, de US\$ 1.6 millones en 1974 a US\$ 434 millones en 1980, con un promedio anual del orden de US\$ 180 millones. Igualmente en esta década, la radicación de capitales y el financiamiento externo en forma de préstamos a distintos plazos, más los ingresos corrientes de las exportaciones permitieron el incremento apreciable de las reservas monetarias internacionales, las cuales pasaron de unos 31 millones de dólares, entre los años 1970/72, a un monto de 771 millones de dólares en 1980; no obstante los elevados niveles de importación del país durante el mismo lapso, en respuesta a las necesidades de equipamiento de la economía nacional y el rápido crecimiento del mercado interno.

Aún cuando la situación económica en el período 1970/80 puede calificarse como singular, el país siguió utilizando el crédito externo para financiar proyectos de desarrollo, tanto para los de infraestructura física, como para los directamente vinculados a los

sectores de producción de bienes: agropecuario, forestal e industrial, principalmente. Es así como la deuda externa del Paraguay que, al inicio de la década era del orden de US\$ 152.4 millones, se elevó a US\$ 860.9 millones en 1980, lo que implica un ritmo de crecimiento acumulativo de 18.9% anual.

Sin embargo, debe considerarse que la política de endeudamiento externo del país ha sido prudente y moderada, ya que los servicios de amortización e intereses, no han presionado en forma significativa sobre la balanza de pagos del país. Cabe hacer notar que las condiciones en que obtuvieron tales préstamos del exterior en dicho período, fueron relativamente favorables, ya que la tasa media de interés estimada sobre la deuda externa, entre los años 1970/80, fue del orden de 4.5% anual, mientras que los plazos de amortización, en promedio, eran del orden de 15 años.

Finalmente, cabe destacar que la dinámica creciente de las actividades productivas del país entre los años 1970/80, permitió al sistema económico la absorción casi total de la fuerza de trabajo existente e incluso, se verificó la repatriación de un creciente número de compatriotas provenientes de los países vecinos, hacia donde emigraron en los años 50 por razones políticas y por la "insuficiencia dinámica" del sistema para absorber la mano de obra redundante. La tasa de desocupación abierta al finalizar esta década (1980) se estimaba en alrededor del 2%.

#### 4. Estructura productiva y evolución por principales sectores

En la década del 70, se ha observado un comportamiento sumamente dinámico en los diversos sectores económicos y sociales, lo que puede atribuirse en gran parte al esfuerzo realizado por el sector público, para dar gran impulso a la organización y dotación del sistema productivo y social del país, con el propósito de lograr el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles. Por

otro lado, cabe señalar que esta gestión fue eficientemente complementada por el sector privado, en respuesta a la creación de importantes economías externas, por parte del sector oficial y de la vigencia de adecuadas condiciones sociales para la producción, además de otras formas de estímulos fiscales para la inversión productiva.

Tales políticas han tenido un impacto favorable, sobre todo a partir del período 1975/80, en que se manifiesta la importancia de la participación de los sectores económicos como la agricultura, la ganadería, la industria y la construcción, cuyo comportamiento se observa en el Cuadro siguiente:

Cuadro N° 5  
Estructura y Evolución del PIB  
(Sobre guaraníes constantes de 1982)

Sectores	1970	1975	1980	$\Delta$ a.a. = %		
				70/75	75/80	70/80
Agrícola	16.1	16.7	14.5	7.9	7.4	7.7
Ganadero	11.0	11.0	7.9	7.2	3.2	5.2
Forestal	3.3	3.1	2.8	5.1	8.4	6.7
Industrial	18.5	17.0	17.9	5.2	11.4	8.3
Construcción	2.4	3.2	6.6	13.6	27.3	20.3
Servicios Básicos	4.9	6.0	6.4	11.4	11.9	11.6
Servicios no básicos	43.8	43.0	43.9	6.7	10.9	8.8
Total	100.0	100.0	100.0	7.1	10.5	8.8

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

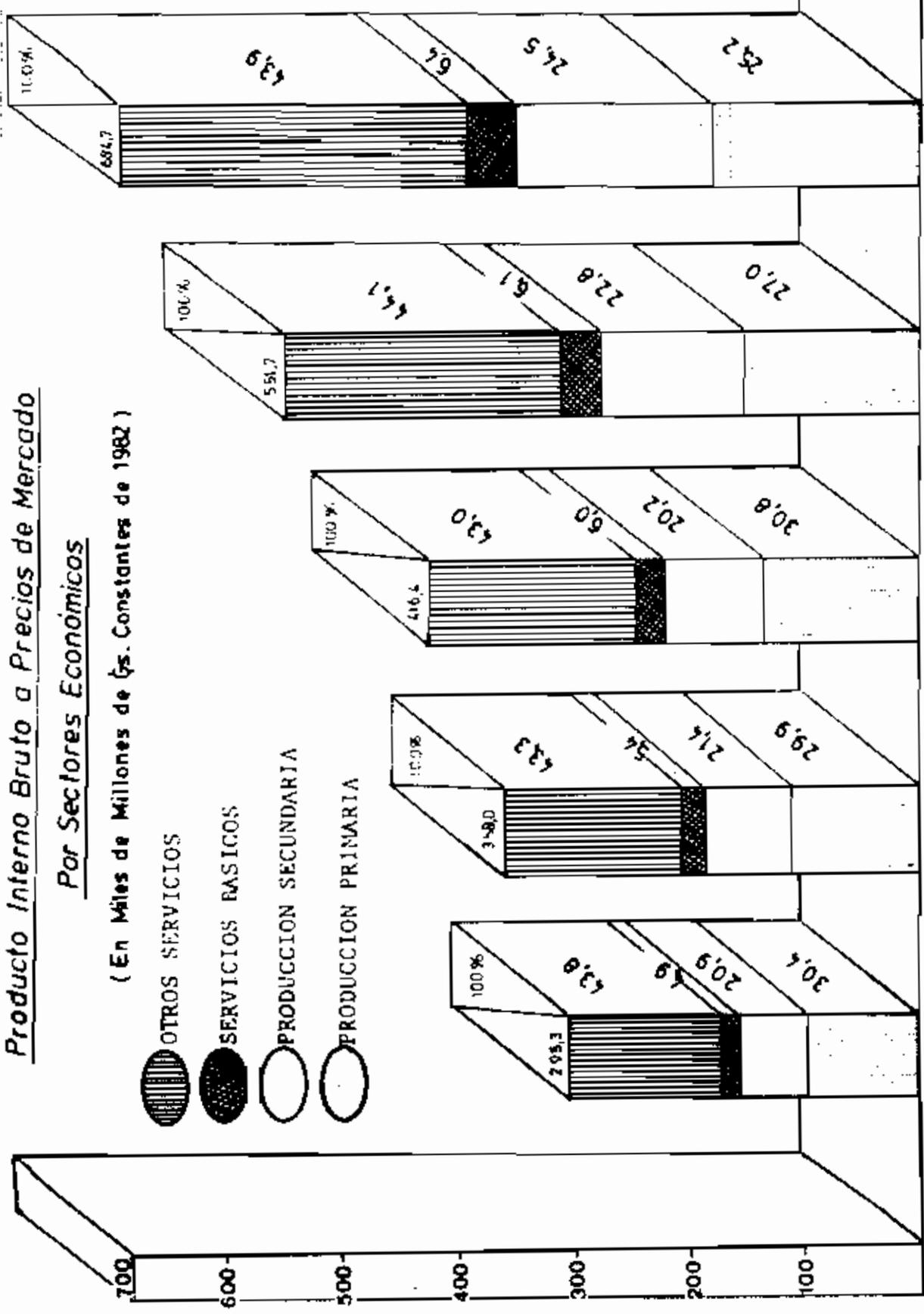
La estructura productiva no se ha modificado sustancialmente en el período analizado, ya que se ha mantenido casi invariable la

GRAFICO N° 1

Producto Interno Bruto a Precios de Mercado  
Por Sectores Económicos

(En Miles de Millones de \$s. Constantes de 1982)

-  OTROS SERVICIOS
-  SERVICIOS BASICOS
-  PRODUCCION SECUNDARIA
-  PRODUCCION PRIMARIA



proporción de los sectores de producción de bienes y de servicios en la generación del PIB, a lo largo del período. Sin embargo, la participación de los sectores de producción de bienes, se redujo ligeramente de 51.3% en 1970 a 49.7% en 1980, en tanto que la producción de servicios elevó levemente su contribución de 48.7 a 50.3%, en los años indicados.

Los cambios de mayor transcendencia se perciben a nivel de los sectores agrícola y ganadero, por la reducción de su tasa de participación en el PIB hacia 1980; y de los sectores construcción y servicios básicos, por el aumento de su contribución en la generación del PIB global; manteniéndose sin mayores modificaciones los demás sectores.

Si bien, los diversos sectores que conforman el grupo de producción primaria, han experimentado ritmos elevados de crecimiento durante la década analizada, en general, su comportamiento ha sido menos dinámico que el PIB global cuyo ritmo fue de 8.8%, lo que explica la reducción de la participación relativa de tales sectores hacia finales del decenio. En el caso del sector agrícola, su ritmo de expansión fue de 7.7% acumulativo durante el período 1970/80; el ganadero 5.2%; y el forestal \*/, 6.7%.

El sector secundario, en cambio aumentó su participación relativa en el PIB, particularmente por el gran dinamismo del sector construcciones, ya que el mismo experimentó un extraordinario crecimiento, del orden de 20.3%, frente al 8.3% que correspondió al sector industrial \*\*/.

Los servicios básicos que incluyen: energía, saneamiento básico, transportes, almacenamiento y comunicaciones, crecieron tam-

-----  
\*/ Incluye caza y pesca, que es de mínima ponderación.

\*\*/ Incluye minería, que es de reducida incidencia.

bién a un ritmo muy dinámico, del orden de 11.6% acumulativo, lo que explica su mayor contribución relativa a la formación del Valor Agregado Bruto (VAB) total; en tanto que los servicios no básicos, asumió un ritmo similar al del VAB, con el 8.8%.

##### 5. Gastos dedicados al PIB - Estructura y evolución

La composición de los gastos dedicados al PIB global experimentó cambios de cierta magnitud a lo largo del período 1970/80. En efecto, la proporción del Consumo Total en el Producto (PPC) se redujo de 86.9% en 1970 a 75.3% en 1980, luego de registrar un valor mínimo de 71.8% en 1979. Del mismo modo el componente de Consumo Privado respecto al PIB, se redujo de 78.2% en 1970 a 65.7% en 1979, elevándose ligeramente a 69.0% al año siguiente.

Durante el período de análisis, el Consumo Global experimentó un incremento de 7.2% anual acumulativo, frente al 7.4% que correspondió al Consumo Privado, y 5.2% al Consumo Gubernamental.

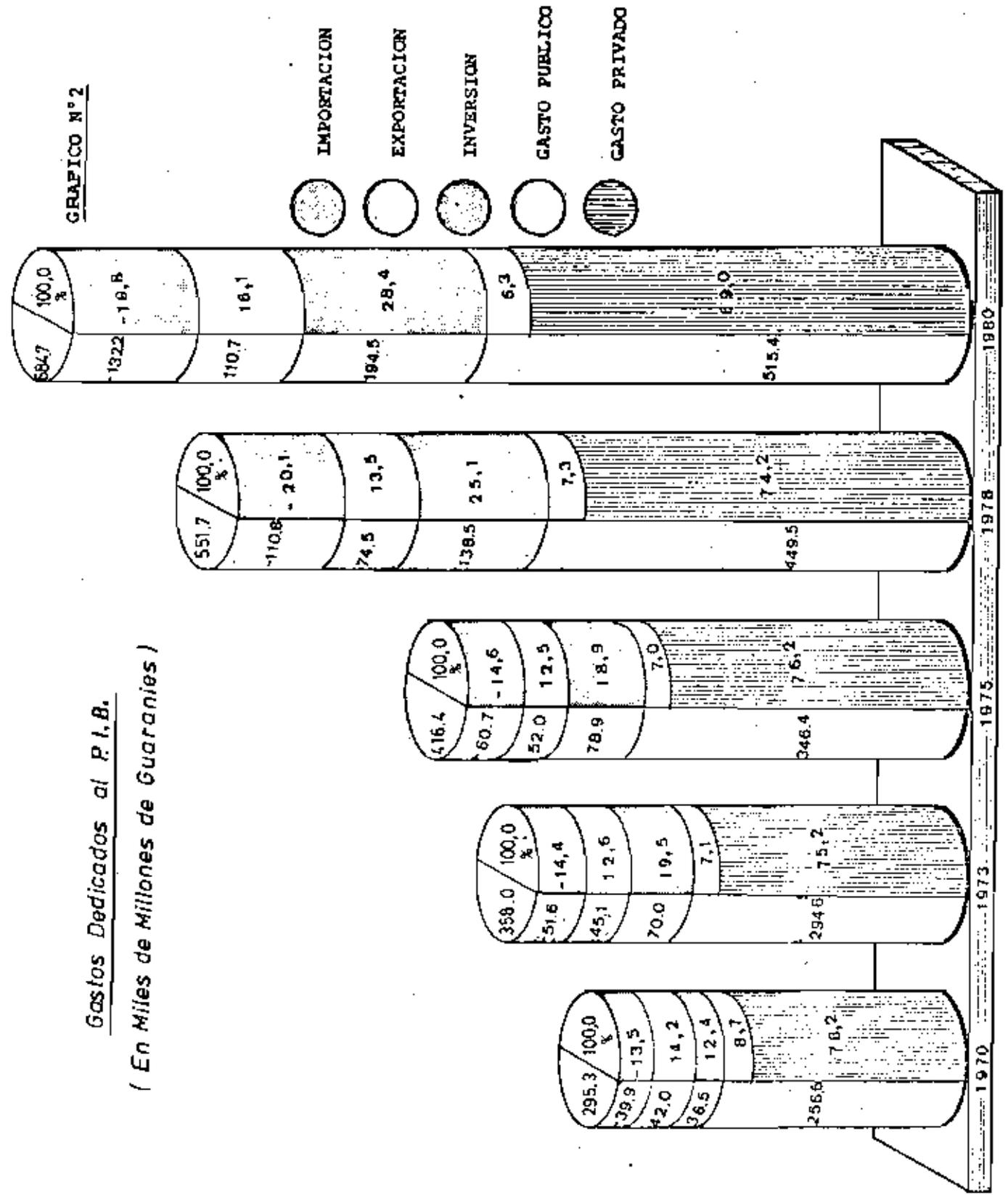
El comportamiento de la PPC se explica no sólo por la mayor tasa de crecimiento del Consumo Privado en relación a la del Consumo Global, sino además por la elevada participación de aquella variable en ésta, lo que al mismo tiempo demuestra la escasa participación del Consumo Público en el Consumo Total.

Por otro lado cabe consignar que el Consumo Privado elevó su participación durante la década, pasando de 90.0% respecto al Consumo Total en 1970 a 92.0% en 1980.

Por su parte, la Inversión Bruta (IB) que participaba con el 12.4% en el PIB en 1970, elevó su importancia relativa a 28.4% en 1980, en tanto que su ritmo de crecimiento acumulativo fue de 18.2% durante el citado decenio. Es de señalar, así mismo, que el proceso de capitalización del sistema fue aún más elevado en el período 1975/80, dado que su expansión fue de 19.8% anual, según cálculos de

GRAFICO N° 2

Gastos Dedicados al P.I.B.  
( En Miles de Millones de Guaranies )



la serie expresada en valores constantes de 1982.

El componente más dinámico de la IB, fue el de Construcciones, el cual experimentó en el último quinquenio de la década analizada, un crecimiento acumulativo de 26.2%, habiendo participado con el 56.0%, en la Formación Bruta de Capital en 1980. Por su parte, el rubro Equipos de Transporte asumió un ritmo de 20.8% anual y su participación relativa en el último año fue de 19.0%. El componente de Maquinaria y equiposevolucionó a la tasa de 8.9% anual, y su peso relativo en el total de la IB de 1980 fue de 20.0%. Finalmente el rubro de Existencias, tuvo una dinámica de sólo 4.0% anual, contribuyendo con el 5.0% en el valor de la IB de 1980.

La Inversión Privada, que en 1970 representó el 74.6%, pasó a contribuir con el 82.8% en 1980, en tanto que su ritmo de crecimiento anual fue de 19.4%. Por su parte la Inversión Pública, redujo su participación de 25.4% en 1970 a 17.2% en 1980, y su ritmo de crecimiento acumulativo fue de 13.6% en términos reales.

La menor dinámica relativa de las Inversiones del Sector Público Nacional, se explica por la ejecución de una política fiscal cautelosa durante los años en que fue más intenso el flujo de Inversiones de las empresas binacionales de Itaipú y Yacyretá.

Las exportaciones de bienes y servicios, experimentaron una significativa expansión, del orden de 10.1% anual acumulativo en el lapso 1970/80, en tanto que el coeficiente de exportaciones pasó de 14.2 a 16.1%. Es de destacar el extraordinario crecimiento del período 1975/80 que fue de 16.2%.

El comportamiento general del sector exportador, permitió generar un importante flujo de divisas que, sumado a otras corrientes de capital, condujo a un importante crecimiento de la liquidez interna y además, de la capacidad total de pagos sobre el exterior, incluyendo un elevado stock de la Reserva Monetaria Internacional.

En lo que respecta al comportamiento del coeficiente Importaciones, el mismo se elevó de 13.5% en 1970 a 19.8% en 1980, habiendo alcanzado su máxima expresión en 1978 con el 20.1%. Lo anterior se explica por el acelerado ritmo de las Importaciones de Bienes y Servicios, las cuales asumieron una tasa de 13.0% anual acumulativo en el período analizado, lo que es compatible con la alta tasa de capitalización del sistema, puesto de manifiesto a través del extraordinario crecimiento de las Inversiones, según lo analizado precedentemente.

También es de destacar la rápida evolución del mercado interno y las necesidades de mayor importación de bienes de consumo y de materias primas.

#### 6. Oferta y Demanda Global

La Oferta Global (PIB + M) expresada en quaraníes constantes de 1982, se elevó de \$ 335.180 millones en 1970 a \$ 819.911 millones en el año 1980, representando un incremento anual acumulativo del 9.4%. El comportamiento externo de la Oferta Global fue el más dinámico, dado que las Importaciones asumieron un ritmo de 13.0% anual acumulativo, frente al 8.8% que correspondió al PIB.

Lo anterior implicó cambios de cierta magnitud en la estructura de la Oferta Global, ya que el componente interno declinó su participación, de 88.1% en el año base a 83.5% en el año de comparación. Correlativamente, el componente externo, se elevó de 11.9 a 16.5%.

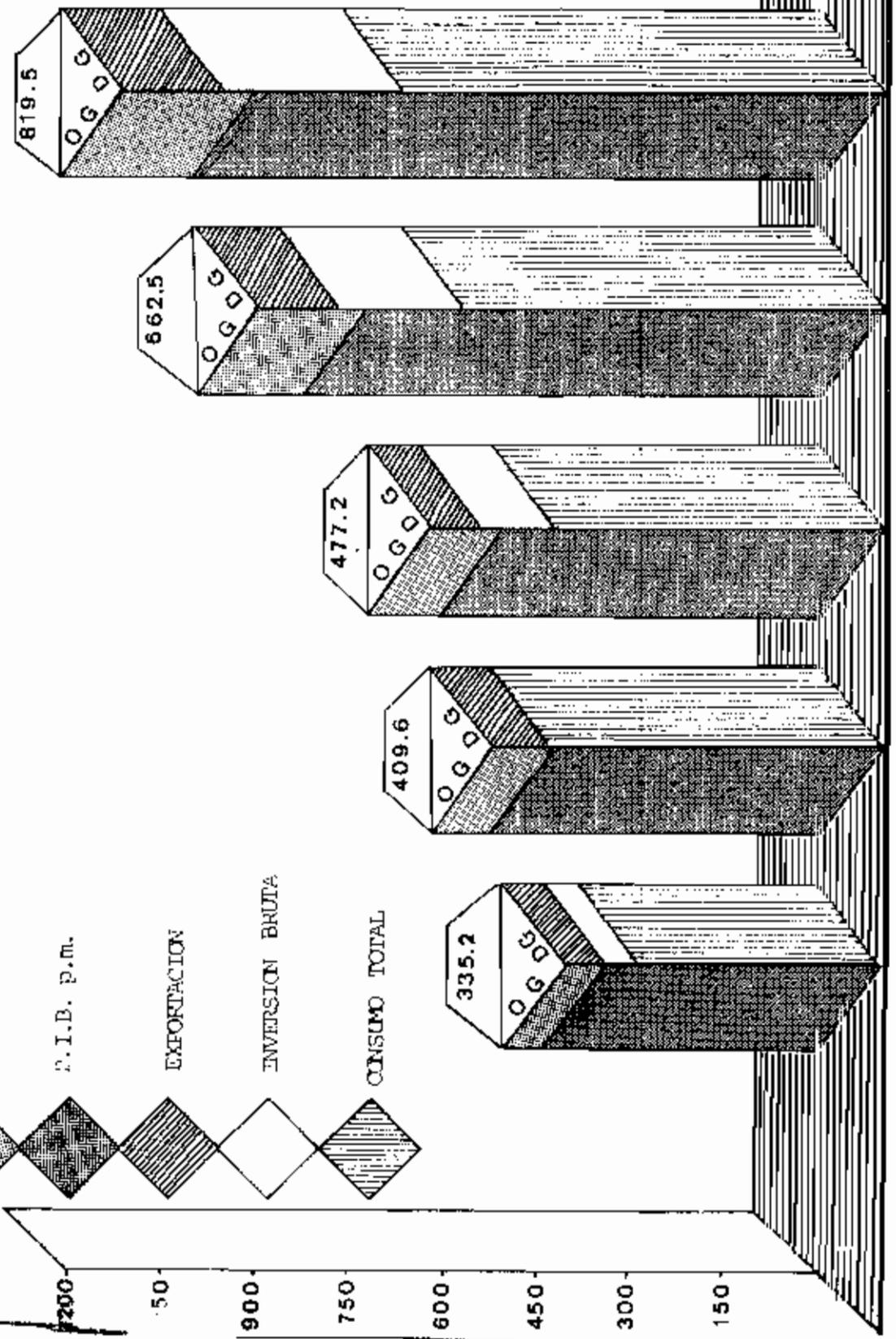
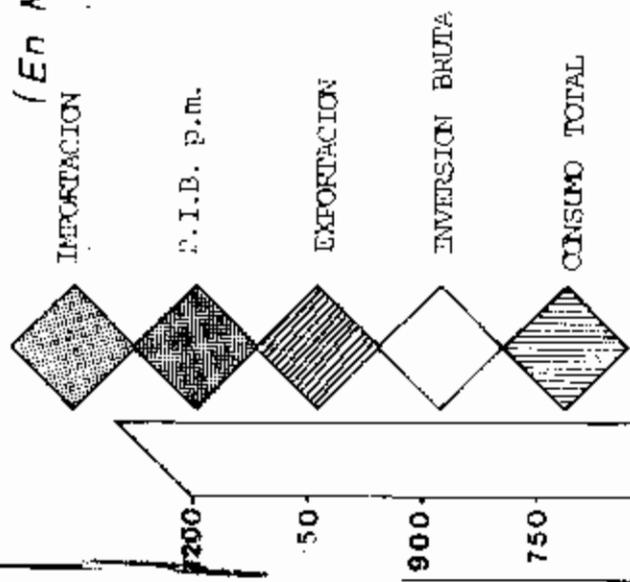
En lo que respecta a la Demanda Global (C + I + X), su componente de mayor peso relativo es el Consumo Total, cuyo comportamiento tendencial fue similar al del PIB, dada la estrecha correlación existente con esta variable.

En efecto, el Consumo Global redujo su participación de 76.6% en 1970 a 62.9% en 1980, aún cuando su ritmo de crecimiento anual

GRABADO N° 3

Oferta y Demanda Global

(En Millones de \$ Constantes de 1982)



1970 1973 1975 1978 1980

fue bastante elevado, del orden de 7.2% en términos reales, lo que permitió, por otro lado, un notable crecimiento del Consumo per-cá-pita en la década, habiéndose expandido a un ritmo del orden de 4.0% anual.

El aporte de la Inversión Bruta a la Demanda Global varió entre el 10.9% en 1970 y el 23.7% en 1980, habiendo experimentado un crecimiento relativamente sostenido a lo largo de la década. Al respecto se destacó acerca de su extraordinario dinamismo, del orden de 18.2% acumulativo, que se atribuye al efecto-acelerador de Itaipú y Yacyretá y de otros factores coyunturales internos y externos, prevalecientes a partir de la segunda mitad del decenio de los 70, que estimuló la dinámica de las importaciones y condujo a cambios relativamente significativos de la Oferta Global.

Finalmente las Exportaciones de bienes y servicios, que en 1970 cubrían el 12.5% de la Demanda Global, aumentó ligeramente su proporción a 13.4% en 1980. No obstante, cabe destacar que en algunos años intermedios, el porcentaje del componente externo de la Demanda Global se redujo a niveles inferiores a lo registrado en 1970. Este comportamiento, desde luego, es atribuible principalmente a las oscilaciones de precios del mercado internacional y, en menor medida, a factores de oferta interna. No se descartan sin embargo los problemas estadísticos, debidos en parte a la política de aforos establecidos por la autoridad competente y, en parte, a los efectos del comercio no registrado (particularmente con los países limítrofes), causado por la rigidez del sistema cambiario doméstico en relación al vigente en los demás países con quienes el Paraguay ha venido manteniendo un activo intercambio.

#### 7. Bienes y Servicios Disponibles y Demanda Efectiva Interna

Los Bienes y Servicios Disponibles (BD) se elevaron de \$ 293.165 millones en 1970 a \$ 709.841 millones en 1980, con un ritmo acumulativo anual de 9.2%, según cálculos efectuados a partir de

la serie cronológica expresada en valores constantes de 1982.

Al principio de la década del 70, la contribución del PIB a la formación de los Bienes Disponibles, fue del orden de 101.0%; reduciéndose esta participación entre los años 1973 y 1978, en que el promedio del PIB respecto a los Bienes Disponibles representó alrededor de 96.0%; alcanzando en 1979, su máxima expresión con el 102.0%. En 1980, dicho coeficiente declinó nuevamente al 96.5%.

Esta trayectoria es atribuible básicamente al comportamiento variable del sector externo, a lo largo del período analizado, ya que el PIB asumió un ritmo sostenido de expansión durante la década.

Por su parte, la Demanda Efectiva interna (DEi) experimentó cambios significativos y favorables en su estructura, dado que el componente de Inversiones que cubría el 12.5% en 1970, pasó a representar el 27.4% en el año de comparación, reduciéndose en forma correlativa y sostenida el Consumo Total, partiendo de una cobertura de 87.5% de la DEi hasta llegar a 72.6% en los años indicados. Los efectos favorables de este comportamiento sobre el ritmo de expansión del PIB durante el período 1970/80, ya fueron analizados en secciones anteriores, en tanto que se justifica el ensanchamiento del saldo externo durante la década por el acelerado crecimiento de las Inversiones.

En efecto, el saldo externo que era de -2.154 millones de \$ en 1970 se elevó a 25.155 millones de \$. en 1980, con signos y magnitudes variables durante todo el período analizado. Tales flujos arrojan un promedio anual de 12.142 millones de \$., que comparando con el promedio de \$. 95.653 millones de la Inversión Bruta, representa sólo el 12.7%. Dicho coeficiente correspondiente al período 1970/75 fue de 8.3% y el del lapso 1975/80, 16.1% lo que demuestra que el vigoroso proceso de inversiones del último período, implicó una mayor utilización de recursos externos. Afirmación esta que será objeto de mayores precisiones en la sección correspon-

diente a la estructura de financiamiento de la Inversión Bruta.

### 8. Inversión Bruta y Financiamiento

Durante el período 1970/75, el Ahorro Nacional contribuyó con el 90.6% en el financiamiento de la Inversión Bruta Global, cuyo valor promedio anual fue de \$ 58.878 millones, siendo el complemento de 9.4% cubierto con el Ahorro Externo.

Cuadro N° 6

Estructura de Financiamiento de la Inversión Bruta  
(En mill. de \$ y en %)

	1970/75	%	1975/80	%
<u>Inversión media anual</u>	<u>58.878</u>	<u>100.0</u>	<u>129.620</u>	<u>100.0</u>
<u>Financiamiento medio anual</u>	<u>58.878</u>	<u>100.0</u>	<u>129.620</u>	<u>100.0</u>
. Ahorro nacional	53.336	90.6	114.505	88.3
. Ahorro externo	5.542	9.4	15.115	11.7

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Estadísticas y Cuentas Nacionales.

En el período 1975/80, en el que el ritmo de crecimiento económico y de inversiones fue mucho más dinámico, el Ahorro Nacional redujo su participación relativa a 88.3%, frente al 11.7% que correspondió al Ahorro Externo; todo ello en relación al valor promedio anual de la Inversión Bruta que fue \$ 129.620 millones, a precios constantes de 1982.

En lo que respecta a la estructura institucional de la Inversión Bruta, cabe señalar que el Sector Público redujo gradualmente

su participación en el total, aún cuando se notó un dinámico crecimiento de su inversión real, lo que demuestra la favorable respuesta de la iniciativa privada a la ejecución de la política fiscal de dicha década.

La estructura y evolución de la Inversión Bruta Global del período 1970/80, se condensa en el Cuadro N° 7.

Cuadro N° 7  
Estructura y evolución de la Inversión Bruta  
(En % sobre millones de ₡. de 1982)

Años	Inversión Bruta, %			Evolución anual, %		
	I. Pública	I. Privada	Total	I. Pública	I. Privada	Total
1970	25	75	100	-	-	-
1971	27	73	100	18.0	9.4	11.6
1972	26	74	100	14.3	22.5	20.2
1973	19	81	100	8.2	54.5	42.7
1974	19	81	100	8.3	12.5	11.7
1975	24	76	100	27.5	-5.3	0.8
1976	26	74	100	34.4	18.8	22.5
1977	28	72	100	20.8	9.3	12.3
1978	23	77	100	6.3	36.2	27.8
1979	22	78	100	8.1	18.7	16.2
1980	17	83	100	-4.6	27.8	20.8
△ 70/75	-	-	-	15.1	17.1	16.6
△ 75/80	-	-	-	12.2	21.8	19.8
△ 70/80	-	-	-	13.6	19.4	18.2

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Estadística y Cuentas Nacionales.

Es de destacar que el financiamiento de la Inversión Pública estuvo cubierto en el período 1970/75 en un 58.0%, en promedio, con el Ahorro generado por el propio sector público, siendo el saldo de 42.0%, financiado con recursos externos. Estas relaciones para el período 1975/80 fueron respectivamente 85.0 y 15.0%, lo que denota la mayor formación de ahorro público en el período de extraordinario crecimiento económico y, al mismo tiempo, la generación de excedentes financieros, para su utilización en el resto del sistema económico.

Por su parte, durante los años 1970/75, la Inversión Privada estuvo cubierta en 103.7%, en promedio con los ahorros acumulados en el propio sector, lo que a través del mecanismo de las transferencias implícitas, sirvió -en efecto- para financiar operaciones de inversión en el sector público y, esporádicamente, incluso en el exterior. En el siguiente período 1975/80, el componente de Ahorro Privado financia en promedio el 87.4% de su propia Inversión, siendo en consecuencia, complementado con mayor intensidad, con recursos provenientes del exterior.

Es de destacar que este análisis se efectúa en base a la serie expresada en valores constantes de 1982 (Ver Cuadro N° del Anexo estadístico).

#### 9. Comportamiento del sector externo

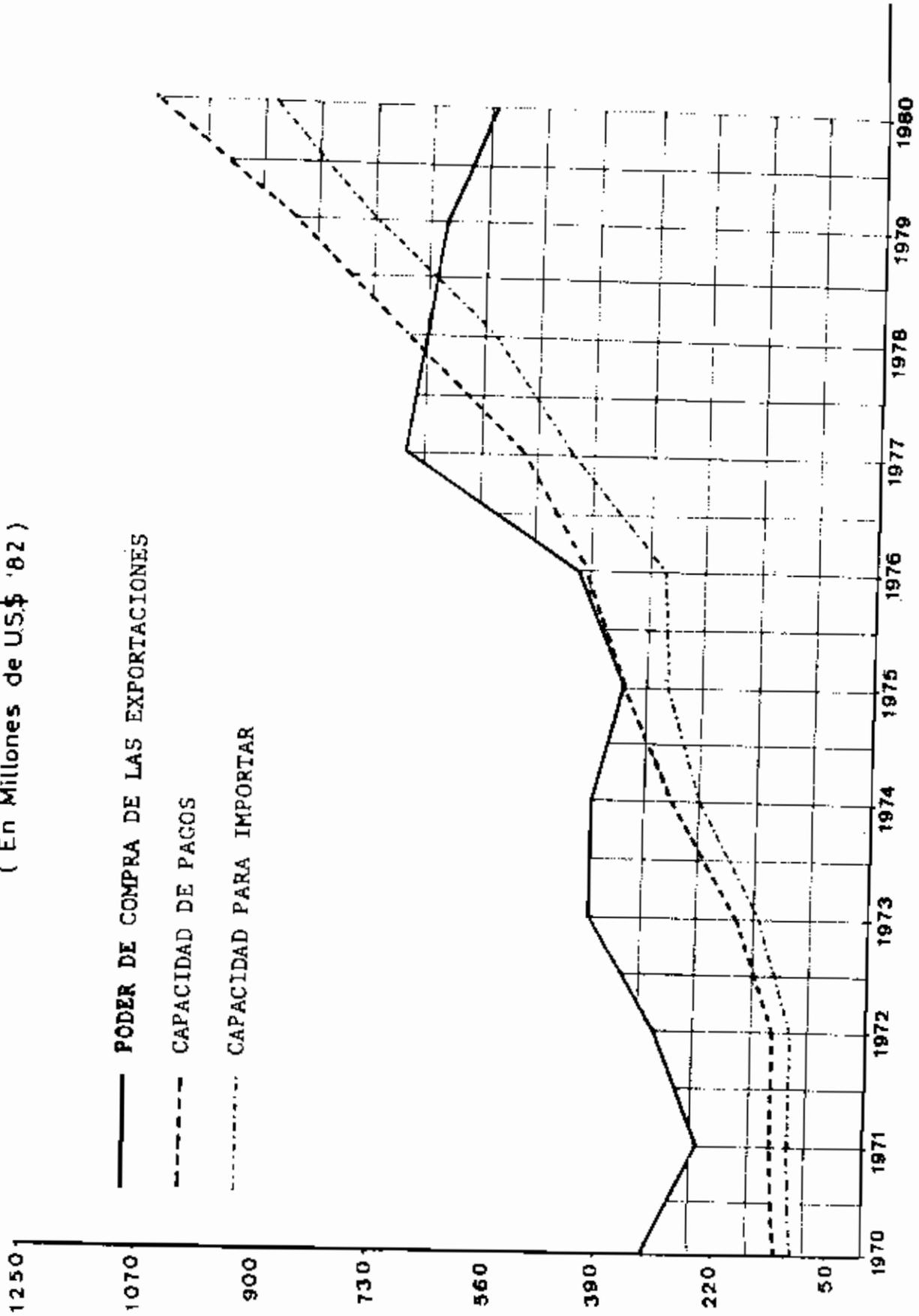
A partir de la década del 70, principalmente, el sector externo se ha convertido en uno de los mecanismos vitales para el crecimiento dinámico de la economía. La mayor apertura del país hacia el exterior ha sido el resultado de la aplicación de una adecuada política de desarrollo, para superar la estrechez del mercado interno y estimular la expansión de la producción y del empleo, la diversificación de la estructura productiva y la incorporación de nuevas áreas geoeconómicas al proceso de desarrollo.

El sector externo en los 70, también contribuyó a la rápida expansión y diversificación de la Oferta Global a través de las im-

GRAFICO N°4

Indicadores Seleccionados del Sector Externo

( En Millones de U.S.\$ '82 )



portaciones de bienes de capital, de insumos y de bienes de consumo duradero y no duradero, para satisfacer los requerimientos de la Demanda Efectiva interna caracterizada por un crecimiento sumamente dinámico, lo que evidentemente contribuyó a atenuar los efectos expansivos de la rápida liquidez interna del sistema y de niveles de ocupación muy próximo al pleno empleo.

Es evidente que también la década del 70, se caracterizó por el extraordinario dinamismo de la entrada neta de capitales, bajo diversas formas y a distintos plazos, lo que obviamente permitió la rápida expansión de la economía y la consolidación del equilibrio financiero externo, asociado a un proceso acelerado de formación de reservas internacionales.

#### 9.1. Evolución de las principales variables e indicadores del Sector externo.

##### 9.1.1. Exportaciones de bienes y servicios

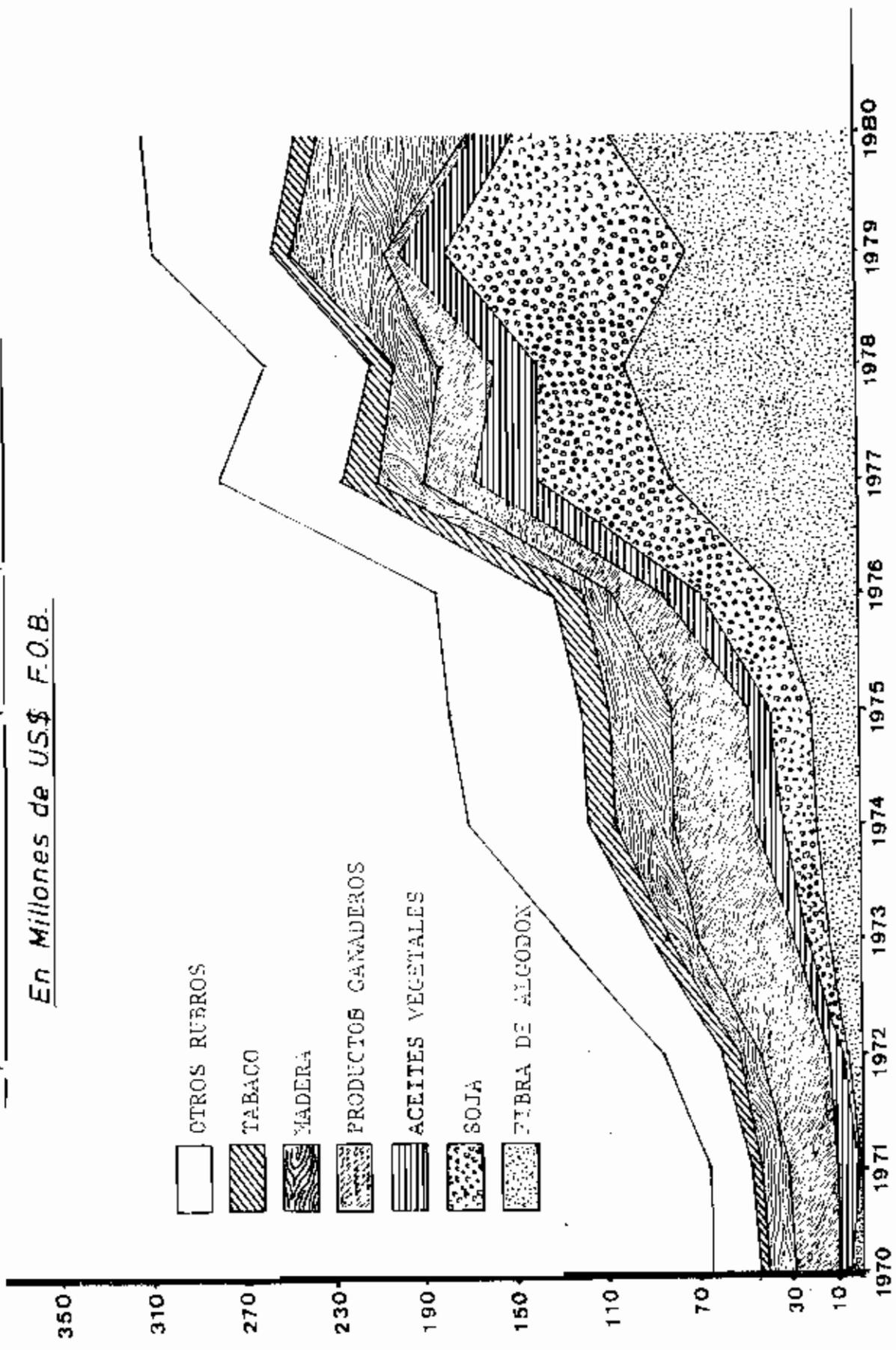
Las Exportaciones de bienes y servicios en valores corrientes, pasaron de un total de US\$ 89.4 millones en 1970, a US\$ 227.2 millones en 1975, situándose en US\$ 565.8 millones en 1980. Durante el primer período de la década del 70, su ritmo de expansión fue de 20.5% anual acumulativo, en tanto que en los años 1975/80, el ritmo de crecimiento fue de 20.0%; y para el período 1970/80, el crecimiento anual fue de 20.3%, lo que implica un crecimiento sostenido a lo largo del decenio.

En el primer lapso del análisis, el crecimiento muy dinámico de las Exportaciones de bienes y servicios debe atribuirse básicamente a fenómenos de precios internacionales y a la considerable expansión de la oferta exportable, de productos tales como carne y derivados, algodón, tabaco, madera, aceites vegetales y otros productos primarios y semielaborados. Por otro lado, es dable destacar que las exportaciones de mercancías en las variables exportaciones de bienes y servicios, participó en un promedio de 79.0% durante di

GRAFICO N°5

Exportaciones de Bienes por Principales Productos

En Millones de US\$ F.O.B.



cho período 1970/75. Esta situación contrasta con la del período 1975/80, en el cual el coeficiente de bienes representa un promedio de 74.2% del total y el complemento de 25.8%, corresponde al rubro servicios (excluido pagos a factores productivos).

El dinamismo de las Exportaciones de bienes y servicios en el segundo quinquenio de los 70 se atribuye, en parte, a la favorable coyuntura de precios internacionales de algunos rubros básicos de exportación, como también, al efecto inducido de las grandes Represas de Itaipú y Yacyretá durante el período de construcción de las obras civiles, lo que constituyó una especie de mercado ampliado para ciertos rubros tales como maderas, materiales de construcción, bienes de consumo no duradero y servicios personales para las diversas categorías de ocupación.

Por su parte el quantum de las Exportaciones de bienes y servicios, expresado en valores de 1982, pasó de US\$ 227.4 millones en 1970 a US\$ 583.3 millones en 1980, con un ritmo de crecimiento de 9.9% anual acumulativo. Cabe destacar al respecto que el dinamismo de las exportaciones de bienes y servicios, en términos reales, fue más importante durante el lapso 1975/80, en el cual la expansión registrada fue de 12.6% anual acumulativo, frente al 7.2% del quinquenio anterior, 1970/75.

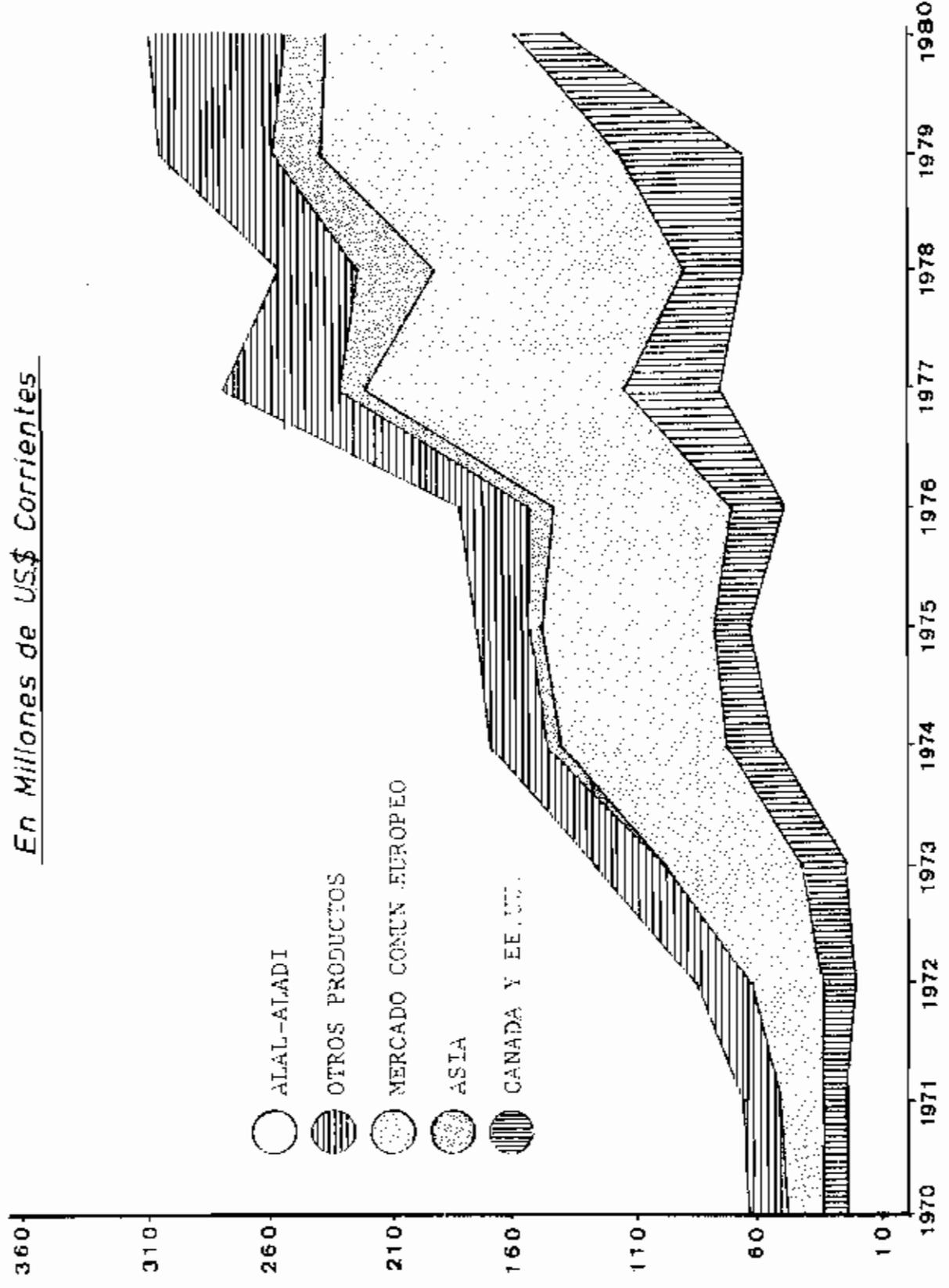
#### 9.1.2. Importaciones de bienes y servicios

En valores monetarios corrientes, las Importaciones de bienes y servicios, se elevaron de un total de US\$ 101.1 millones en 1970 a US\$ 896.9 millones en 1980, con un ritmo de expansión de 24.4% anual acumulativo. Es de destacar que este elevado ritmo fue ligeramente más acelerado en el período 1975/80, ya que el crecimiento acumulativo registrado fue de 24,5%, frente a 24.3%, que correspondió al primer quinquenio de la década del 70.

Por su parte, el componente de mercancías (FOB), que en 1970 era de US\$ 76.6 millones en valores corrientes, pasó a US\$ 675.3mi

GRAFICO N°6

Exportaciones por Areas Economicas  
En Millones de US\$ Corrientes



llones en 1980, lo que permite deducir un crecimiento acumulativo de 24.3% anual para el decenio. Es decir, también como en el caso anterior (Importaciones de bienes y servicios), tuvo un ritmo de crecimiento similar y sostenido a lo largo de la década; pero el factor fundamental del crecimiento señalado, fue el componente de mercancías, cuya ponderación media fue de 70.1% en el período 1970/75, frente al 71.6% del período 1975/80.

De acuerdo con todo lo expuesto precedentemente, se concluye que en la segunda mitad de la década del 70, el componente de mayor dinamismo del flujo de Exportaciones de bienes y servicios, fue este último; y en el caso de las Importaciones de bienes y servicios, el componente de mercancías, lo que concuerda con las observaciones en torno a la trayectoria de las Inversiones y de la Demanda Efectiva interna, analizada en la sección anterior. Por otro lado, es dable observar que durante el período 1970/80, las Exportaciones de bienes y servicios, de acuerdo a lo ya señalado, evolucionaron al ritmo de 20.3%, frente al 24.4% que correspondió a las Importaciones de Bienes y servicios. Esta situación implicó, en consecuencia, un ensanchamiento de la brecha comercial externa hacia finales de la década, la cual parte de US\$ 88.3 millones en 1970, equivalente a 14.9% del PIB monetario, a US\$ 331.1 millones en 1980 1/, representando en este último año el 7.4% del PIB. .

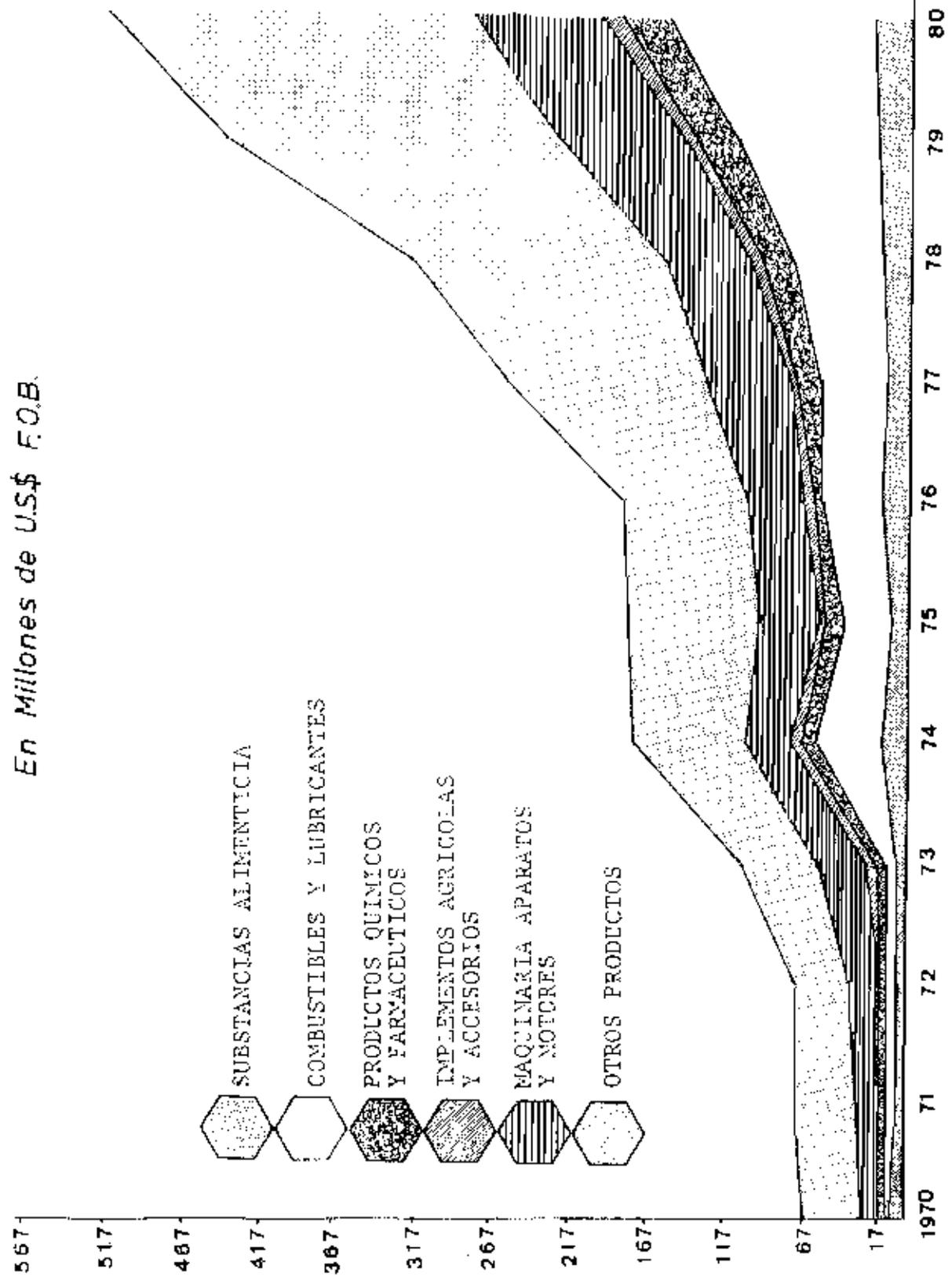
Si bien, la brecha se expandió a razón de 14.1%, calculada sobre valores monetarios corrientes, se redujo su proporción respecto al VAB global, dado que éste experimentó un crecimiento sumamente elevado de 22.3% anual, en valores monetarios corrientes.

---

1/ Saldo Externo excluido Servicio de factores.

GRAFICO N° 7

Importaciones de Bienes por Principales Productos  
En Millones de U.S\$ F.O.B.



Cuadro N° 8

Saldo Externo  
(En miles de US\$)

Años	Balanza Comercial	Balanza a/ de Pagos	Variación b/ Reservas	Activo c/ Internacional Neto
1970	- 11.318	- 16.376	- 5.447	1.4
1971	- 16.581	- 22.407	- 7.960	8.4
1972	6.838	- 5.348	- 11.881	21.1
1973	4.753	- 10.005	- 21.287	42.8
1974	- 25.086	- 53.486	- 39.057	81.0
1975	- 40.620	- 66.808	- 31.796	113.3
1976	- 36.576	- 68.264	- 50.850	163.7
1977	- 34.480	- 58.955	-105.353	268.8
1978	- 75.889	-112.871	-169.043	438.2
1979	-192.624	-206.033	-166.560	604.6
1980	-275.040	-282.166	-167.421	771.2
1981	-373.924	-374.462	- 45.170	818.5
1982	-315.087	-387.787	71.500	605.1
1983	-225.469	-247.429	39.520	581.1
1984	-287,781	-313.167	95.516	433.1

a/ Incluye Transferencias y pagos a factores

b/ Los signos negativos significan incremento de la Reserva Monetaria Internacional.

c/ Millones de US\$, estimado a partir de "Panorama Monetario" - Boletín Estadístico del Banco Central del Paraguay.

Tipos de cambio:

Años 1970/81 US\$ = g. 126

Años 1982/83 US\$ = g. 160

Año 1984 US\$ = g. 240

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Estadística y Cuentas Nacionales.

Cuadro N° 9  
Sector Externo  
Evolución de los Indices del Comercio Exterior  
Año base 1982=100

Años	IPx (1)	IPm (2)	IRI (3)
1970	39.3	27.8	141.4
1971	37.3	31.3	121.1
1972	39.2	34.0	115.3
1973	55.5	36.8	150.8
1974	69.8	50.4	138.5
1975	70.6	62.0	113.9
1976	78.1	55.4	141.0
1977	100.6	56.3	178.7
1978	87.9	65.4	174.4
1979	92.7	80.5	115.2
1980	97.0	97.9	99.1
<hr style="border-top: 1px dashed black;"/>			
$\Delta$ a.a.,%			
1970/80	9.5	13.4	-3.5

Simbología:

- (1) Índice de precios de las Exportaciones de bienes y servicios
- (2) Índice de precios de las Importaciones de bienes y servicios
- (3) Índice de la Relación del Intercambio.

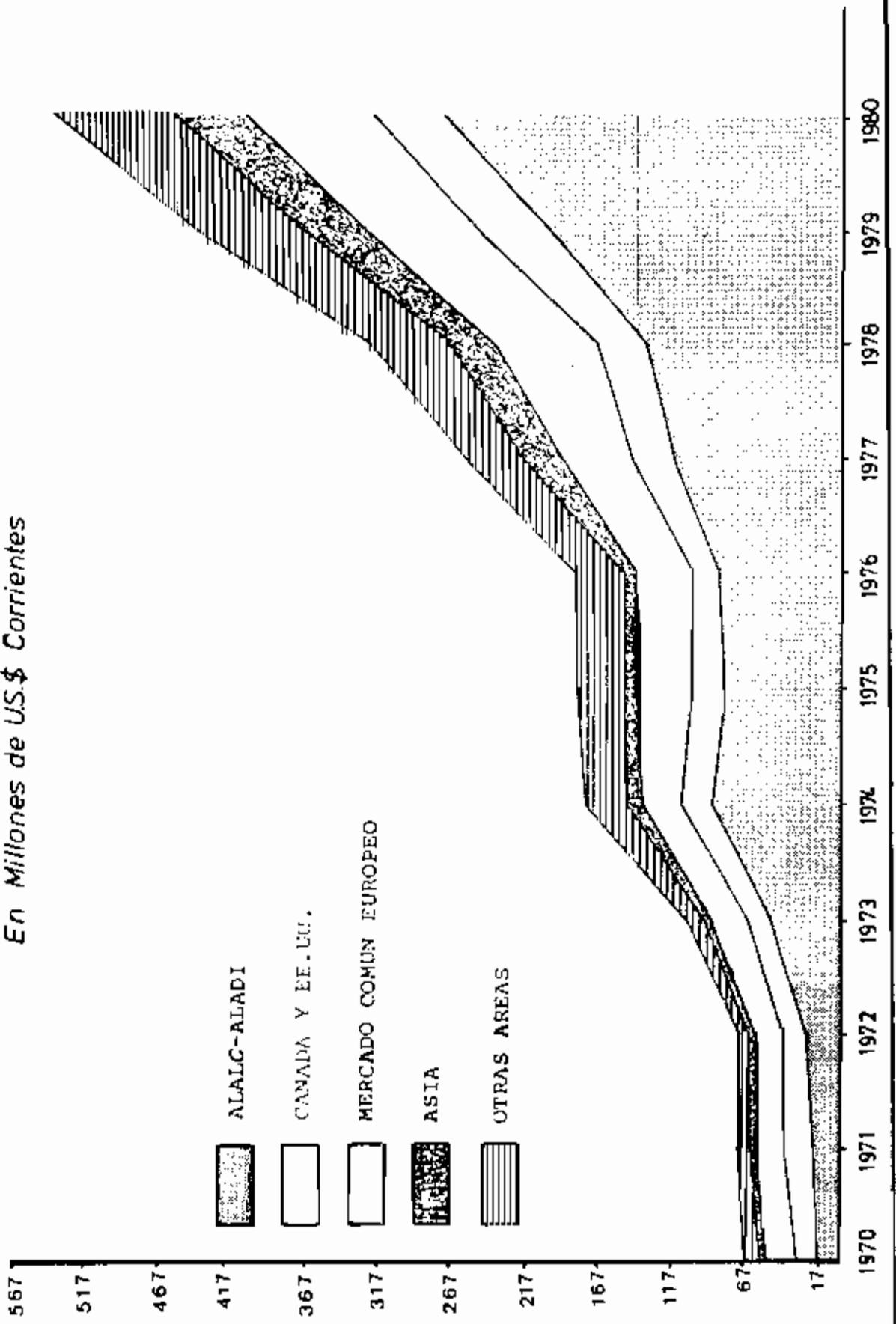
NOTA: Los índices de exportaciones y de importaciones llevan implícitos "sesgos de restricciones institucionales": de valoración aduanera de las importaciones y de los valores aforo de las exportaciones del Banco Central. Por tanto, constituyen una aproximación a la realidad, para indicar tendencias y órdenes de magnitud de las variaciones anuales.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos y estimaciones de la División de Programación del Sector Externo.

GRAFICO N° B

Importaciones por Areas Económicas

En Millones de US.\$ Corrientes



En lo que respecta a las Importaciones de bienes y servicios en valores quantum, cabe consignar que dicha variable se elevó de US\$ 363.6 millones en 1970 a US\$ 916.1 millones en 1980, con un ritmo anual acumulativo de 9.7%, lo cual comparado con el ritmo de crecimiento real de las Exportaciones de bienes y servicios, de 9.9%, según lo analizado precedentemente, estaría insinuando un comportamiento favorable de los Índices de Precios de Comercio Exterior, lo que permite concluir acerca de la incidencia favorable del Efecto Absoluto de la Relación de Intercambio, en la mayoría de los años de la década analizada, tanto en las variables del sector externo, como en la estimación del Ingreso Nacional real.

### 9.1.3. Capacidad de Pagos y Capacidad para Importar

La Capacidad de Pagos del país sobre el exterior en valores corrientes, pasó de US\$ 122.6 millones en 1970 a US\$ 1.075.1 millones en 1980, con un ritmo acumulativo anual de 24.2%. Por su parte la Capacidad Real de Pagos se elevó de US\$ 354.7 millones en el año base a US\$ 1.087.2 millones en el de comparación, determinando un incremento anual de 11.9%. Este comportamiento pone de relieve que la capacidad real de pagos del país, fue reduciéndose en el transcurso de la década, como consecuencia de la variación dicotómica entre los índices de precios de las importaciones y de las exportaciones. Al mismo tiempo, se han observado mayores oscilaciones en los precios corrientes de las exportaciones en el mercado internacional, lo que evidentemente condujo, hacia finales de la década, a una erosión de la Capacidad real de Pagos sobre el exterior, el cual fue atenuado por el flujo de capitales, por diversos conceptos y a distintos plazos, según se desprende de los cuadros de Balanza de Pagos.

Por su parte, la Capacidad para importar, en valores corrientes, pasó de US\$ 101.1 millones en 1970, a US\$ 896.9 millones en 1980, lo que evidencia un ritmo anual de 24.4% acumulativo. En valores reales, la Capacidad de importar, se elevó de US\$ 333.2 mi-

liones en 1970 a US\$ 909.0 millones en 1980, con un incremento acumulativo anual de 10.6%. Esta tasa, comparada con la de la Capacidad real de pagos de 11.9%, pone en evidencia la holgura financiera del país sobre el exterior, en términos reales, durante la década, permitiéndole el puntual cumplimiento de sus obligaciones financieras y, consecuentemente, su fácil accesibilidad a nuevas fuentes crediticias. Este prestigio de "buen pagador", se ha mantenido incluso durante los años más difíciles de la coyuntura recesiva, según se verá más adelante, en el capítulo correspondiente al análisis del período 1980/84. El comportamiento de la Capacidad de Pagos y de la Capacidad para Importar, durante el período 1970/80, se resume en el Cuadro N°10.

Cuadro N° 10

Evolución de la Capacidad de Pagos y de la Capacidad para Importar  
(En mill. de US\$ y en %)

Años	Capacidad de Pagos (CPx)			Capacidad para Importar (CPm)		
	US\$ Corrientes	US\$ Constantes (*)	$\frac{CPx}{CPx}$	US\$ Corrientes	US\$ Constantes (*)	$\frac{CPm}{CPm}$
1970	122.6	354.7	2.9	101.1	333.2	3.3
1975	368.4	507.6	1.4	300.3	439.6	1.5
1980	1.075.1	1.087.2	1.0	896.9	909.0	1.0
<hr/>						
<u>△a.a., %</u>						
1970/75	24.6	7.4	-	24.3	5.7	-
1975/80	23.9	16.5	-	24.5	15.6	-
1970/80	24.2	11.9	-	24.4	10.6	-

(\*) Capacidad real de pagos y de importaciones, determinadas por el Poder de Compra de las Exportaciones y los flujos anuales de capitales y servicios de factores.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos y estimaciones de la División de Programación del Sector Externo.

#### 9.1.4. Financiamiento de la Balanza de Pagos

El déficit en Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos que fue US\$ 16.4 millones en 1970, se elevó a US\$ 66.8 millones en 1975, experimentando un ritmo de crecimiento acumulativo de 32.4% anual en dicho lapso. En el período siguiente, 1975/80, el ritmo fue aún más acelerado (33.4%), llegando en 1980 a un total de US\$ 282.2 millones. Las razones de la expansión acelerada de la brecha con el sector externo, ya fueron expuestas anteriormente, por cuyo motivo se obvia en esta sección.

Corresponde, en consecuencia, analizar el grado de cobertura del saldo en Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos y la estructura del Flujo neto de capitales, durante el período señalado. Al respecto cabe consignar que en la referida década, la Entrada Neta de capitales, por diversos conceptos, superó significativamente, las necesidades de financiación del déficit de la Balanza de Pagos, lo que contribuyó notablemente a la formación de Reservas Monetarias Internacionales, según lo analizado anteriormente.

En efecto, entre los años 1970/80, la proporción de Entrada Neta de Capitales (ENK) respecto al Financiamiento del saldo de la Balanza de Pagos (F), varió entre el 134.6% y el 496.2%. Es de destacar que la relación ENK/F fue de 204.3% en 1970 y de 151.3% en 1980.

En relación a la estructura y evolución de la ENK, cabe señalar que en el período 1970/75, los Préstamos externos netos (para los sectores público y privado y a distintos plazos) cubrieron un promedio de 75.0% del total, y su componente principal, los préstamos de largo plazo, asumieron un ritmo de 21.1% acumulativo, pasando de US\$ 22.8 millones en 1970 a US\$ 59.3 millones en 1975.

En el lapso 1975/80, la participación de los Préstamos netos en la ENK se redujo a 47.0% en promedio, a consecuencia de la importancia creciente del ingreso de US\$ de los Entes Binacionales Itaipú

y Yacyretá, particularmente del primero de los citados. Es por eso que durante este último quinquenio de los 70, el ritmo de crecimiento anual de los Préstamos externos netos, se redujo a 13.4% acumulativo; no obstante, el promedio anual en US\$ fue de 114.2 millones, frente al promedio anual de US\$ 40.8 millones que correspondió al período 1970/75. Estas cifras de por sí ponen de relieve la magnitud de las operaciones de capital del Sector externo y el extraordinario crecimiento de la economía durante la década, no sólo en su escala, sino también en su ritmo anual de expansión.

La inversión directa de capitales extranjeros, por su parte, participó en 17.8% como promedio en la ENK durante el período 1970/75, y en 9.9% en el quinquenio siguiente. El promedio anual durante el primer período fue de US\$ 9.7 millones y de US\$ 24.0 millones en el segundo, habiendo experimentado un ritmo de crecimiento acumulativo anual de 22.9% en el lapso 1970/80.

Finalmente, el ingreso neto de divisas de los Entes Binacionales en la Cuenta de Capital de la Balanza de Pagos, representó un promedio de 43.1% de la ENK durante los años 1975/80, en tanto que el promedio anual del flujo de capitales incorporados fue de US\$ 104.7 millones, siendo su ritmo de incremento anual, 56.9%.

Cuadro N° 11  
Financiamiento de la Balanza de Pagos  
(millones de US\$)

Años	Saldo en Cta. Cte.	Entrada Neta de Capitales (ENK)				Total	Otras * Partidas	Financiamiento F	ENK F
		Préstamos l/plazo.	Radicación de Capitales	Capitales c/plazo	Itaipú Yacyretá				
1970	- 16.4	22.8	3.8	6.9	-.-	33.5	- 17.1	16.4	204.3
1971	- 22.4	22.2	7.9	4.2	-.-	34.3	- 11.9	22.4	153.1
1972	- 5.3	25.5	2.9	- 2.1	-.-	26.3	- 21.0	5.3	496.2
1973	- 10.0	30.8	9.2	-12.6	-.-	27.4	- 17.4	10.0	274.0
1974	- 53.5	53.1	20.7	40.8	0.8	115.4	- 61.9	53.5	215.7
1975	- 66.8	59.3	13.7	- 5.9	22.8	89.9	- 23.1	66.8	134.6
1976	- 68.3	120.8	10.8	- 6.9	39.6	164.3	- 96.0	68.3	240.6
1977	- 59.0	62.3	16.7	23.8	74.5	177.3	-118.3	59.0	300.5
1978	-112.9	132.7	21.3	- 9.2	126.2	271.0	-158.1	112.9	240.0
1979	-206.0	58.2	51.9	69.5	148.5	328.1	-122.1	206.0	159.3
1980	-282.2	111.3	29.8	69.0	216.8	426.9	-144.7	282.2	151.3
-----									
<u>△a.a, %</u>									
△70/75	32.4	21.1	29.2	-.-	-.-	21.8	-.-	32.4	-.-
△75/80	33.4	13.4	16.8	-.-	56.9	36.6	-.-	33.4	-.-
△70/80	32.9	17.2	22.9	-.-	-.-	29.0	-.-	32.9	-.-

\*/ Incluido variación de Reservas Monetarias Internacionales; y errores y omisiones.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Externo.

9.1.5. Situación de la Deuda Externa

El saldo de la deuda externa del Paraguay se elevó de US\$ 152,4 millones en 1970 a US\$ 860.9 millones en 1980, con un ritmo de expansión anual del orden de 19% acumulativo, habiendo experimentado la mayor tasa de crecimiento entre 1975 y 1980, con el 21.0% anual.

El mayor componente de la deuda externa corresponde al sector público, cuya importancia relativa en 1980 fue de 80.0% frente al 97.0% de 1970. Esta descripción refleja el gran dinamismo del sector privado en la absorción de préstamos externos durante el decenio analizado ya que el ritmo de crecimiento de tales préstamos fue de 41.2% anual acumulativo.

Cuadro N° 12

Saldo de la Deuda Externa \*/  
(millones de US\$)

Conceptos	1970		1975		1980		△ a.a. = %		
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	1970/75	1975/80	1970/80
Pública	147.0	97	267.4	81	690.6	80	12.7	20.9	16.7
Privada	5.4	3	64.6	19	170.3	20	64.3	21.4	41.2
<u>Total</u>	<u>152.4</u>	<u>100</u>	<u>332.0</u>	<u>100</u>	<u>860.9</u>	<u>100</u>	<u>16.9</u>	<u>21.0</u>	<u>18.9</u>

\*/ Deuda externa utilizada

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

Es de destacar que la proporción de la deuda externa (Dx) en el PIB es moderada, e incluso la relación se redujo hacia finales

de la década analizada. En efecto, en 1970 la relación Dx/PIB fue de 25.6%, reduciéndose en 1975 a 22.0% y, en 1980 a 19.4%. Cabe observar sin embargo, que en algunos años intermedios del último quinquenio, dicho coeficiente alcanzó su máxima expresión en 1976 con el 26.8%.

En lo referente al Servicio de la deuda externa, el mismo pasó de US\$ 14.2 millones en 1970, a US\$ 35.6 millones en 1975 y a US\$ 112.1 millones en 1980, con un crecimiento acumulativo del 23.0% anual, habiendo reflejado el más elevado índice de crecimiento en el período 1975/80, con el 25.8%.

Es de señalar que el servicio de la deuda pública, experimentó un ritmo de crecimiento de 19.7% anual en el período 1970/80, frente al 33.4% para el caso del sector privado y 23% acumulativo, correspondiente al servicio total de la deuda.

Cuadro N° 13  
Servicio de la Deuda Externa \*/  
(mill. de US\$)

Sectores	1970		1975		1980		△ a.a. = %		
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	1970/75	1975/80	1970/80
1. Público	12.0	85	25.2	71	72.7	65	16.0	23.6	19.7
2. Privado	2.2	15	10.4	29	39.4	35	36.4	30.5	33.4
3. Total (1+2)	14.2	100	35.6	100	112.1	100	20.2	25.8	23.0
4. Exportaciones de bienes y servicios.	89.8		257.8		692.6		23.5	21.9	22.7
5. Presión de la Deuda Externa (3/4), %		15.8		13.8		16.2			

\*/ Incluye amortización e intereses

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Externo.

Finalmente conviene señalar que la presión del servicio de la Deuda Externa (SDx) respecto al valor corriente de las Exportaciones de bienes y servicios (Xbs), se mantuvo a un nivel relativamente bajo y estable durante el período 1970/80. En tal sentido, el coeficiente SDx/Xbs que fuera 15.8% en 1970, se redujo a 13.8% en 1975, elevándose nuevamente en 1980 a 16.2%. Estos antecedentes permiten concluir que la política de endeudamiento externo del país durante la década analizada, fue conducida con un criterio bastante prudencial.

## 10. Análisis del Sector Público

### 10.1. Participación del sector en la economía

#### 10.1.1. Gasto Público respecto al PIB

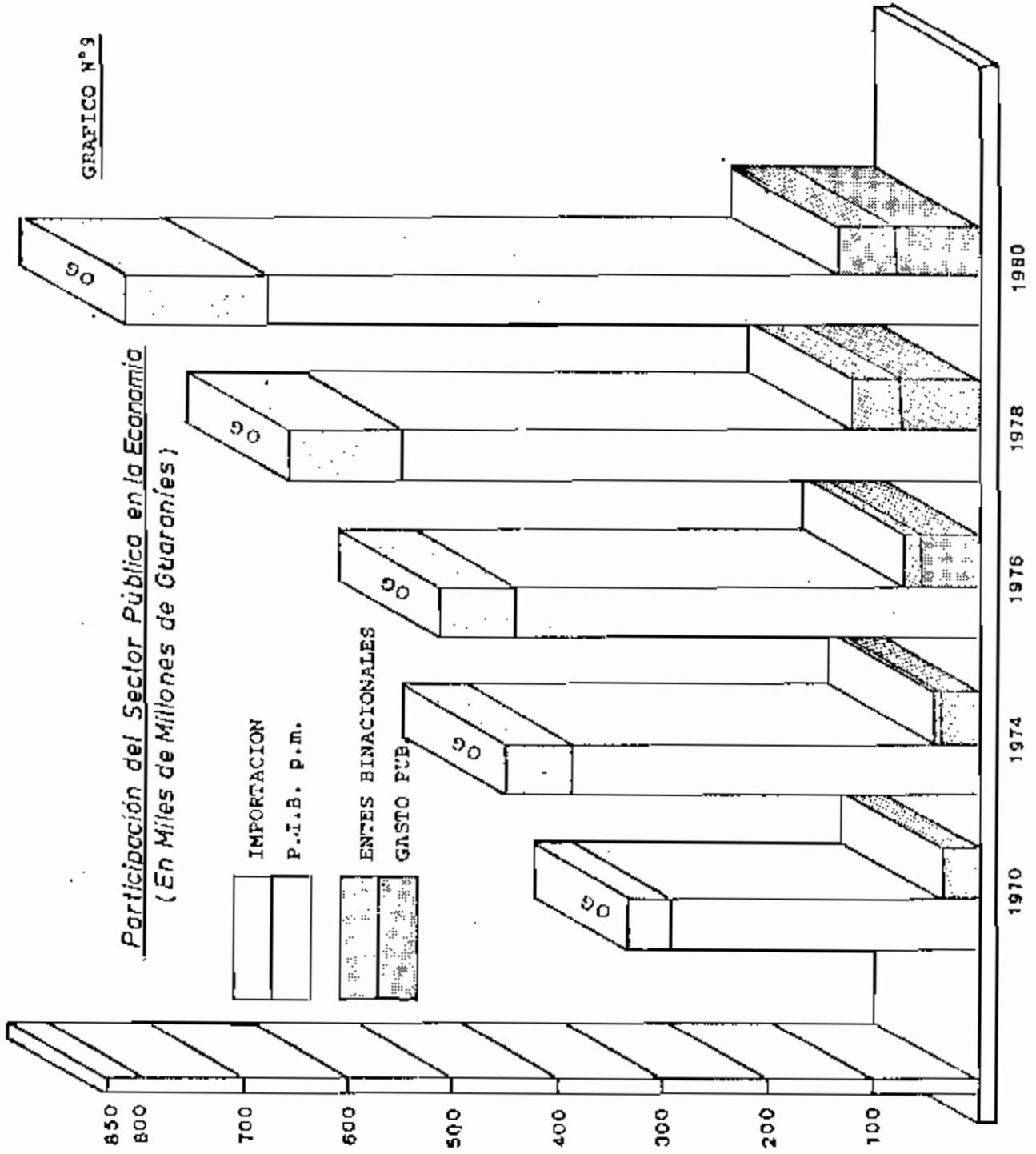
El Sector Público redujo su participación en la economía hacia finales de la década del 70, no obstante el elevado ritmo de crecimiento de las variables de este sector institucional, lo que debe atribuirse, por una parte, al extraordinario crecimiento del PIB, y por otro lado, a la necesaria conciliación de la política fiscal del Sector Público Nacional con la política de inversiones de los Entes Binacionales de Itaipú y Yacyretá, cuyos efectos expansivos en relación a la demanda Global ya fueron analizados. También era necesario conciliar la política fiscal con la monetaria y financiera, lo que explica así mismo la reducción del grado de participación del Sector Público nacional en la economía.

En tal sentido cabe señalar que la relación GP/PIB, se redujo de 13.3% registrado en 1970 a 12.3% en 1975, hasta situarse en 10.8% en 1980, siendo este el nivel mínimo de todo el período, según la serie expresada en valores corrientes.

Es de destacar que tal relación, en valores constantes de 1982, asume un comportamiento similar. Es decir, una reducción gradual hacia finales de la década, no obstante la rápida evolución del Gasto Público, tanto en valores corrientes como constantes.

GRAFICO N° 9

Participación del Sector Público en la Economía  
(En Miles de Millones de Guaraníes)



Cuadro N° 14

Participación del Sector Público en el PIB  
(En % sobre mill. ₡. corrientes y constantes)

Años	s/mill. de ₡. corrientes			s/mill. de ₡. de 1982		
	GP	PIB	%	GP	PIB	%
1970	9.942	74.921	13.3	35.019	195.319	11.0
1971	10.880	83.736	13.0	36.964	312.152	11.8
1972	12.621	96.899	13.0	39.244	333.066	11.8
1973	13.940	125.437	11.1	38.467	358.046	10.7
1974	18.094	168.018	10.8	38,317	388.480	9.9
1975	23.472	190.439	12.3	47.702	416.451	11.5
1976	29.130	214.069	13.6	55.360	446.656	12.4
1977	32.403	263.612	12.3	64.962	495.493	13.1
1978	39.630	322.542	12.3	72.606	551.732	13.2
1979	47.839	430.514	11.1	72.482	614.392	11.8
1980	60.360	560.459	10.8	76.171	684.686	11.1
-----						
△ a.a.,%						
1970/75	18.7	20.5	-.-	6.4	7.1	-.-
1975/80	20.8	24.1	-.-	9.8	10.5	-.-
1970/80	19.8	22.3	-.-	8.1	8.8	-.-

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

En efecto, durante el decenio 1970/80, la expansión del Gasto Público en valores monetarios corrientes, fué de 19.8% frente al 22.3% registrado por el PIB. En términos de valores constantes, también se ha verificado una menor dinámica relativa del Gasto Público, ya que el mismo asumió un ritmo de 8.1% anual contra 8.8% del PIB real.

Con la inclusión de los gastos de inversión real, de Itaipú y Yacyretá, la participación del Sector Público en la economía, se elevó considerable y sostenidamente a partir de 1975 (ya que la incidencia en 1974 fue mínima), año en el cual se llega a un coeficiente de 15,4%, frente al 12,3% reflejado por el Sector Público Nacional. En los años subsiguientes hasta 1978, la participación relativa del Sector Público Nacional, más las inversiones reales de los Entes Binacionales, aumenta hasta alcanzar el 22,1%, frente al 13,2% que correspondió al Sector Público Nacional. En los años subsiguientes, el primero de los coeficientes citados, redujo gradualmente su participación en el PIB hasta situarse en 19,6 en 1980, frente al 9,8% que correspondió a la contribución del Sector Público Nacional, según la serie expresada en valores corrientes.

Cuadro N° 15

Participación del Gasto Público más Inversión Real  
de Itaipú y Yacyretá en la Economía  
(En mill. de \$ y en porcentajes)

Años	Gasto Público (GP)	Entes Binacionales.*/ (EB)	Total (GP + EB)	PIB	Total PIB = %
1970	9.942	--	9.942	74.921	13.3
1974	18.094	183	18.277	168.018	10.9
1975	23.472	5.929	29.401	190.439	15.4
1976	29.130	9.473	38.603	214.069	18.0
1977	32.403	18.771	51.174	263.612	19.4
1978	39.630	31.746	71.376	322.542	22.1
1979	47.839	37.289	85.128	430.514	19.8
1980	60.360	49.252	109.612	560.459	19.6

\*/ Estimado a partir de Balanza de Pagos, excluyendo gastos de expropiaciones de tierras efectuadas en la margen derecha del Río Paraná.  
Tipo de Cambio: US\$ 1 = \$ 126

FUENTE: Programación General - S.T.P., con datos de la División de Programación del Sector Público y de la División de Estadística y Cuentas Nacionales.

La participación del Sector Público Nacional en la Demanda Global, asumió así mismo, un comportamiento similar al indicador analizado precedentemente, reduciéndose de 11.1% en 1970 a 10.3% en 1975 y de ahí a 9.0% en 1980. Con la inclusión de las Inversiones reales de Itaipú y Yacyretá, los coeficientes de participación en el segundo quinquenio de los 70, aumentaron considerablemente, ya que de 12.9% en 1975 se elevaron a un máximo de 18.1% en 1978, para contraerse finalmente a 16.3% en 1980.

Con estos antecedentes, el Sector Público se inserta en la década de los 80, y la reducción del flujo de capitales de Itaipú y Yacyretá, tendría una ponderable influencia en la agudización del proceso coyuntural de los años 1982/83, según se analizará más adelante.

#### 10.1.2. Participación del Gasto Público en la Demanda Global

El comportamiento del Sector Público en relación a la Demanda Global durante el período 1970/80 puede observarse en el Cuadro N° 16. Aún cuando el mismo está estructurado sobre la base de precios corrientes, las tendencias observadas y la magnitud del impacto de Itaipú y Yacyretá, son evidentes.

En efecto, con la inclusión de la variable Eures Binacionales en el contexto, la importancia relativa de la gestión pública en la Demanda Global aumentó considerablemente, según lo indicado precedentemente. Además se ha notado un ritmo de expansión muy superior en el gasto agregado del Sector Público. En tal sentido cabe señalar que el Gasto (Consumo+Inversión) del Sector Público Nacional, cuyo ritmo de expansión, en valores monetarios corrientes, fué de 19.8% anual acumulativo durante el período 1970/80, pasó a incrementarse a razón de 27.1% acumulativo, durante el mismo decenio, con la inclusión de los gastos de inversión de los Entes Binacionales.

Cuadro N° 16

Participación del Sector Público en la Demanda Global  
(En % s/mill. de ₡. corrientes)

Años	Gasto Público Mill. de ₡.	Entes Binacionales Mill. de ₡.	*/ Total (GP+EB)	Demanda Global	Tasa de Participación %	
					$\frac{GP}{DG}$	$\frac{GP+EB}{DG}$
1970	9.942	--	9.942	89.309	11.1	11.1
1971	10.880	--	10.880	98.403	11.1	11.1
1972	12.621	--	12.621	110.269	11.4	11.4
1973	13.940	--	13.940	145.109	9.6	9.6
1974	18.094	183	18.277	199.672	9.1	9.2
1975	23.472	5.929	29.401	228.274	10.3	12.9
1976	29.130	9.473	38.603	252.684	11.5	15.3
1977	32.403	18.771	51.174	320.502	10.1	16.0
1978	39.630	31.746	71.376	393.871	10.1	18.1
1979	47.839	37.289	85.128	524.576	9.1	16.2
1980	60.360	49.252	109.612	672.831	9.0	16.3

△ a.a., %

1970/75	18.7	--	24.2	20.6	--	--
1975/80	20.8	52.7	30.1	24.1	--	--
1970/80	19.8	--	27.1	22.4	--	--

\*/ Estimaciones a partir de Balanza de Pagos.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público y de la División de Estadística y Cuentas Nacionales.

Es de destacar, así mismo, que durante el periodo 1975/80, tal crecimiento fue de 30.1% frente al 20.8% acumulativo calculado para el

caso del Sector Público Nacional. Mientras, la Demanda Global asumía un ritmo sumamente dinámico, superior a la tasa de expansión del Gasto del Sector Público Nacional, e inferior al Gasto Público Consolidado, incluyendo el de los Entes Binacionales. Pues, en el período 1970/80 la Demanda Global creció al 22.4% anual acumulativo, siendo el lapso 1975/80, de un crecimiento de 24.1%; el más alto de la década.

Es de advertir por supuesto que en la evolución de la Demanda Global y de otras variables macroeconómicas de la segunda mitad de la década del 70, se percibe notoriamente el "efecto Itaipú-Yacyretá"; particularmente, del primero de los proyectos nombrados, dada su envergadura física, económica y financiera, cuyo cronograma de ejecución de sus principales obras civiles, se inscribe en el período aludido.

Si se considera el "efecto Ytaipú-Yacyretá" en la Demanda Global, en términos de valores constantes, la participación del Sector Público también se ha agrandado notablemente, ya que el mismo pasó de un promedio del orden de 10.0% en el período 1970/74 a 12.1% en 1975, aumentando sensiblemente dicho coeficiente en los años siguientes, hasta alcanzar su valor máximo en 1978 con el 18.5%. Después declinó nuevamente su participación, situándose en 16.5% en 1980.

De acuerdo con la descripción precedente y los datos contenidos en los cuadros 16 y 17, se infiere que la dimensión del Sector Público en su relación con el PIB y la Demanda Global, aumentó notablemente durante la segunda mitad de la década del 70, hasta casi duplicar la tasa de participación del Sector en la economía, en los años de mayor actividad del período de construcción del Proyecto Itaipú. También en dicho período, prácticamente se duplicó la tasa de crecimiento real del Gasto Público, alcanzando el 14.5% anual acumulativo en el período 1970/80, en tanto que sin incluir la Inversión de los Entes Binacionales, dicha tasa fué de 8.1% anual. Por



su parte, la dinámica de la Demanda Global, en términos reales fué de 9.4% anual.

Cuadro N° 17

Participación del Sector Público en la Demanda Global  
(En % sobre millones de ¢. de 1982)

Años	Gasto Público Mill. de ¢.	Entes Binacionales Mill. de ¢.*/	Total Mill. ¢. (GP+EB)	Demanda Global Mill. ¢.	$\frac{GP}{DG} = \%$	$\frac{GP+EB}{DG} = \%$
1970	35.019	--	35.019	335.180	10.4	10.4
1971	36.964	--	36.964	356.504	10.4	10.4
1972	39.244	--	39.244	377.766	10.4	10.4
1973	38.467	--	38.467	409.631	9.4	9.4
1974	38.317	363	38.680	453.132	8.4	8.5
1975	47.702	10.187	57.889	477.181	10.0	12.1
1976	55.360	17.350	72.710	515.859	10.7	14.1
1977	64.962	31.285	96.247	593.112	11.0	16.2
1978	72.606	50.152	122.758	662.491	11.0	18.5
1979	72.482	48.808	121.290	734.914	9.9	16.5
1980	76.171	59.411	135.582	819.911	9.3	16.5

$\Delta$  a.a., %

1970/75	6.4	--	10.6	7.3	--	--
1975/80	9.8	42.3	18.6	11.4	--	--
1970/80	8.1	--	14.5	9.4	--	--

\*/ Deflactado con el Índice de Precios Implícitos de la Inversión Bruta.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público y de la División de Estadística y Cuentas Nacionales.

### 10.1.3. Presión Tributaria y Carga Fiscal

La Presión Tributaria Global (PT) se redujo de 10.8% con relación al PIB en 1970, a 8.5% en 1980, habiendo descendido gradualmente en el lapso 1970/75; en tanto que durante el período 1975/80, la PT estuvo oscilando entre un mínimo de 8.1% en 1976 y un máximo de 9.7% en 1978.

Es de destacar que el componente fundamental de la PT global proviene del Gobierno Central, lo que se explica, porque del orden del 97.0% de los Ingresos Tributarios totales capta este sector institucional, en tanto que del orden de 3.0% corresponde a las Municipalidades.

El Cuadro N° 18 pone de relieve que la PT del Sector Fiscal se redujo de 10.5% en 1970 a 8.3% en 1975, situándose finalmente, después de ciertos altibajos, al nivel de 8.2% en 1980. Por su parte, cabe consignar que la PT del sector municipal fue más estable a lo largo de la década, lo que debe atribuirse básicamente a la estructura de tasas de su sistema impositivo, en el cual cerca del 60.0% corresponde a la tributación directa, frente a un coeficiente del orden de 30.0% en el caso del Gobierno Central.

Dado que el comportamiento de la PT es función directa de la trayectoria de las recaudaciones impositivas y de las fuentes imponibles, es conveniente señalar que el PIB asumió un mayor dinamismo, reflejado por su ritmo de expansión anual, el cual fué del orden de 22.3% acumulativo en términos nominales, frente al 19.4% de los Ingresos Tributarios totales durante los años 1970/80.

A su vez es evidente que la estructura económica de los ingresos tributerios del Gobierno Central y la relativa estabilidad de la legislación impositiva, fueron factores determinantes de la inelasticidad de los ingresos tributarios de este sector institucional, y por ende, de la erosión de la PT fiscal a lo largo del período analizado, contribuyendo así, a reducir significativamente la PT global

Cuadro N° 18

Presión Tributaria Global  
(En % sobre millones de g. corrientes)

Años	Ingresos Tributarios			PIB	Presión Tributaria		
	Gobierno Central	Municipalidades.	Total		Fiscal %	Municipalidades. %	Global %
1970	7.826	254	8.080	74.921	10.5	0.3	10.8
1971	7.876	246	8.122	83.736	9.4	0.3	9.7
1972	8.018	258	8.276	96.899	8.3	0.3	8.6
1973	10.211	277	10.488	125.437	8.1	0.2	8.3
1974	14.539	324	14.863	168.018	8.7	0.2	8.9
1975	15.877	370	16.247	190.439	8.3	0.2	8.5
1976	16.871	507	17.378	214.069	7.9	0.2	8.1
1977	23.492	761	24.253	263.612	8.9	0.3	9.2
1978	30.334	949	31.283	322.542	9.4	0.3	9.7
1979	38.819	1.213	40.032	430.514	9.0	0.3	9.3
1980	46.095	1.563	47.658	560.459	8.2	0.3	8.5

△a.a., %

1970/75	15.2	7.8	15.0	20.5	--	--	--
1975/80	23.8	33.4	24.0	24.1	--	--	--
1970/80	19.4	19.9	19.4	22.3	--	--	--

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público y de la División de Estadística y Cuentas Nacionales.

hacia finales del decenio. En efecto la carga tributaria de 1980, comparada con la de 1970 refleja una disminución de 21.3%.

En lo que respecta al grado elasticidad-ingreso del sistema impositivo durante el período de análisis, cabe señalar que para el

caso de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central y el sector gubernamental en su conjunto, el mismo fue 0.96, frente al 0.99% correspondiente a los Ingresos Tributarios de las Municipalidades, según se infiere de los cálculos efectuados sobre la serie cronológica 1970/80, expresada en valores monetarios corrientes. 1/

Cuadro N° 19

Carga Fiscal Global

(En % sobre millones de \$ corrientes)

Años	Ingresos Corrientes */				PIB	Carga Fiscal, %		
	Gobierno Central	Resto Gubernamental	Sector Total	Total		Gobierno Central	Resto Gubernamental	Sector Total
1970	8.784	1.816	10.600	74.921	11.7	2.4	14.1	
1971	8.909	1.993	10.902	83.736	10.6	2.4	13.0	
1972	9.478	2.249	11.727	96.899	9.8	2.3	12.1	
1973	11.590	2.720	14.310	125.437	9.2	2.2	11.4	
1974	16.263	3.136	19.399	168.018	9.7	1.9	11.6	
1975	17.894	4.276	22.170	190.439	9.4	2.2	11.6	
1976	19.244	5.070	24.314	214.069	9.0	2.4	11.4	
1977	26.379	5.507	31.886	263.612	10.0	2.1	12.1	
1978	34.333	7.112	41.445	322.542	10.6	2.2	12.8	
1979	43.638	8.786	52.424	430.514	10.1	2.0	12.1	
1980	51.592	11.938	63.530	560.459	9.2	2.1	11.3	

△a.a., %

1970/75	15.3	18.7	15.0	20.5	--	--	--
1975/80	23.6	22.8	26.9	24.1	--	--	--
1970/80	19.4	20.7	19.4	22.3	--	--	--

\*/ Del Sector Gubernamental exclusivamente.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público y de la División de Estadística y Cuentas Nacionales.

1/ Las funciones de Ingresos Tributarios en relación al PIB para el período 70/80

- son: i)  $\ln Y_{tGC} = -1.97887 + 0.96248 \cdot \ln \text{PIB}$ ; R= 0.9925  
 ii)  $\ln Y_{tM} = -5.87634 + 0.99333 \cdot \ln \text{PIB}$ ; R= 0.9639  
 iii)  $\ln Y_{tG} = -1.96039 + 0.96337 \cdot \ln \text{PIB}$ ; R= 0.9922

La situación descrita precedentemente, influiría en forma notable en los años subsiguientes, presionando sobre la situación fiscal del período más difícil de la coyuntura 1982/83.

Con respecto a la carga fiscal global, expresada en términos de la relación entre Ingresos Corrientes del Sector Gubernamental y el PIB, cabe señalar que en general dicho coeficiente experimentó también una reducción más o menos significativa a lo largo del período analizado, ya que el mismo disminuyó gradualmente, de 14.1% en 1970 a 11.6% en 1975, lo que implica una erosión de 17.7% en este período. En el período 1975/80, se ha observado una ligera recuperación, particularmente en los años 1977/79, en los que la carga fiscal global osciló entre el 12.1 y el 12.8%, para ubicarse finalmente, en 1980, en el nivel de 11.3%. Este coeficiente representa tan sólo el 80.1% de lo registrado en 1970, lo que implica en otros términos, una erosión de dicho indicador del orden de 20% (Cuadro N° 19).

Por otro lado, cabe destacar que el componente fundamental de la Carga Fiscal global corresponde al Gobierno Central, el cual participó en 1970 con el 83.0% de los Ingresos Corrientes del Sector gubernamental; en 1975, tal relación se redujo al 81.0%, manteniéndose en torno a este porcentaje en los demás años de la década, lo que explica el comportamiento de dicho indicador en el período de análisis.

Lo expuesto precedentemente se atribuye al hecho de que en este sector institucional, la mayor parte de los ingresos corrientes, del orden de 88.0% en promedio, proviene de la tributación, que se caracteriza por su inelasticidad-Ingreso, lo que determinó en definitiva el nivel y el comportamiento tanto de la Presión Tributaria como de la Carga Fiscal. Consecuentemente, se redujo la capacidad del Sector para mejorar su nivel de inversión o su posición de Reservas y, ejercer así, una eficaz acción anticíclica en el sistema económico.

#### 10.1.4. Participación del Sector Público en la generación de empleos

El número de empleos directos proporcionados por el Sector Público ha crecido significativamente en el decenio 1970/80, no obstante la menor participación relativa del Gasto Público en el PIB y en la Demanda Final, según lo analizado anteriormente. La razón estriba en el hecho de que durante el período estudiado, la estructura institucional del Sector Público experimentó cambios de alguna importancia por la incorporación de nuevas agencias o la ampliación de las existentes. Tales agencias fueron destinadas a la atención de un creciente número de programas de producción de bienes y servicios gubernamentales, o a la provisión de economías externas al sector privado.

Es evidente que la estructura económica y social de principios del 70 ha experimentado cambios relevantes en lo sectorial y en lo espacial con respecto a lo observado a principios del 80. Por otro lado, durante el decenio analizado, han cobrado notable importancia las operaciones financieras, por lo que el panorama institucional del Sector Público, así como la movilización de recursos humanos, ha tenido un comportamiento sumamente dinámico. Además de todo lo anterior, es evidente que el Sector Público Nacional ha asumido una positiva política de capacitación de recursos humanos y de absorción de mano de obra, a un ritmo incluso superior a la expansión de la PEA del país.

En efecto, durante el período 1970/80 la PEA ocupada en el Sector Público, evolucionó al ritmo de 6.0% frente al 4.0% de expansión calculada para la PEA total del país. El período de mayor dinamismo del empleo en el Sector Público, fue evidentemente el de 1975/80, ya que el ritmo de crecimiento observado fue de 6.7%. Esta tasa es evidentemente muy elevada y no tiene precedentes en el comportamiento de la hacienda pública del Paraguay.

El Cuadro N° 20 pone en evidencia que en 1970 el total de empleos en el Sector Público era de 46.059 personas; es decir del or-

Cuadro N° 20

Nivel de ocupación en el Sector Público 1/  
(Miles de personas y %)

Sectores Institucionales	1970		1975		1980		Δ a.a. = %	
	Empleos	%	Empleos	%	Empleos	%	1970/75	1975/80
Gobierno Central	32.430	71	40.393	68	57.914	70	4.5	7.5
Entidades Descentralizadas.	6.509	14	8.047	13	11.101	14	4.3	6.6
Municipalidades 2/	1.474	3	1.626	3	2.477	3	2.0	8.8
Empresas Públicas	5.076	11	7.830	13	8.685	11	9.1	2.1
Entidades Financieras 3/	570	1	1.649	3	1.993	2	23.7	3.9
<b>Total, Sector Público</b>	<b>46.059</b>	<b>100</b>	<b>59.545</b>	<b>100</b>	<b>82.170</b>	<b>100</b>	<b>5.3</b>	<b>6.7</b>
<b>PEA Total del País</b>	<b>727.440</b>		<b>887.151</b>		<b>1.077.423</b>		<b>4.0</b>	<b>4.0</b>
% Participación. Sector Público.	6.3		6.7		7.6		-.-	-.-

1/ Personal del Servicio Civil exclusivamente.

2/ Municipalidad de la Capital, exclusivamente. Con la inclusión de los Municipios del Interior, el número de los empleos directos sería aproximadamente el doble en los años indicados.

3/ Incluye Bancos Oficiales y Entidades Descentralizadas que operan en el Sector financiero.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público y de la División de Población y Recursos Humanos.

den de 6.3% de la PEA total estimada para dicho año. En 1975, tal coeficiente se eleva a 6.7% y en 1980, a 7.6% llegando el total de empleos directos a 82.170 personas. Con la inclusión del número de empleos directos estimados para los Municipios del interior del país que han aumentado notablemente durante el decenio, por la creación de nuevas Municipalidades en las áreas de colonización reciente, del Este y Sur-Este del País, la importancia relativa del nivel de empleos en el Sector Público en relación al total nacional de la Fuerza de Trabajo sería del orden de 8.0% en 1980. Vale decir aproximadamente la mitad de lo que corresponde al Sector Industrial en la economía.

La importancia del Sector Público por su efecto-empleo, sería desde luego de extraordinaria magnitud si además se computaran los empleos indirectos. Es decir los inducidos por los gastos exógenos del sector y además si se incluyeran los empleos directos e inducidos por el proceso de construcción de las grandes Represas de Itaipú y Yacyretá, que quedan fuera de este análisis. Sólo corresponde por lo tanto, poner de relieve la gran trascendencia de la gestión directa del Sector Público y del efecto "multiplicador de empleos" de las grandes decisiones de política económica durante la década, cuyos efectos económicos, financieros y sociales, han sido analizados de un modo general en acciones anteriores.

La estructura y evolución de la ocupación del Sector Público por sectores institucionales se ilustra con el Cuadro N° 20. Nótese la gran importancia del Gobierno Central, cuya ponderación en el total de empleos del Sector Público Consolidado se mantiene en torno al 70.0% a lo largo de la década, habiéndose expandido el número de empleos directos al ritmo de 6.0% acumulativo.

Le siguen en importancia las Entidades Descentralizadas, con una participación relativa de 14.0% en 1980, y una tasa de crecimiento de 5.5%.

Las Municipalidades, siguen absorbiendo el 3.0% del total y el ritmo de expansión calculado fue de 5.3%.

Por su parte las Empresas Públicas, cubren el 11.0% en 1980, y la evolución de la ocupación en este sector institucional fue de 5.5%.

Finalmente, el grupo de Entidades Financieras, que en 1970 tenían una mínima participación del 1.0%, elevan su importancia relativa en 3.0% en 1975, situándose finalmente en 2.0% en 1980. Es de destacar que este grupo institucional, fue el más dinámico en relación a la provisión de puestos de trabajo, ya que durante la década 1970/80, el incremento observado fue de 13.3% (Cuadro N° 20).

#### 10.2. Estructura económica e institucional del Gasto Público Consolidado.

La estructura económica del Gasto Público (GP) experimentó cambios favorables a lo largo del período 1970/80, dado el mayor dinamismo de las Inversiones, las cuales crecieron al ritmo de 29.4% en el período 1970/75, frente al 18.7% que correspondió al Gasto Público global. En el lapso 1975/80 el ritmo de expansión de la Inversión Pública fue ligeramente inferior al del Gasto Público; y para el decenio 1970/80 el crecimiento acumulativo, registrado, fue de 24.6% para la Inversión y 19.8% para el Gasto Consolidado, según cálculos referidos a la serie expresada en valores corrientes.

En efecto, en 1970, el 72.0% del Gasto Público correspondió al Consumo gubernamental y el 28.0% a la Inversión real; para 1975, las proporciones fueron 57.0% y 43.0%, respectivamente; y para 1980, las relaciones fueron similares ya que el Consumo absorbió el 59.0%, y la Inversión el 41.0% del Gasto Público.

En relación a la distribución institucional del Gasto Público, cabe señalar que el Gobierno Central mantuvo su preponderancia en el total, dado que en este sector institucional se ha realizado entre el 61.0% y el 66.0% (Cuadro N° 21). Su importancia relativa se atribuye a los Gastos de Consumo que han representado aproximadamente el 80.0% del Consumo Gubernamental. Es de destacar que la Inversión

CUADRO N° 21

Sector Público Consolidado

Estructura económica e institucional del Gasto

(Valores monetarios corrientes)

Sectores Institucionales	1970		1975		1980		Δ a.a., %	
	MILL.¢.	%	MILL.¢.	%	MILL.¢.	%	1970/75	1975/80
<u>Gobierno Central</u>	6.562	66	14.449	61	38.971	65	17.1	21.9
Consumo	5.655	57	10.978	47	28.277	47	14.2	20.8
Inversión	907	9	3.471	14	10.694	18	10.8	25.2
<u>Entidades Descentralizadas</u>	1.436	14	2.289	10	7.101	12	9.8	25.4
Consumo	1.126	11	1.854	8	5.399	9	10.5	23.8
Inversión	310	3	435	2	1.702	3	7.0	31.4
<u>Municipalidades</u>	466	5	889	4	3.172	5	13.8	29.0
Consumo	375	4	521	2	1.630	3	6.8	25.6
Inversión	91	1	368	2	1.542	2	32.2	33.2
<u>Empresas Públicas</u>	1.478	15	5.845	25	11.116	18	31.7	13.7
Inversión	1.478	15	5.845	25	11.116	18	31.7	13.7
<u>Total</u>	9.942	100	23.472	100	60.360	100	18.7	20.8
Consumo	7.156	72	13.353	57	35.306	59	13.3	21.5
Inversión	2.786	28	10.119	43	25.054	41	29.4	19.9

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

real de la Administración Central, también ha sido relevante ya que representó entre el 32.0 y el 44.0% de la Inversión Pública total en los años analizados.

El sector de Empresas Públicas, por su parte, llegó a participar con el 18.0% del Gasto Público total en 1980, a través de sus inversiones cuyo ritmo acumulativo en términos nominales fue de 22.4% anual, frente al 19.8% que asumió el Gasto Público en la década de 1970/80. Es de destacar también que el peso relativo de la Inversión real de este sector institucional oscila entre el 44.0% y 58.0% de la Inversión bruta del Sector Público.

Las Entidades Descentralizadas, redujeron su participación relativa al 12.0% en 1980, frente al 14.0% que le correspondió en 1970. El componente principal de su Gasto Público, a igual que el caso del Gobierno Central es el Consumo, cuya importancia relativa varió entre el 75.0% y el 80.0%.

Finalmente, las Municipalidades han participado con alrededor del 5.0% del Gasto Público, siendo como en el caso anterior, lo más importante los Gastos de Consumo, cuya ponderación en el total de gastos de este sector institucional fue del orden de 60.0% en 1980, frente al 80.0% registrado en 1970, lo que pone en evidencia el gran esfuerzo de capitalización realizado por los Municipios durante la década, con el apoyo financiero del Instituto de Desarrollo Municipal, que ha intensificado sus operaciones durante el segundo quinquenio de los 70.

### 10.3. Situación financiera del Sector Público Consolidado

El Cuadro N°22 resume la situación financiera del Sector Público Consolidado correspondiente al período 1970/80.

Es de destacar al respecto que entre los años 1970/72, el déficit global del Sector Público experimentó su crecimiento sostenido, pasando de \$ 454 millones a \$ 2.351 millones, lo que implica

CUADRO No 22

Sector Público Consolidado  
Evolución de la Situación Financiera  
(Mill. de C. corrientes)

C O M P O S	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Ingresos <sup>a/</sup>	11.789	12.004	13.010	15.660	20.700	25.213	29.732	36.075	46.758	64.017	76.950
2. Gastos <sup>e/</sup>	12.243	13.294	15.469	16.789	21.368	33.993	34.978	38.403	47.763	57.621	74.958
3. Déficit (-) ó Superavit (+)	-454	-1.290	-2.351	-1.129	-668	-8.780	-5.245	-2.330	-1.005	6.394	1.992
4. Financiamiento	454	1.290	2.351	1.129	668	8.780	5.245	2.330	1.005	-6.394	-1.992
4.1. Recursos Internos (Neto) <sup>ee/</sup>	-297	492	990	-634	-2.005	-1.010	-855	-4.151	-6.869	-8.916	-5.565
4.2. Recursos Externos (Neto)	751	798	1.361	1.963	2.873	9.790	6.100	6.481	7.874	2.522	3.573
5. PIB	74.924	83.736	96.899	125.437	168.018	190.539	214.069	253.612	322.542	430.514	560.459
6. Proporción en el PIB (5/5) <sup>ii</sup>	-0.6	-1.5	-2.4	-0.9	-0.5	-4.6	-2.5	-0.9	-0.3	1.5	0.4

<sup>a/</sup> No incluye operaciones de crédito público.

<sup>ee/</sup> Incluye variación de Reservas.

FUENTE: Programación General. Secretario Técnico de Planificación, con antecedentes cuantitativos de la División de Programación del Sector Público.

que el mismo se quintuplicó, en dicho lapso. En los dos años siguientes, experimentó una contracción significativa situándose en ₡. 868 millones en 1974, de donde acusó un considerable aumento en 1975; año en el cual el déficit alcanzó el nivel máximo del decenio con ₡. 3.780 millones, en valores corrientes.

Es de destacar que durante el período 1970/75, la proporción del déficit global del Sector Público respecto al PIB varió entre 0.6% en 1970 y el 4.6% en 1975.

Si bien, durante estos años el déficit global tuvo un comportamiento oscilante, el mismo se atribuye a una menor dinámica de los Ingresos comparativamente con la de los Gastos.

En efecto, los Ingresos asumieron en el período 1970/75 un ritmo de expansión de 16.4% acumulativo, en valores corrientes, frente al 22.7% que correspondió a los gastos. Las razones de este comportamiento ya han sido analizados anteriormente, por lo que se obvia en esta sección.

En lo que respecta a la estructura del financiamiento del déficit, se puede apreciar la importancia significativa de los recursos externos, los cuales participaron en un porcentaje variable, de acuerdo a la disponibilidad y utilización de recursos internos, incluido, las reservas fiscales.

En tal sentido, en 1970 los recursos externos netos representaron el 165.4% del déficit global, en tanto en 1971, tal relación se redujo a 61.9%, y en 1972 a 57.9%; en los años posteriores, la proporción siguió en aumento, llegando en 1975 a 111.5%. En estos años, en que los recursos externos netos superaron las necesidades de financiamiento del déficit, el excedente global fue destinado a la acumulación de Reservas Fiscales.

En el período subsiguiente 1975/80, la dinámica de los Ingresos fue de 25.0% anual acumulativo, en tanto que los Gastos asumieron un ritmo de 17.1%, lo que ha permitido no sólo reducir los nive

les y la proporción de los déficit en el PIB, sino además generar superavit en la Cuenta de Capital.

En efecto, el déficit global se redujo de ¢. 3.780 millones en 1975, equivalente al 4.6% del PIB monetario, a ¢. 1.005 millones en 1978, representando una proporción de sólo 0.3% del PIB. Y en el año 1979, se logró el más elevado superavit global, de ¢. 6.394 millones, representando el 1.5% del VAB total de ese año; así mismo, el año 1980 arrojó un superavit aunque de menor magnitud, el cual ascendió a ¢. 1.992 millones con un 0.4% de participación relativa en el PIB. El comportamiento del déficit o superavit global del Sector Público, no se puede explicar en función a la trayectoria del Ahorro Público sino en función a la política fiscal y, en particular, de la política de inversiones públicas adoptada para cada ejercicio financiero. De ahí su comportamiento errático a lo largo del período de análisis.

#### 10.3.1. Comportamiento del Ahorro Público

Esta variable tiene un comportamiento estable respecto al Ingreso del Sector Público Consolidado. En efecto, para el período 1970/80, el grado de correlación entre ambas magnitudes a partir de la serie cronológica del Cuadro N°23, expresada a precios corrientes, fue de 97.4%. \*/ Lo anterior se explicaría básicamente, porque los Ingresos, cuyos componentes fundamentales son los Ingresos corrientes, dependen de las fuentes impositivas y de la estructura impositiva; en tanto que los Gastos Corrientes, de la política fiscal a corto plazo.

Cabe advertir, en relación a estas variables que habiendo sido relativamente estable la estructura impositiva y la política fiscal relacionada con los Gastos corrientes, el Ahorro Público asumió el comportamiento dado por las fuentes impositivas, en el sentido amplio de la expresión y, por ende, estuvo durante el período dinámico de los 70, determinado por el movimiento ascendente de la economía.

-----  
\*/  $A_g = -2.848,236661 + 0,4018675 y$ ;  $R = 0,9739$

CUADRO N.º 23

Sector Público Consolidado  
Evolución del Ahorro Público  
(En mill. de \$, corrientes)

C o n c e p t o s	A ñ o s										
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Gobierno Central	1.415	1.222	842	2.082	4.208	3.452	3.191	7.826	12.717	16.436	13.527
2. Entidades Descentralizadas	239	195	200	603	652	1.356	1.458	2.087	2.796	2.130	3.263
3. Municipalidades	71	97	121	135	148	102	209	262	389	704	970
4. Empresas Públicas	376	345	338	588	720	1.376	2.440	2.438	2.644	7.319	6.237
5. TOTAL (Ag)	<u>2.101</u>	<u>1.859</u>	<u>1.501</u>	<u>3.408</u>	<u>5.728</u>	<u>6.456</u>	<u>7.298</u>	<u>12.613</u>	<u>18.543</u>	<u>26.589</u>	<u>23.997</u>
6. Total Ahorro Bruto(AB)	<u>7.852</u>	<u>8.465</u>	<u>13.918</u>	<u>22.593</u>	<u>28.533</u>	<u>37.475</u>	<u>44.115</u>	<u>57.643</u>	<u>73.495</u>	<u>97.013</u>	<u>125.650</u>
7. Relación Ag/AB, %	26,8	22,0	10,8	15,1	20,1	17,2	16,5	21,9	25,2	27,4	19,1

FUENTE: Programación General. Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

CUADRO N° 24

Sector Público Consolidado

Composición del Ahorro Público

(En % sobre mill. de \$.corrientes)

C o n c e p t o s	A ñ o s										
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Gobierno Central	67	66	56	61	73	54	44	62	69	62	56
2. Entidades Descentralizadas	14	40	13	10	11	21	20	17	15	8	14
3. Municipalidades	4	5	0	4	3	5	3	2	2	3	4
4. Empresas Públicas	18	19	23	17	13	20	33	19	14	27	26
5. <u>Total (AG)</u>	<u>100</u>										

FUENTE: Programación General, Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

Es así como los Ingresos del Sector Público Consolidado, en valores constantes de 1982, crecieron al ritmo de 3.5% en el período 1970/75 y al 11.2% en el período 1975/80; mientras que el Ahorro del Sector Público Consolidado, lo hacía a la tasa del 11.9% y del 20.1% acumulativo en los períodos indicados.

Es de destacar, por otro lado, que el PIB creció en términos reales al 7.1% acumulativo en el primer quinquenio de los 70, y al 10.5% en el segundo.

CUADRO N° 25

Sector Público Consolidado

Participación del Déficit Global en el Ahorro Público

(En % sobre millones de ¢. de 1982)

Conceptos	1970/75	1975/80
1. Déficit Global	35.248	19.693
2. Promedio Déficit Global	5.875	3.282
3. Ahorro Público	52.749	156.116
4. Promedio Ahorro Público	8.792	26.019
5. Coeficiente de Participación (2/4= %)	66.8	12.6

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

Dado el comportamiento altamente dinámico del Ahorro Público en el segundo quinquenio del período analizado-en el que se registró un promedio anual de ¢. 26.019 millones, en valores constantes de 1982, frente a ¢. 8.792 millones del quinquenio precedente- y la contracción del déficit en cuenta de capital -de un promedio de 5.875 millones en el lapso 1970/75 a ¢. 3.282 millones en el período 1975/80- la proporción del Déficit global en el Ahorro Público, se redujo de 66.8% en promedio, al 12.6%.

Es de destacar finalmente que el sector institucional de mayor relevancia por su capacidad de generación de Ahorros es el Gobierno Central, cuya contribución en el Ahorro Público osciló entre el 54.0 y el 73.0% en el período 1970/75; y entre el 44.0 y el 69.0% en el quinquenio siguiente. Le sigue en orden de importancia el Sector Público empresarial, cuya participación relativa fue de 13.0 a 23.0% y de 14.0 al 33.0% en los subperíodos antes indicado (Cuadro N°24.)

CUADRO N°26

Sector Público Consolidado  
Evolución del Ahorro Público y del Déficit Global  
 (En mill. de ¢. de 1982)

Años	Ahorro del Sector Público (Ag)			Déficit (*) Global	Dg = Ag %
	Gobierno Central	Resto del Sector	Total		
1970	4.863	2.357	7.220	- 1.560	- 21.6
1971	4.114	2.145	6.259	- 4.343	- 69.4
1972	2.788	2.182	4.970	- 7.785	-156.6
1973	5.932	3.777	9.709	- 3.217	- 33.1
1974	8.767	3.166	11.933	- 1.808	- 15.2
1975	6.557	5.601	12.658	-16.535	-130.6
1976	5.628	7.243	12.871	- 9.250	- 71.9
1977	15.466	9.461	24.927	- 4.605	- 18.5
1978	22.668	10.385	33.053	- 1.791	- 5.4
1979	25.364	15.668	41.032	9.867	24.0
1980	17.799	13.776	31.575	2.621	8.3

△a.a., %

1970/75	6.2	18.9	11.9
1975/80	22.1	19.7	20.1
1970/80	13.9	19.3	15.9

(\*) Déficit o superavit en Cuenta de Capital

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

#### 10.4. Situación financiera del Gobierno Central

En general, la situación financiera del Gobierno Central durante la década 1970/80, fue favorable e incluso de relativa holgura, ya que los déficit oscilaron entre el 0.1 y el 1.0% del PIB en el período 1970/75, registrándose además, superavit del 0.1 al 0.8% dentro del mismo quinquenio. En el siguiente período, los déficit respecto al PIB oscilaron entre el 0.2 y el 2.0%, en tanto que los superavit, entre el 0.2 y el 1.1%, según datos contenidos en el Cuadro N°27.

En el año 1972, se registró el más elevado déficit global del Gobierno Central en relación al PIB durante el primer quinquenio, y en 1976, el correspondiente al segundo. Es de destacar que en tales años la proporción del déficit del Gobierno Central en el déficit global del Sector Público Consolidado fué de 41.0 y 81.0% respectivamente.

En 1974 se registró el más elevado superavit global del Gobierno Central dentro del primer quinquenio y, en 1978, dentro del segundo. Al respecto cabe señalar que si bien, en los años indicados, no se registró superavit del Sector Público en la cuenta de capital, lo correspondiente al Gobierno Central sirvió para minimizar el déficit global respecto al PIB, dado que la proporción fue 0.5 y 0.3% respectivamente en los años analizados.

En lo que respecta al financiamiento del déficit del Gobierno Central, cabe señalar la preponderancia de los recursos externos, particularmente en la segunda mitad del decenio analizado, en el que se verifica un extraordinario aumento de la capacidad de absorción tales recursos, y la alta generación de Ahorro en este sector institucional.

CUADRO No 27

Gobierno Central

Evolución de la Situación Financiera

(Millones de \$, Corrientes)

C o n c e p t o s	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Ingresos e/	8.272	8.355	8.960	11.056	15.448	17.896	19.270	26.379	34.333	43.653	51.592
2. Gastos e/	8.354	8.784	9.928	10.920	14.117	18.623	23.543	25.800	30.776	40.628	52.976
3. Déficit (-) ó Superavit (+)	-82	-429	-968	136	1.331	-729	-4.273	579	3.557	3.025	-1.384
4. Financiamiento	82	429	968	-136	-1.331	729	4.273	-579	-3.557	-3.025	1.384
4.1. Recursos internos netos e2/	284	168	679	-438	-1.644	-633	-125	-3.403	-3.525	-4.981	1.154
4.2. Recursos externos netos	-202	261	289	302	313	1.362	4.398	2.526	1.968	1.956	2.538
5. PIB	74.924	83.736	96.099	125.435	168.018	190.069	214.069	263.612	322.542	430.514	560.459
6. Proporción en el PIB, %	-0.1	-0.5	-0.1	0.1	0.8	-0.4	-2.0	0.2	1.1	0.7	-0.2

e/ No incluye operaciones de crédito público.

e2/ Incluye variación de Reservas.

FUENTE: Programación General, Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

Cuadro N°28  
Gobierno Central  
Estructura de Financiamiento del déficit global  
(En mill. de ¢. de 1982)

Conceptos	Total del Período	
	1970/75	1975/80
1. Déficit global	-3.144	-
2. Superavit global	-	1.422
3. Recursos externos netos	4.864	24.929
4. Ahorro Público	30.021	89.359

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de la División de Programación del Sector Público.

11. Moneda y Créditos

11.1. Evolución de la oferta monetaria

La Masa Monetaria pasó de ¢. 14.449 millones en 1970 a un total de ¢. 36.571 millones en 1975, lo que representa un crecimiento acumulativo del 20.4%. Entre este último año y 1980, la tasa de expansión fue aún más acelerada registrándose un ritmo de 29.1% anual, con lo que dicha variable se elevó a ¢. 131.141 millones al final del período (Cuadro N°29).

Por su parte el PIB monetario experimentó una expansión de 20.5% en el lapso 1970/75 y de 24.1% anual acumulativo en el período siguiente. De ese modo la relación PIB/OM, se mantuvo en torno a 5.2%, en promedio, durante el primer quinquenio de los 70, reduciéndose dicho coeficiente de liquidez global a 4.5% en el segundo.

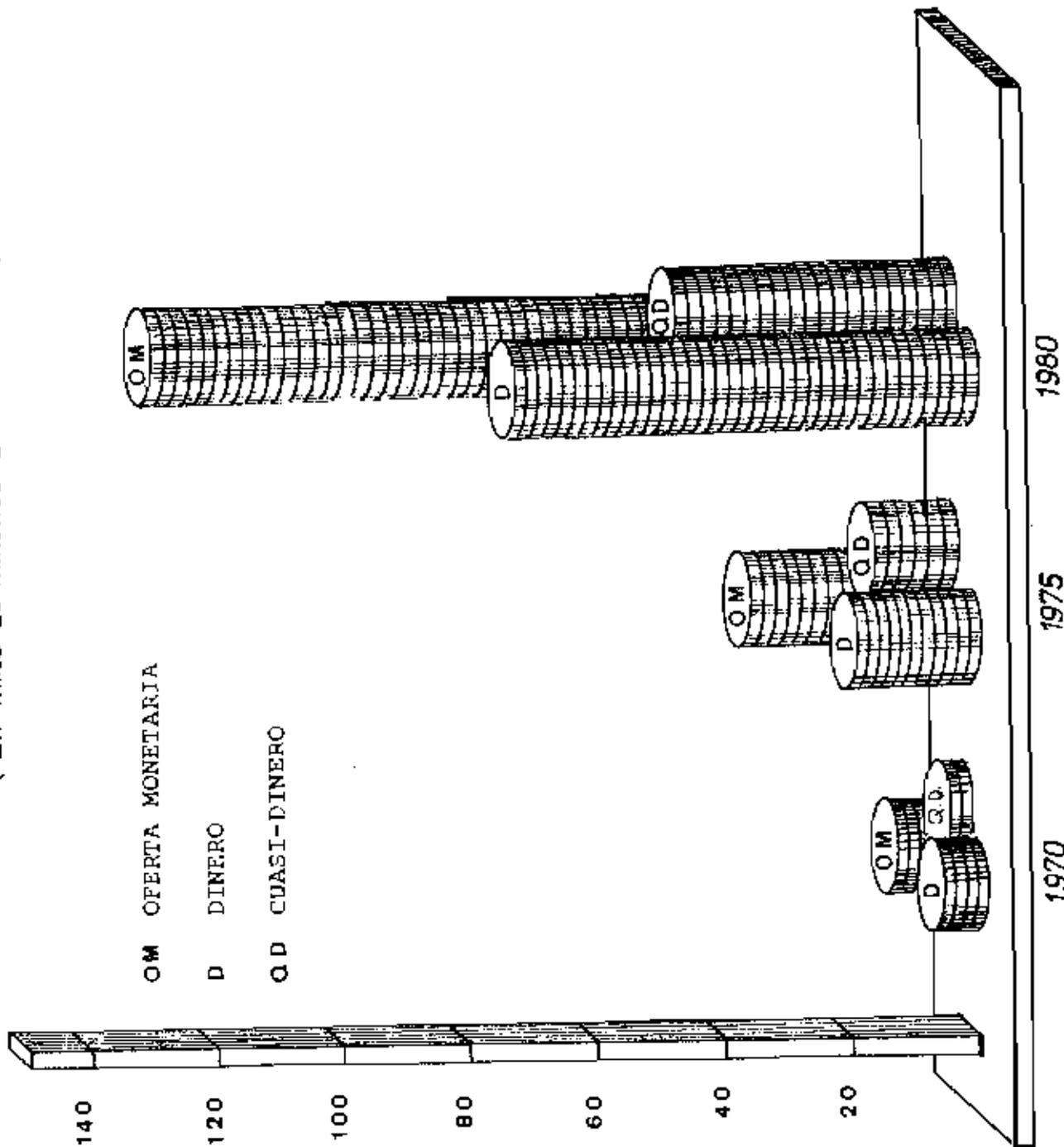
Por otro lado, la velocidad-ingreso del dinero, expresada por la relación PIB/MC, pasó de un promedio de 9.5 en el primer quinquenio

# Evaluación de la Oferta Monetaria

Década 1970/80

GRAFICO N° 10

( En miles de millones de Guaraníes )



rio a 7.6% en el segundo. Es de destacar, que durante el primer período analizado, la velocidad de circulación del dinero sufrió sólo ligeras variaciones en torno a la media, en tanto que en el siguiente lapso, las oscilaciones fueron notoriamente pronunciadas, del orden de 19.0% respecto a la media indicada precedentemente, fluctuando entre el 9.5 y el 6.2%, como consecuencia de la aplicación de instrumentos de política monetaria restrictiva para controlar las presiones inflacionarias, fundamentalmente por la expansión de los activos externos.

Al respecto se ha observado que las tasas medias de inflación fueron razonablemente moderadas, ya que en el primer quinquenio se verificó un ritmo del orden de 12.4% anual, frente al 16.8% correspondiente al período 1975/80. Este proceso de mayor índice de inflación de los 70, estuvo acompañando un ritmo sumamente acelerado del PIB real y de niveles de ocupación muy próximos al pleno empleo.

CUADRO N°29  
Estructura y evolución de la Masa Monetaria  
(En millones de ¢.corrientes y en %)

Años	Dinero		Cuasi-dinero		Masa Monetaria	
	Mill.de ¢.	%	Mill. de ¢.	%	Mill.de ¢.	%
1970	7.912	55	6.537	45	14.449	100
1975	19.947	54	16.624	46	36.571	100
1980	83.574	64	47.567	36	131.141	100
<u>△a.a.,%</u>						
1970/75	20.3		20.5		20.4	
1975/80	33.2		23.4		29.1	
1970/80	26.6		22.0		24.7	

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

El componente más dinámico de la Oferta Monetaria, en el segundo quinquenio, fue el Medio circulante, ya que el mismo asumió un ritmo de 33.2%, frente al 23.4% correspondiente al Cuasidinero. Comportamiento similar se observa en la década 1970/80 en la que el Dinero creció a la tasa acumulativa de 26.6%, contra el 22.0% de los depósitos de poca movilidad. Lo anterior condujo, en efecto, a cambios significativos en la estructura de la Oferta Monetaria, en la que el Dinero participó en 1980, con el 64.0%, en tanto que en 1970, tal coeficiente fue del 55.0%.

Es de destacar así mismo, que los Billeres y Monedas en circulación aportaron en 1970 el 50.8% del Medio Circulante, reduciéndose dicha relación al 44.6% en 1975 y de ahí al 37.3% al final de la década estudiada. El otro segmento importante consistió en los Depósitos en Cuenta Corriente del sector privado cuya importancia relativa pasó de 36.4% en 1970 a 41.4% en 1975, reduciéndose nuevamente en 1980 al 32.2%. Esta trayectoria se explica básicamente por el comportamiento muy dinámico de los depósitos en Cuenta Corriente del Sector Público, los cuales asumieron un ritmo de 55.6% anual acumulativo en el período 1975/80, y de 38.1% en la década 1970/80. Cifras éstas que se comparan con el ritmo de 33.2 y de 26.6% respectivamente, experimentado por el Medio Circulante.

La situación descrita precedentemente implicó un notable aumento de la participación de los Depósitos del Sector Público en el Medio Circulante, llegando a cubrir el 30.5% en 1980, frente al 12.8% registrado en 1970.

CUADRO N°30

Estructura y evolución del Medio Circulante  
(En millones de ₡.corrientes y en %)

Años	Billetes y Monedas en poder del público		Depósitos en Cta. Cte.				Total	
			Sector Público		Sector Privado			
	Mill. ₡.	%	Mill. ₡.	%	Mill. ₡.	%	Mill. ₡.	%
1970	4.021	51	1.012	13	2.879	36	7.912	100
1975	8.900	45	2.794	14	8.253	41	19.947	100
1980	31.161	37	25.516	31	26.877	32	83.574	100
<u>△a.a., %</u>								
1970/75	17.2		22.5		23.4		20.3	
1975/80	28.5		55.6		26.6		33.2	
1970/80	22.7		38.1		25.0		26.6	

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

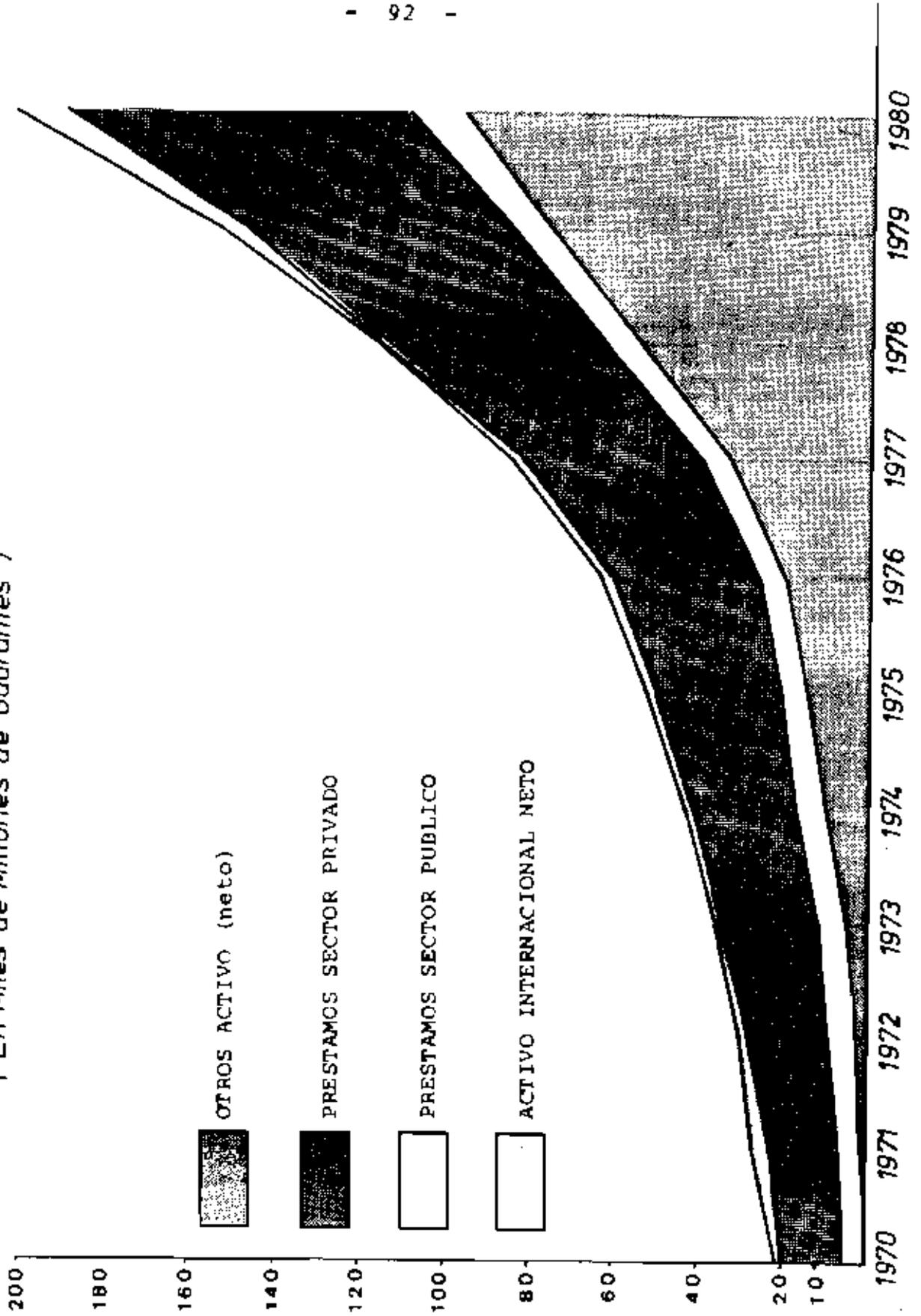
11.2. Factores de expansión y contracción del Medio Circulante

Los factores de Expansión del Medio Circulante (Activo Externo neto + Activo Interno), se elevaron de ₡. 21.700 millones en 1970 a ₡. 53.317 millones en 1975, con un incremento acumulativo anual de 19.7% durante este período. Para 1980, el Activo Total alcanzó la cifra de ₡. 192.936 millones, que comparada con el saldo de 1975, refleja una expansión de 29.3% anual.

Durante todo el decenio, el Activo neto fue el componente más dinámico, ya que asumió un ritmo de 88.5% anual frente al 24.4% experimentado por el total del Activo. Esto condujo a cambios muy significativos en la estructura de los Factores de Expansión; en efecto, en 1970, los Activos Internacionales representaban el 0.8% del total, pasando en 1975 a cubrir el 26.8% y, en 1980 el 50.4%.

GRAFICO N° 11

*Factores de Expansión del Medio Circulante*  
( En Miles de Millones de Garantías )



CUADRO N° 31

Factores de expansión del Medio Circulante  
(Millones de \$.y %)

Años	Activo Externo (neto)		Activo Interno						Total Activo			
	\$.	%	Préstamos S. Público		Préstamos S. Privado		Otros (neto)		\$.	%		
			\$.	%	\$.	%	\$.	%				
1970	172	1	5.668	26	14.465	67	1.395	6	21.528	99	21.700	100
1975	14.281	27	6.999	13	29.226	55	2.811	5	39.036	73	51.317	100
1980	97.174	50	12.747	7	93.929	49	10.914	06	95.762	50	936	100

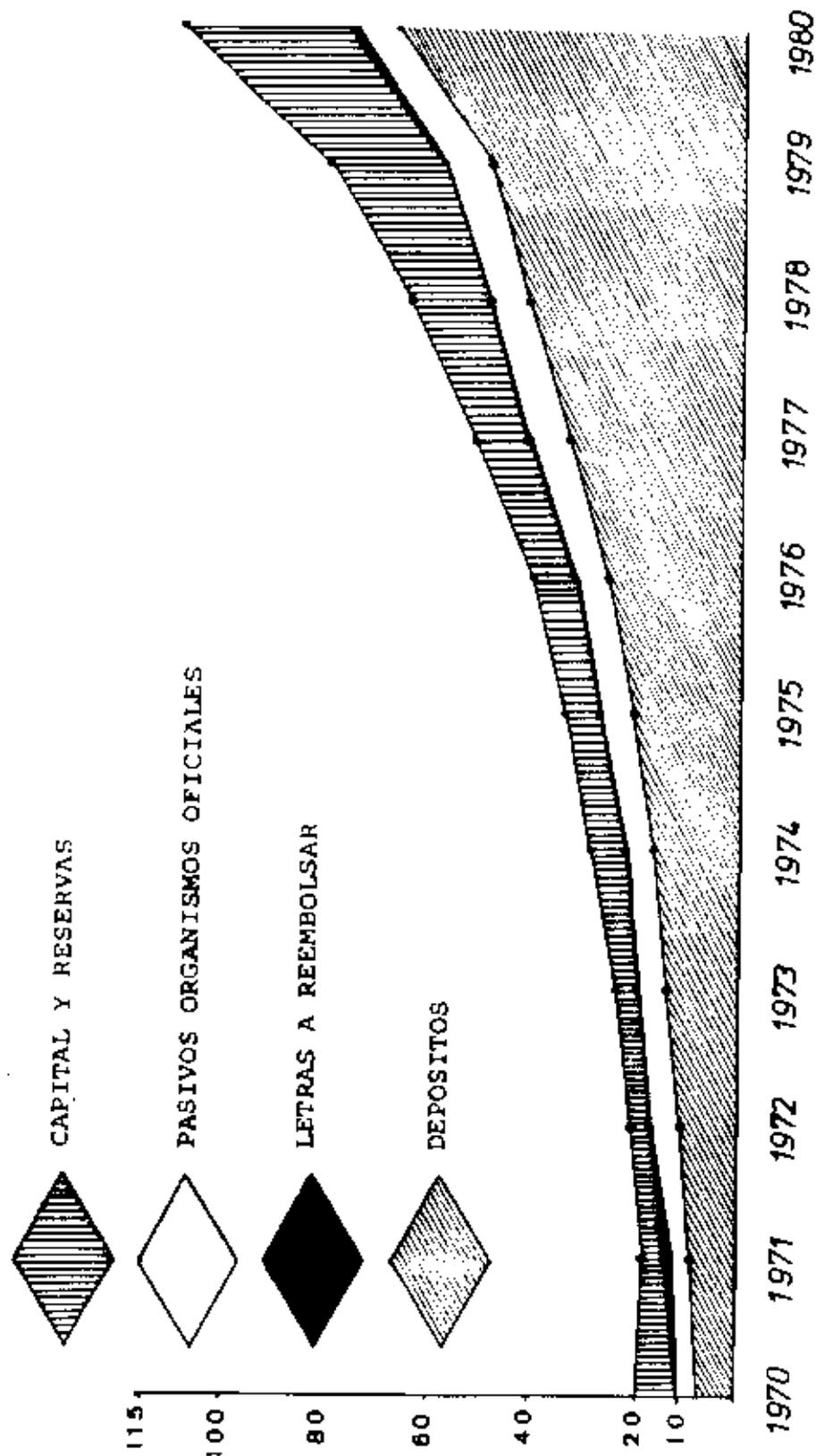
Δ a. a. %

1970/75	142.0	4.3	15.1	15.0	12.6	19.7
1975/80	46.7	12.7	26.3	--	19.7	29.3
1970/80	88.5	8.4	20.6	--	16.1	24.4

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

Factores de Confroccion del Medio Circulante

( En Miles de Millones de Guaraníes )



Por su parte, los Activos Internos, asumieron un ritmo de 16.1% anual en el período 1970/80, en tanto que su participación relativa se redujo de 99.2% en el año base a 49.6% en el de comparación. Es de destacar que los Préstamos destinados al Sector Privado, pese a su mayor dinamismo respecto al Activo Interno total con un ritmo de 20.6% en el decenio redujo su ponderación de 66.7% en 1970 a 48.7% en 1980.

Los factores de contracción del Medio Circulante (depósitos y otros pasivos monetarios y no monetarios), pasaron de ¢.13.788 millones en 1970 a ¢. 33.370 millones en 1975 y a ¢. 109.362 millones en 1980, lo que representa un incremento acumulativo de 19.3% en el primer quinquenio, y de 26.8% en el segundo.

CUADRO N° 32

Factores de contracción del Medio Circulante  
(millones de ¢. y %)

Años	Depósitos						Capital y Reservas		Total Pasivo	
	De Ahorro y a Plazo		Otros		Total		¢.	%	¢.	%
	¢.	%	¢.	%	¢.	%				
1970	5.975	43	4.488	33	10.463	76	3.325	24	13.788	100
1975	17.855	53	8.947	27	26.802	80	6.568	20	33.370	100
1980	61.605	56	15.517	14	77.122	70	32.240	30	109.362	100

Δa.a., %

1970/75	24.5	14.8	20.7	14.6	19.3
1975/80	28.1	11.6	23.5	37.5	26.8
1970/80	26.3	13.4	22.1	25.5	23.0

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

Cabe destacar que el componente Depósitos de Ahorro y a Plazo, fue el más dinámico durante la década analizada, habiéndose expandido a la tasa del 26.3% anual, frente al 13.4% que correspondió a los demás depósitos (excluidos los de Cta. Cte.), 25.5% al rubro de Capital y Reservas, y 23.0% al total del Pasivo.

La situación descrita precedentemente determinó cambios significativos en los Factores de Contracción, ya que los depósitos de poca movilidad elevaron su participación, del 43.0% en 1970 a 56.0% en 1980; los demás depósitos, por su parte, redujeron su contribución de 33 a 14.0%; en tanto que aumentó la proporción del componente Capital y Reservas, de 24.0 a 30.0% en los años indicados.

### 11.3. Distribución de créditos por sectores de destino

El total de créditos al sector privado pasó de \$ 22.394 millones en 1970 a \$ 48.082 millones en 1975, evolucionando a un ritmo de 16.5% anual. En el período siguiente 1975/80, su expansión fue de 31.1%, llegando a un stock de \$ 186.070 millones en 1980.

El sector más beneficiado y de mayor dinamismo en el decenio fue Comercio, cuya participación relativa fue 32.7% en 1970 y de 46.0% en 1980, habiendo asumido un ritmo de 27.9% anual acumulativo. Le sigue en importancia, por su volumen, el sector Exportaciones, cuya ponderación fue de 22.1% en 1970 y de 19.2% en 1980, con una tasa de expansión del 21.8% anual.

El siguiente sector de relevancia es Industria, al cual se canalizó el 19.6% de los préstamos concedidos en 1970, habiendo reducido su importancia relativa al 15.8% del total al final del decenio, no obstante haber asumido un significativo incremento anual de 20.9%.

El sector agropecuario, que también es de relativa importancia en el monto global de los préstamos, redujo así mismo su participación de 17.4% a 10.0% en los años indicados, en tanto que su



CUADRO N° 33

Sistema Bancario

Créditos concedidos por Sectores de destino \*\*/

(En \$ sobre millones de \$.)

Sectores Años	Agrícola	Ganadero	Industrial	Construcción	Comercio	Exportaciones	Vivienda	Otros	Total
1970	6.8	10.6	19.6	2.1	32.7	22.1	-.-	6.1	100.0
1971	8.1	6.0	18.5	2.4	38.1	16.7	-.-	10.2	100.0
1972	9.2	8.4	17.6	1.4	34.8	21.5	-.-	7.1	100.0
1973	8.7	8.7	19.8	0.7	30.5	21.3	0.7	9.6	100.0
1974	8.9	7.7	17.9	1.3	31.9	19.6	2.0	10.7	100.0
1975	8.4	6.4	19.0	0.8	34.7	18.0	2.3	10.4	100.0
1976	9.1	6.6	16.7	0.7	39.0	18.5	3.5	5.9	100.0
1977	10.6	5.9	17.9	1.5	40.7	14.4	3.8	5.2	100.0
1978	9.1	4.4	14.9	1.1	40.8	17.1	5.6	7.0	100.0
1979	7.8	4.6	14.2	0.8	42.8	17.8	5.0	7.0	100.0
1980	6.5	3.5	15.8	0.7	46.0	19.2	2.6	5.7	100.0

\*\*/ Acuerdo de préstamos, excepto lo correspondiente a los del Fondo Ganadero y el Sistema de Ahorro y Préstamos para la Vivienda.

FUENTE: Cuadro N° , Anexo Estadístico.

crecimiento anual fue del orden de 17.0%.

Finalmente, los préstamos destinados al Sector Vivienda, que se intensifican a partir del segundo quinquenio de los 70, por la incorporación del Banco de la Vivienda al sistema financiero, crecieron aceleradamente al ritmo de 34.6% anual, habiendo llegado a cubrir hasta el 5.6% del total de préstamos en 1978, declinando nuevamente su cobertura a 2.6% en 1980 (Cuadro N° 33).

## 12. Población, Precios y Salarios

### 12.1. Evolución de la población total y de la PEA.

La población total del país se estimó en 2.290.182 habitantes para 1970 y en 3.167.985 para 1980. Estas cifras permiten deducir un crecimiento demográfico de 3.3% durante el período de referencia, lo cual se explica por el comportamiento de los principales indicadores demográficos y por la aparición de saldos migratorios positivos durante el decenio, estimulados por la rápida expansión de la economía y la acelerada evolución del nivel de empleo.

#### CUADRO N° 34

#### Evolución de la Población y de la PEA

Años	Población Total (Miles)	PEA (Miles)	$\frac{PEA}{P} = \%$
1970	2.290,2	727,4	31.8
1975	2.686,5	887,2	33.0
1980	3.168,0	1.077,4	34.0
-----			
$\Delta$ a.a., %			
1970/75	3.2	4.1	
1975/80	3.4	4.0	
1970/80	3.3	4.0	

FUENTE: División de Población y Recursos Humanos S.T.P., (Proyecciones de la Población y de la PEA. Proyecto PAR/79/P.05.)

Por su parte la PEA pasó de 727.400 personas en 1970 a 887.200 en 1975, y estimativamente a 1.077.400 en 1980, lo que supone un ritmo de crecimiento anual del orden de 4.0% durante el decenio. Dado el mayor ritmo de expansión de la Fuerza de Trabajo durante el período analizado, la Tasa Bruta de Actividad (PEA/p), se elevó de 31.8% en 1970 a 34.0%, en 1980.

Cabe señalar nuevamente que la economía se expandió al ritmo de 8.8% anual durante la década analizada, lo que pone de manifiesto que el desarrollo dinámico de los 70, sirvió para responder efectivamente a las necesidades de absorción de la creciente oferta de mano de obra en el mercado de trabajo.

En lo que respecta a la estructura espacial de la PEA por grandes áreas y los cambios más recientes, según datos censales, la misma se expresa en el Cuadro N°35.

CUADRO N° 35

Estructura de la PEA por grandes áreas  
(En porcentajes)

Años	Asunción	Resto Urbano	Rural	Total
1972	20.9	21.1	58.0	100.0
1982	18.6	28.7	52.7	100.0

FUENTE: División de Población y Recursos Humanos - Secretaría Técnica de Planificación.

Por su parte la distribución sectorial de la PEA, deducida así mismo de los últimos Censos, es la condensaada en el Cuadro N°36.

CUADRO N° 36

Distribución Sectorial de la PEA

Sectores	1972	1982	△ a.a., %
	%	%	
Agropecuario	50.2	44.8	2.0
Minas y canteras	0.1	0.1	1.7
Industria	14.2	13.0	2.3
Construcción	4.1	7.1	9.1
Servicios básicos	3.1	3.1	2.9
Comercio y Finanzas	9.0	10.3	4.6
Otros	19.3	21.6	4.3
Total	100.0	100.0	3.2

FUENTE: División de Población y Recursos Humanos - Secretaría Técnica de Planificación, en base a datos censales.

CUADRO N° 37

Distribución sectorial de la PEA ocupada

Sectores	1972	1982	△ a.a., %
	%	%	
Agropecuario	51.5	46.6	2.0
Minas y canteras	0.1	0.1	1.5
Industria	14.4	13.3	2.2
Construcción	4.0	6.9	8.9
Servicios básicos	3.1	3.1	2.9
Comercio y Finanzas	9.2	10.6	4.5
Otros	17.7	19.4	4.0
Total	100.0	100.0	3.0

FUENTE: División de Población y Recursos Humanos - Secretaría Técnica de Planificación, en base a datos censales.

En lo que respecta a las tasas de ocupación y desocupación, a nivel global y sectorial en los años censales, las mismas se condensan en el Cuadro N° 38. Es de señalar nuevamente que los índices de ocupación del período 1975/80 fueron los más elevados del decenio, siendo mínimas las tasas de desocupación y subocupación.

CUADRO N° 38

Tasas de desocupación global y sectorial en los años indicados

Sectores	1972	1982
Agropecuario	0.3	0.7
Minas y canteras	1.7	3.6
Industrias	1.2	2.3
Construcción	6.1	7.5
Servicios básicos	2.4	2.2
Comercio y Finanzas	1.1	1.5
Otros	1.0	1.4
Total	2.9	4.4

FUENTE: División de Población y Recursos Humanos - Secretaría Técnica de Planificación en base a datos censales.

12.2. Evolución del nivel general de precios

El Índice de Precios Implícitos con base en el año 1982, evolucionó a un ritmo de 12.5% anual acumulativo en el período 1970/75, oscilando este promedio entre un mínimo de 5.5% y un máximo de 23.7%, notándose el impacto de la primera crisis energética mundial en torno a los años 1973/74.

En el período 1975/80, el ritmo de evolución del índice general de precios fue similar con el 12.4% anual, y los límites entre los cuales osciló, fué de 4.8 y 19.8%. Es de destacar, que este ...

nivel máximo de inflación, se produjo en 1979, que fue precisamente uno de los años de mayor liquidez de la economía, con el avance de la construcción de las obras de Itaipú y Yacyretá y, en general, con la favorable evolución del sector externo.

Esta tasa de expansión general de precios se produjo, no obstante el elevado crecimiento real del PIB, que tanto en 1979 como en 1980, alcanzó al ritmo de 11.4% anual.

El Cuadro N° 39, por su parte, expresa la evolución de los Índices de Precios Implícitos por grandes sectores de origen del Producto. Así mismo, explicita la trayectoria de los Índices de los Gastos dedicados al PIB.

CUADRO N° 39

Evolución de los Índices de Precios Implícitos del Producto  
(Año base: 1982 = 100)

Conceptos	1970	1975	1980	△ a.a., %		
				1970/75	1975/80	1970/80
IPI, Sector Primario	26.7	54.8	95.7	15.5	11.8	13.6
IPI, Sector Secundario	23.8	44.3	76.6	13.2	11.6	12.4
IPI, Sector Terciario	25.2	40.6	77.5	10.0	13.8	11.9
IPI del PIB	25.4	45.7	81.9	12.5	12.4	12.4
IPI, Consumo Global	25.9	45.7	81.9	12.0	12.4	12.2
IPI, Inversión Bruta	30.2	58.2	82.9	14.0	7.3	10.6
IPI, Exportaciones	28.1	55.1	64.8	14.4	3.3	8.7
IPI, Importaciones	36.1	62.3	83.1	11.5	5.9	8.7

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

En lo que respecta al Índice de Precios del Consumo, el mismo experimentó una variación de 11.5% anual en el período 1970/75 y de 14.7% durante el quinquenio 1975/80, reflejando para la década analizada, un promedio acumulativo anual de 13.1%.

El componente más dinámico y de mayor ponderación del Índice de Precios del Consumo, fue el de Alimentos, el cual asumió un ritmo de 14.5% durante el decenio; esto determinó, en gran medida, la trayectoria de las tasas anuales de inflación que en general se mantuvieron entre límites moderados que oscilaron entre el 4.6 y el 28.3 % en el decenio, frente al 23.3% y 497.8% correspondiente a los países del Cono Sur \*/ .

CUADRO N° 40

Índice de Precios del Consumo

Año base: 1980=100

Conceptos	1970	1975	1980	△ a.a. , %		
				1970/75	1975/80	1970/80
Índice de Alimentos	25.9	49.6	100.0	13.9	15.1	14.5
Índice de Vivienda	37.0	56.2	100.0	8.7	12.2	10.5
Índice de Vestidos	35.0	52.7	100.0	8.5	13.7	11.1
Índice de Gastos Varios	29.7	47.6	100.0	9.9	16.0	12.9
Índice General	29.2	50.4	100.0	11.5	14.7	13.1

FUENTE : Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

12.3. Salario nominal y salario real

Durante el período 1971/80, los salarios nominales experimentaron un crecimiento de 13.2% anual acumulativo, llegando a ₡. 23.610

-----  
\*/ Fuente: CEPAL, Revista N°25, Abril de 1985.

en 1980, equivalente a US\$ 187.4 según la cotización vigente. Es de destacar por otro lado que las variaciones nominales registradas, según el Cuadro N° 41 oscilaron entre el 15.1 y el 32.5%.

Aún con estos elevados índices de corrección del salario nominal, el salario real, sufrió un deterioro del orden de 0.7% anual acumulativo entre 1971 y 1980. El año de mayor pérdida del poder adquisitivo del Salario mínimo, se registró en 1978, en el que la declinación registra-

CUADRO N° 41  
Evolución del Salario Nominal y Real

Años	Salario <sup>*/</sup> Nominal ₡.	Variación %	IPC 1980 = 100	Salario Real ₡.	Variación %
1971	7.717	.-	30.6	25.219	.-
1973	9.750	26.3	37.7	25.862	2.5
1974	11.700	20.0	47.2	24.788	- 4.2
1978	13.470	15.1	63.7	21.146	-14.7
1979	17.820	32.3	81.7	21.812	3.1
1980	23.610	32.5	100.0	23.610	8.2
<hr/>					
<u>Δa.a., %</u>					
1971/80	13.2	.-	.-	-0.7	.-

\*/ Salario Mínimo. Fuente: Confederación Paraguaya de Trabajadores.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay y la Confederación Paraguaya de Trabajadores.

da fue de 14.7% en relación al salario real de 1974. Hacia finales de la década del 70, dicha variable experimentó una notable recuperación, siendo el incremento más importante el de 1980, con el 8.2% con respecto al año anterior. Aún así no alcanzó los niveles reales pre-valetientes en 1971 (Cuadro N° 41).

### 13. Síntesis del desarrollo social

#### 13.1. Antecedentes

El desarrollo económico es el medio para alcanzar el bienestar social. Por otra parte, el desarrollo social es también condición del crecimiento económico porque permite que se concreten las aspiraciones y perspectivas sociales, en un horizonte temporal que se inscribe en el contexto de un crecimiento prolongado y sostenido, que es instrumento y consecuencia del desarrollo social y no una opción que se oponga a éste.

A propósito de opciones de desarrollo, cabe señalar que la estrategia de desarrollo nacional descansa en dos principios rectores: la íntima y permanente interdependencia de las variables y políticas económicas y sociales; y el incremento sostenido de la participación y las oportunidades de la población en el proceso y en los beneficios del desarrollo.

La estrategia vincula medidas y logros económicos al desarrollo y bienestar social, y viceversa, y hace de la participación al proceso, el medio y la condición para obtener los beneficios del desarrollo.

La paz social constituye el contexto en que se materializa la estrategia. Ella es la condición que permite concebirla y emprender u orientar las actividades del desarrollo, a la vez que, la resultante de la participación común al esfuerzo y la justa distribución de los frutos del desarrollo consagrados en la estrategia.

Concebida a iniciada su materialización en la década de los 60, la estrategia reconocía el reto y la limitante que representaban los bajísimos niveles de ingreso y bienestar social de la población, pero confiaba en la movilización del potencial inmenso de los recursos humanos y naturales del país. Ni ayer, ni hoy, la imagen del desarrollo y el bienestar social fué ofrecida a la población como el resultado de la acción redistributiva del Estado, de las riquezas logradas

por un reducido grupo de agentes económicos.

La política social de desarrollo concebía al Estado como promotor e impulsor del proceso, para favorecer y regular el acceso a los recursos productivos (tierra y capital principalmente) y los servicios básicos (electricidad, transporte, comunicaciones, agua potable y alcantarillado así como también: salud, educación, vivienda y seguridad social, que han hecho posible la participación generalizada de la población en los esfuerzos y beneficios del desarrollo.

### 13.2. Resultados del desarrollo social

La adopción de la estrategia de desarrollo de crecimiento vía exportaciones, fomento de la agroindustria y sustitución gradual de las importaciones, con sus políticas básicas y sus proyectos fundamentales, estaba llamada a producir cambios importantes en la estructura socioeconómica y espacial del país, dentro de las limitaciones impuestas por el libre juego de intereses, bajo un régimen de libertad, compatible con el sistema de economía mixta de corte occidental.

Y evidentemente, los logros alcanzados en materia de desarrollo social fueron notables, aunque dada la acelerada evolución del proceso y la aparición de fenómenos coyunturales adversos a principios de la década del 80, emergieron algunas distorsiones que han sido y seguirán siendo objeto de preferente atención por los organismos gubernamentales.

Así el Ingreso Nacional per cápita que, si bien no es el mejor indicador de bienestar, creció al elevado ritmo de 5.6% anual acumulativo en el último decenio, pasando de US\$ 838 en 1970 a US\$ 1.449 en 1980, según la serie cronológica del Ingreso Nacional valorado a precios constantes de 1982. Este repunte extraordinario del Ingreso por habitante, fue posible aún con la tasa de expansión demográfica del orden de 3.3%; pues se verificó un elevado ritmo de expansión del Ingreso Nacional que asumió una tasa acumulativa de 9.1% en el decenio, frente al 8.8% que correspondió al PIB. Esto se debe a que

durante el segundo quinquenio de los 70, la Balanza de Pagos registró saldos positivos de las Remuneraciones Netas de Factores al exterior, según lo analizado en capítulos anteriores.

Merced a la acelerada expansión de los 70, la coyuntura recesiva de los años 1982/83 no deprimió significativamente el Ingreso per cápita, reduciéndolo en 1983, a alrededor de 96.0% del nivel alcanzado en 1980. Y con la recuperación económica de 1984, este indicador se estabilizó en torno al nivel alcanzado en el año precedente, lo que indica que en relación a esta variable analizada, y a sus implicancias en la esfera social, se logró concretar los objetivos previstos en la política económica coyuntural del Gobierno: Contener el proceso recesivo de la economía y estimular la reactivación para acceder a nuevas metas de desarrollo.

Es de destacar que el vigoroso proceso de crecimiento económico de los 70, estuvo acompañado de los más elevados índices de empleo y de productividad, e incluso se verificó cambios de cierta significación en la estructura sectorial del PIB (Cuadro N° ), lo que implicaría mejor distribución del Producto Social, dados los índices de productividad sectorial (Cuadro N° ).

CUADRO N° 42  
Estructura sectorial del Producto Interno  
Bruto  
(% sobre valores constantes de 1982)

Sectores	1970	1975	1980	1984
Agrícola	16.1	16.7	14.5	16.2
Resto Sector primario	14.3	14.1	10.7	10.5
Industria	18.5	17.0	17.9	16.8
Construcción	2.4	3.2	6.6	6.2
Servicios básicos	4.9	6.0	6.4	6.8
Comercio y Finanzas	26.5	25.3	27.0	26.3
Gobierno General	5.7	4.3	3.8	4.5
Viviendas	3.6	3.3	3.1	2.9
Otros	8.0	10.1	10.0	9.8
<u>Total PIB</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

FUENTE: División de Planificación Social, con datos del Banco Central del Paraguay.

También en capítulos anteriores se hizo referencia al elevado ritmo de crecimiento del Consumo Privado, el cual fue de 7.4% anual acumulativo en la década 1970/80, en tanto que el Consumo per cápita asumió un ritmo del orden de 4.0% en términos reales.

Es de destacar que los cambios más significativos de la estructura productiva, desde el punto de vista macroeconómico, se observan en el sector primario, como conjunto, por su menor contribución relativa en la formación del PIB; y en cierto modo, en el sector secundario el repunte del sector de la Construcción, ya que el sector Industrial sigue aportando del orden de 17.0% al VAB global en los años que se analizan; y en el sector de los servicios básicos, por la rápida expansión de los servicios públicos a cargo del Estado (electricidad, agua potable, comunicaciones y transportes, etc.) Los demás sectores prácticamente se han mantenido en los niveles de participación tradicionales.

El hecho de que actualmente sea menor la contribución del sector Primario al PIB global -no obstante su dinámico ritmo de crecimiento en el pasado reciente- ha implicado una transferencia de recursos humanos desde sectores de menor productividad por hombre ocupado a otros de mayor productividad, lo que de por sí permite suponer acerca de la mejor distribución del Producto o del Ingreso. Además es de destacar que las mayores productividades en el sector primario, se deben atribuir, tanto a la calidad de los recursos naturales empleados (particularmente en las nuevas áreas de colonización), como al grado de mayor penetración tecnológica en el sector (mecanización, insumos tecnológicos, semillas fiscalizadas, etc.); y lo que es más importante, al hecho de que la mayoría de las familias rurales son propietarias de la parcela en que trabajan, o cuando menos son ocupantes en proceso de titulación de sus tierras. Y esto reviste una extraordinaria importancia, no sólo porque es receptor definitivo de más ingresos, desde el punto de vista de la distribución funcional del Ingreso, sino que además ello ha estimulado la introducción de mejoras en los predios, prácticas adecuadas de manejo

de suelos, etc.; y lo más importante, el arraigo definitivo del hombre a su comunidad rural.

Es así que este proceso ha servido, sin duda, para sustentar un desarrollo dinámico y sostenido, y además, preparar las condiciones socio-económicas para sortear con ventajas los años adversos de la coyuntura de los primeros años de la década del 80.

Lo anterior ha sido el efecto de una mayor diversificación productiva, a nivel del sector primario, en particular, aún cuando se insistió en dos rubros básicos de renta: la soja, y el algodón. Ambos complementarios, desde el punto de vista de la distribución del ingreso, ya que el primero de los rubros es fundamentalmente de cultivo extensivo-empresarial, en tanto el segundo, es de tipo intensivo y localizado básicamente en predios medianos y pequeños, en donde hay más intensidad del uso de la mano de obra, en todo el proceso de cultivo, cosecha, etc. Por lo demás cabe destacar que en el país no se han abandonado las prácticas de cultivos de subsistencia tradicional (mandioca y otros tubérculos; maíz, poroto y otras legumbres; productos hortícolas, ganadería bovina, ganado menor y aves de corral).

Por otro lado, el Programa Nacional del Trigo, tiende al autoabastecimiento, y la rotación trigo-soja, no sólo favoreció el mayor ingreso de los productos por el uso más racional del recurso suelo, sino además por las ventajas derivadas de su adecuado manejo.

De modo que el proceso descrito, dada la complementación de los rubros de subsistencia y de renta, habrá favorecido evidentemente el desarrollo socioeconómico en el área rural donde se localiza actualmente del orden de 60.0% de la población. También ello trajo aparejado un mejor nivel nutricional de la familia rural, en particular, y de la población del país en general.

Es de destacar también que la ejecución de la política del Gobierno Nacional de "Mirar al campo", se intensificó a partir de

la década del 70, y consistió -entre otros- en la expansión de los servicios gubernamentales de salud, educación, vivienda, seguridad social, caminos rurales, electrificación, agua potable y otros, que hacen al mejoramiento del nivel de vida de la población y que, evidentemente, no se perciben a través de los indicadores tradicionales de Ingresos per cápita; estructura sectorial por estratos o por regiones específicas.

Paralelamente al proceso de desarrollo intenso en las áreas rurales, también se verificó una expansión interesante de la producción manufacturera que, junto con la promoción de la artesanía y el turismo, permitió mayores empleos e ingresos en las principales áreas urbanas y semiurbanas del interior del país. Pues, el hecho de que el PIB industrial haya mantenido su tasa de participación en el PIB global, y no ha habido cambios tecnológicos significativos en este segmento de la producción, corrobora la hipótesis de expansión de empleos y de distribución de ingresos al interior del sector.

Es de destacar así mismo que, dentro de las limitaciones impuestas por el mercado internacional, los rubros de exportación han incorporado cada vez más Valor Agregado, siguiendo los lineamientos fundamentales de la estrategia de desarrollo. Los cambios en la estructura de las exportaciones durante el decenio de los 70 y principios del 80, han sido los expresados en el Cuadro N° 43, que es indicativo de los cambios ocurridos, aún cuando se reconoce la no registración completa de las operaciones en las estadísticas oficiales, lo que sumando a la situación adversa de la coyuntura reciente, derivó en el aumento de participación de los rubros de exportación primaria.

Antes de terminar este análisis es preciso además hacer una breve referencia a los esfuerzos de racionalización del sistema impositivo y, en general de la política económica monetaria y fiscal, tendientes a atenuar los efectos adversos de las altas tasas de crecimiento económico, particularmente de los 70, y las repercusiones

CUADRO N° 43

Estructura de las Exportaciones por principales rubros  
(En % sobre US\$ corrientes)

Años	Primarios	Elaborados	Total
1970	26	74	100
1975	26	74	100
1980	21	79	100
1981	22	78	100
1982	32	68	100
1983	38	62	100
1984	36	64	100

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, en base a datos del Banco Central del Paraguay.

de los años más difíciles de la coyuntura 1982/83.

De una parte el sistema impositivo sufrió importantes modificaciones, aunque las mismas, no alteraron la estructura económica de los Ingresos Tributarios, ya que los impuestos indirectos cubren hasta ahora del orden de 70.0% del total. Sin embargo, esta estructura no implica de que el sistema tributario en sí, sea regresivo, ya que una proporción importante de los impuestos indirectos (del orden de 40.0% por lo menos), tales como el Impuesto a las Ventas sobre mercancías y servicios, Impuestos al Consumo de bebidas, alcoholes y combustibles; los Aranceles Aduaneros sobre productos importados de consumo conspicuo, etc., inciden sólo sobre los estratos de ingresos medios y altos. Y es más, ciertos impuestos directos como el tributo a la renta, desgrava al sector agrícola, a las cooperativas de producción (de bienes y de servicios). El Impuesto Inmobiliario, por su parte, grava sólo la nuda propiedad rural, tomando como base de la tributación un valor fiscal que suele ser

inferior al 20.0% del valor venal. De modo que la incidencia (no el impacto) de la tributación directa e indirecta sobre los estratos de menores ingresos, puede ser relativamente mínima, según sea su patrón de consumo.

Por su parte la política monetaria ha sido fundamentalmente antiinflacionista, a fin de proteger lo más posible las tasas de salario real y, en general, el poder adquisitivo del ingreso; y evitar que los beneficios del desarrollo se disipen a través de la inflación. Esta política monetaria también fue complementada positivamente por la política económica general, fomentando la formación del capital productivo y estimulando la expansión de la producción, a través de medidas directas e indirectas tales como subsidios y regulaciones, precios mínimos al productor, precios máximos al consumidor, créditos para productores medianos y pequeños a costos inferiores a la tasa de inflación y, en general, creación de economías externas para abaratar los costos en los procesos productivos.

Ultimamente, la puesta en vigencia de la nueva Ley de Aranceles (Ley 1095/84) y las medidas cambiarias han tenido una repercusión sumamente favorable para el proceso de reactivación económica particularmente en el sector industrial. En tanto que el programa de inversiones públicas de corte anticíclico, permitió así mismo mantener los niveles de empleo a tasas razonables y reducir la desocupación y sub-ocupación que fueron más agudas en los años 1982/83.

### 13.3. Aspectos sectoriales del desarrollo social

#### 13.3.1. Salud

En primer lugar, debe enfatizarse la positiva evolución registrada por numerosos indicadores sociales. La esperanza de vida pasó de 51.5 años en 1950, a 61.9 en 1975. Las proyecciones oficiales de población llevan este valor a 65.1 años para el período 1980-85.

En general, los datos oficiales de salud sugieren una reducción de los índices de morbilidad e importantes mejoras en

infraestructura y equipamiento. La mortalidad infantil registrada descendió de 89.7 a 59.1 por mil nacidos vivos, entre 1978 y 1981, básicamente como consecuencia de mejores servicios de control y atención del embarazo, parto y puerperio, extensión de las acciones de inmunización, atención nutricional y saneamiento ambiental. Estos mismos factores explican la caída en la tasa de mortalidad de preescolares que, dentro de esos mismos años, descendió de 5.5 a 3.9 por mil niños del grupo etario correspondiente. De acuerdo con estimaciones oficiales recientes la tasa bruta de mortalidad habría descendido de 9.9 a 7.4 por mil entre 1972 y 1977; en tanto que la probabilidad de morir antes de los 2 años de vida era de 75 por mil en 1972, y de 64 por mil en 1977.

La estructura de la morbimortalidad, sin embargo, sigue exhibiendo el predominio de enfermedades parasitarias e infectocontagiosas; no obstante, la proporción -aunque todavía elevada- ha venido descendiendo desde 1970. En este año, la mortalidad por causas atribuibles a enfermedades infectocontagiosas y parasitarias representaba un 37.4% de la mortalidad general, lo que para 1981 se redujo a 28.0%.

La expansión de la infraestructura física y de los recursos humanos fue realmente significativa. En 1975, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social contaba con 252 establecimientos de salud. En 1983, dicho número se elevó a 373. Entre 1974 y 1982, la cantidad de médicos al servicio del Ministerio pasó de 431 a 725; en tanto que el número de camas hospitalarias aumentó de 1.343 a 1.439, entre esos mismos años. Excepto en este último caso, el crecimiento de todos los recursos de salud del Ministerio, superó al ritmo de expansión de la población.

### 13.3.2. Nutrición

Otro aspecto del bienestar social que parece haber seguido una evolución favorable -por lo menos entre 1965 y 1976- es el referido a la nutrición. Entre esos años, el consumo per cápita de

calorías aumentó de 2.354 a 3.098gr.; y el de proteínas, pasó de 63.4 a 87.1 gramos, destacándose el hecho de que casi la mitad de estas proteínas provienen del consumo de carnes y son, por consiguiente, de alto valor biológico. No obstante, encuestas más recientes sugieren un deterioro de la situación nutricional a menos que los promedios estadísticos contengan sesgos atribuibles a la calidad de los datos.

En efecto la encuesta nutricional efectuada en las colonias de Itaipú, Ytaipé e Itakyry -del departamento de Alto Paraná- establecía el siguiente cuadro de desnutrición para preescolares en 1980 46.0% con algún grado de desnutrición; 37.0% con desnutrición de segundo grado; 78.0% con desnutrición de tercer grado. Estas proporciones contrastan con los niveles moderados registrados por la encuesta de 1976.

Lo anterior sugiere la falta de mejores esfuerzos en materia de educación nutricional, dada la abundancia de la oferta interna real y potencial de productos de subsistencia y la prodigalidad de los recursos naturales, particularmente en las nuevas áreas de colonización. Por otro lado, cabe advertir acerca de los inconvenientes de efectuar conclusiones generales a partir de datos puntuales o de estudios de casos.

### 13.3.3. Servicios Básicos

Los servicios de provisión de agua potable y eliminación de excretas se consideran, juntamente con el alumbrado, como criterios para evaluar la eficiencia de los servicios básicos de la vivienda.

En 1962, sólo el 11.0% de los hogares del país tenía acceso a fuentes no contaminadas de agua potable; esa proporción se elevó al 16.0% en 1972, y al 54.0% en 1982. Entre estos mismos años, los hogares que poseían servicios de eliminación de excretas, pasaron de un 26.0% a un 39.0% del total. La cobertura del servicio de alumbrado, por su parte, beneficiaba a un reducido 13.0% de los

hogares en 1962, llegando luego a cubrir el 43.0% en 1982. Pese a estos avances, se ve que el déficit sigue siendo significativo, particularmente en el área rural, lo que se explica por la distribución espacial de la población, caracterizada por ser del tipo rural dispersa. Aquí, los hogares con acceso a fuentes no contaminadas de agua potable constituyen un 35.0% del total, los dotados de adecuados dispositivos de eliminación de excretas representan el 19.0% y los beneficiados por la red de alumbrado público llegan al 26.0% en el último año de análisis.

#### 13.3.4. Vivienda

La situación de la vivienda cobró relevancia en la política oficial desde mediados de la década del sesenta, con la creación del Instituto Paraguayo de Vivienda y Urbanismo (IPVU), y a principios del decenio del 70, con la constitución del Banco Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda (BNV). El IPVU logró construir 7.600 viviendas entre 1966 y 1983; en tanto que el BNV, otorgó 16.142 préstamos para la vivienda entre 1973 y 1983.

Dada la escasa recuperación de los créditos y la escasez de fondos blandos para préstamos de interés social, estas instituciones se vieron obligadas a desviar sus servicios hacia usuarios de ingresos medios y altos.

No se dispone de información actualizada en materia de déficit cuantitativo de viviendas. Sin embargo tal déficit se habrá reducido significativamente, ya que entre 1972 y 1982 el ritmo de construcción de viviendas superó a la tasa de expansión demográfica. En términos de déficit cualitativo, estimaciones oficiales recientes establecen reducidos porcentajes de viviendas deficitarias para Asunción; moderadas proporciones para el resto urbano y elevadas para el área rural.

Se estimó para el año 1982, que las viviendas de Asunción con techos deficientes constituyen el 2.0%; esta proporción se eleva

al 18.0% para el resto urbano y al 65.7%, para el área rural. Las viviendas con deficiencias en paredes se estiman en un 5.0% para Asunción; 36.0% para el resto urbano y 54.0% para el área rural.

#### 13.3.5. Seguridad Social

Finalmente, en materia de seguridad social los resultados di. aún de ser satisfactorios. La población protegida por instituciones de seguridad social del sector público, que apenas representaba un 22.0% de la población total en 1979, se redujo al 19.0% en 1983. Las proporciones cubiertas por el sector privado en esos mismos años son del 2.0 y del 3.0%, respectivamente. Un 76.0% de la población protegida, es asistida por el Instituto de Previsión Social (IPS), que se financia con el 9% de los salarios de los trabajadores asegurados, el 14% de contribución patronal, y el 1.5%, a cargo del Estado. Los cotizantes directos constituyen, aproximadamente el 30.0% de los beneficiarios del sistema, y el 70.0% restante incluye a Veteranos de la Guerra del Chaco, y familiares de asegurados, jubilados y pensionados.

#### 13.3.6. Educación

Educación Primaria. En materia de educación, el país ha logrado innegables progresos; persisten, no obstante, los problemas estructurales.

La tasa de alfabetización subió del 70.0% al 80.5% de la población nacional, entre 1950 y 1972; la tasa estimada para 1982, es del 88.0%. La absorción del sistema para el nivel de enseñanza primaria, pasó de 86.3% en 1975, al 89.0% en 1980; pero factores asociados a la coyuntura recesiva, presionaron para que dicho índice se redujera a 87.6% en 1983. Por su parte, la matrícula referida a la educación inicial, se elevó de 14.0% en 1975 a 17.0% en 1980, y al 18.0% en 1983; todo ello en relación a la población infantil del grupo etario correspondiente.

Pese a los esfuerzos realizados para expandir y mejorar la enseñanza en el país en los niveles inicial y primario, el rendimiento efectivo del sistema sigue siendo bajo y uno de los factores que condicionan esta situación es la repitencia. En 1980, el 14.0% de los matriculados en la primaria estaba constituido por repitentes; en el área rural, dicha proporción era del 16.0%. Los más elevados índices de repitencia se registran en los 3 primeros años de la educación primaria.

La existencia de escuelas incompletas también presionan sobre el rendimiento del sistema. En el último año analizado, solamente el 51.0% de las escuelas abarcaba el ciclo completo de seis años de enseñanza primaria, en tanto que el 27.0% tenía habilitado hasta los 3 años iniciales, por lo que no es de extrañar, que el índice de retención para 1980 fuera del 38.0%.

Es evidente que el bajo rendimiento escolar es causado por factores endógenos y exógenos al sistema educativo. Entre los primeros se mencionan: inadecuados patrones de evaluación y promoción, de currícula y calendario escolar; deficiencias de orientación y supervisión escolar y escasez de recursos humanos calificados. Entre los segundos, la situación socioeconómica de la familia; problemas de salud y nutrición de los niños; bajo perfil educativo de la familia; dispersión poblacional y falta de una mayor infraestructura de caminos rurales; superposición del calendario escolar con el de las actividades económicas propias del área rural.

La oferta de recursos físicos para la educación primaria creció en forma sostenida entre 1969 y 1980. Así el número de locales escolares pasó de 2.341 a 3.425, llegando a 3.789 en 1984. En 1979, el promedio de alumnos por aula era de 47 en 1980, el de alumnos por docente era de 39.

Capacitación profesional. Un aspecto relevante de esfuerzo oficial en materia de capacitación profesional está constituido por el sistema de enseñanza impartida por el Servicio Nacional de

Promoción Profesional, que proporciona el 90.0% de la educación técnica y profesional del país. Entre 1984 y 1981, impartió cursos profesionales a 30.500 personas y mas de la mitad de estos cursos, se orientó a mejorar las habilidades de recursos humanos para el sector agropecuario; destinado a cubrir requerimientos de adiestramiento técnico para el sector secundario; y el 19.0% restante, correspondió a las especialidades que se inscriben en el sector terciario.

Paralelamente a la acción del SNPP, ciertos Ministerios como los de Salud, Agricultura y Ganadería e Industria y Comercio, ofrecen otras Especialidades. En estas actividades educativas se percibe la preocupación oficial por el sistema de enseñanza a las necesidades prácticas de capacitación técnica y profesional que plantea el proceso de crecimiento económico. Particularmente es de destacar las acciones del Ministerio de Educación y Culto, en la formación de bachilleres técnicos a través de un importante número de establecimientos de enseñanza media diversificada, tanto en la Capital como en el interior del país. Todo ello, complementado por un apreciable número de centros de enseñanza de empresas estatales de escuelas especializadas de las FF.AA. de la Nación.

Educación Media. Entre 1969 y 1984, la matrícula de la educación media experimentó un sostenido proceso de crecimiento con una tasa promedio de 7.4% anual. El ritmo fué superior entre 1975 y 1980 con el 8.5%, en tanto que en el lapso 1980/83, tal ritmo fue solo de 5.8% acumulativo.

En suma, entre 1969 y 1984, la matrícula se incrementó en el nivel de enseñanza media, en 97.761 alumnos. El sector oficial absorbió crecientemente la responsabilidad de impartir servicios de educación en este nivel, pasando a participar con el 76.5% del total de la matrícula en 1984, frente al 49.8% en 1969.

La enseñanza media ha reconocido, en el período de análisis, algunos cambios en su composición estructural por ramas. A partir de

1975 se registró la incorporación del bachillerato técnico como un nuevo componente de las ramas subsiguientes al ciclo básico, y desde 1973 desaparece el componente "profesorado normal" que pasa a convertirse en un nivel de estudio superior no universitario (post-bachillerato). Consecuentemente, a partir de 1975, las ramas de enseñanza media son: ciclo básico (3 primeros cursos) y los 3 últimos cursos con las opciones a bachillerato humanístico, bachillerato comercial y bachillerato técnico con varias especialidades.

El ciclo básico absorbe la mayor proporción de la matrícula media (siempre por encima del 60 por ciento); si bien, su participación decrece entre los años 1969 y 1980, aumenta de nuevo en 1983. Todas las ramas subsiguientes al básico, tienen una participación menor, pero se aprecia que el bachillerato humanístico crece desde un 17.7% en 1969, a un 29.5% en 1983.

La rama técnica se revela de poca significación en 1975 (con el 3.2% de la matrícula total) y experiencia todavía menor representatividad en 1980; año en que, a pesar del aumento del número de matriculados, su participación en la matrícula global se presenta de menor significación en términos porcentuales. En 1983 por otro lado, no solo disminuye su importancia relativa, sino además decrece el número de matriculados en relación a los años anteriores. El bachillerato comercial por su parte, parece presentar una tendencia estacionaria en torno a un 5.0% de incremento promedio entre 1969 y 1983.

Formación docente. Desde 1974, rige en el país el nuevo currículum de formación docente de nivel superior (no universitario), en sustitución del anterior sistema del profesorado normal de nivel medio.

En 1974 se tenía un total de 528 inscriptos, cifra ésta que se elevó a 2.051 en 1983, con un ritmo de crecimiento anual de 16.3%.

El mayor porcentaje de matrícula corresponde a estudiantes del sexo femenino, 88.0% en 1974 y 90.0% en 1980, lo que refleja la pauta tradicional, aún fuertemente vigente en el país, de descansar todo el peso de la función docente de nivel primario en el marco substancial de los roles femeninos.

#### Nivel Superior Universitario

##### a) Universidad Nacional de Asunción UNA.

El incremento porcentual de postulantes sigue una tendencia relativamente creciente, aunque la tasa de crecimiento real es errática, presentando valores tanto negativos como positivos en diferentes años. En números absolutos, de aproximadamente 5.700 postulantes en 1978, se llega a 6.608 en 1984, lo que representa un crecimiento acumulativo de 2.5%.

El número de ingresantes a la UNA, también presenta un comportamiento errático oscilando entre 2.700 y 3.601, entre los años indicados siendo la tasa de crecimiento del orden de 4.9% anual.

La absorción del sistema universitario no alcanza porcentajes mucho mayores que el 50.0% en algunos años de la serie, llegando a su nivel más bajo en 1979 con solamente 46.4%.

En el cuadro de indicadores sociales, se puede observar el alto número de matriculados en primer curso y su relación con el número de ingresantes cada año, lo que señala el nivel de repetencia que se registra ya desde el inicio de las carreras universitarias (40.2% en 1980 y 45.8% en 1984).

##### b) Universidad Católica (UC)

En lo que respecta a la Universidad Católica, las informaciones disponibles permiten apreciar que, entre 1978 y 1983, consideradas todas las facultades de Asunción y el interior del país, la matrícula total en las mismas, creció a una tasa anual acumulativa del 9.5%. En esta matrícula total se halla incluida también

la del denominado Curso Probatorio de Ingreso (CPI); un nivel de pre-ingreso que oficia de ciclo básico a las diversas carreras; dura los primeros 4 meses del año académico y es obligatorio para todas las ramas de la Universidad Católica. El citado CPI representa, en general, aproximadamente el 30% de la matrícula total.

Actualmente la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción", cuenta con varias filiales en el interior del país, como son las de Concepción, Horqueta, Encarnación, San Ignacio, Villarrica, Coronel Oviedo, Pedro Juan Caballero y ciudad Pte. Stroessnar.

CUADRO N° 44

Variables e Indicadores de Progreso Social

	Año Base	Año de comparación	$\Delta$ a.a. %
<b>A. Globales:</b>			
1. Población Total-1970-80 (En miles)	2.290,2	3.160,0	3,3
2. Producto Interno Bruto 1970 y 1980 (En miles de millones de Q. de 1982)	295,3	684,7	8,8
3. PIB per-cápita-1970 y 1980 (En US\$. de 1982)	948,0	1.589,0	5,3
4. Ingreso Nacional Neto 1970 y 1980. (En miles de millones de Q. 1982)	261,1	624,5	9,1
5. YNN per-cápita-1970 y 1980 (En US\$. de 1982)	836,0	1.449,0	5,6
6. Consumo Privado-1970 y 1980 (En miles de mill. Q. 1982)	230,9	472,6	7,4
7. Consumo Privado per-cápita 1970 y 1980 (US\$. de 1982)	741,0	1.097,0	4,0
8. Fuerza de Trabajo-1970 y 1980 (En miles)	727,4	1.077,4	4,0
9. Población Rural-1970 y 1980 (En %)	62,1	61,4	-,-
10. Propiedades privadas-1950 y 1980			
10.1. Urbanas (En miles)	107,0	311,8	3,6
10.2. Rurales (En miles)	16,5	256,3	9,6
<b>B. Sectoriales:</b>			
<u>Educación primaria</u>			
1. Tasa de alfabetización 1950 y 1982 (En %)	70,0	88,0	-,-
2. Absorción matrícula-1975 y 1983 (País, en %)	86,3	87,5	-,-
3. Matrícula Educac.Inicial 1975 y 1983 (3 a 5 años, País, %)	14,0	18,0	-,-
4. Número de Locales escolares (País, 1969 y 1984)	2.344	3.789	3,3
5. Número de maestros 1980/84	18.948	22.090	4,0
6. Alumnos por aula 1979 y 1980 (País)	47	39	-,-
7. Índice de repitencia, 1980/84			
7.1. Asunción	14,0	11,1	-,-
7.2. Urbana %	10,0	9,1	-,-
7.3. Rural %	16,0	12,5	-,-
8. Índice de retención (País %)			
Cohorte años 1978/83	48,3	41,6	-,-
Cohorte años 1979/84			
9. Índice de desgranamiento			
Cohorte años, 1978/83	60	50	
Cohorte años, 1979/84			
10. Índice de rendimiento escolar			
Cohorte años 1978/83	36,6	36,7	
Cohorte años 1979/84 (%)	36,7		

	Año Base	Año de comparación	$\Delta$ a.a. %
<b>Educación Media</b>			
1. Absorción matrícula. Total del país, % 1980 y 1983.	45.2	39.1	--
2. Absorción matrícula. Ciclo básico, 1969 y 1983.	68.9	63.8	
3. Absorción matrícula. Bachillerato Humanístico, % 1969 y 1983.	17.7	29.5	
4. Absorción matrícula. Bachillerato Comercial, % 1969 y 1983.	5.4	5.1	
5. Absorción matrícula Bachillerato Técnico, % 1975 y 1983	3.2	1.6	
6. Total de matriculados. Años 1969 y 1984.	51.408	149.019	7.4
Capital	25.248	50.631	4.7
Interior	26.160	98.388	9.2
7. Matriculados, Años 1969 y 1984	51.408	149.019	7.4
. Instituciones oficiales	25.598	113.989	10.5
. Instituciones privadas	25.815	35.030	2.1
8. Retención, %	50	50	
Cohorte años, 78/83			
Cohorte años, 1979/84			
9. Rendimiento, %	47	40	
Cohorte años, 1978/83			
Cohorte años, 1979/84			
10. Bachilleros egresados, 1983 y 1984	12.810	11.809	
11. Nº de profesores nivel medio 1969 y 1980	1.078	3.060	9.9
<b>Formación docente</b>			
1. Matriculados, Años 1974 y 1983	528	2.051	
<b>Educación Superior (UNA)</b>			
1. Postulantes, 1978 y 1984	5.700	6.608	2.5
2. Ingresantes, 1978 y 1984	2.700	3.601	4.9
3. Tasa de absorción, % 1978 y 1984	53.5	54.4	
4. Porcentaje de ingresantes sobre matrícula en 1er. curso - 1978 y 1984.	47.8	45.8	
5. Nº de matriculados en 1er. curso Vs. Nº de ingresantes año 1980 y 1984			
Matriculados	7.700	7.868	0.5
Ingresantes	3.096	3.601	3.8
6. Repitencia (%) 1980 y 1984	40.2	45.8	
7. Nº de postulantes de ingreso a la UNA. Años 1980 y 84.	5.946	6.608	2.7
Capital	5.865	6.471	2.5
Interior	81	137	14.0
8. Nº de ingresantes UNA- Años 1980 y 1984	3.096	3.601	
Capital	3.017	3.475	
Interior	79	128	
9. Nº total de matriculados UNA-1980 y 1984	17.291	20.543	4.1

	Año Base	Año de comparación	$\Delta$ s.a. %
<b>Educación Superior-UCA</b>			
1. Total de matriculados*/ 1978 y 1983.	4.479	8.688	14.2
Capital	3.396	6.064	12.5
Interior	1.083	2.624	19.4
<b>Salud y Nutrición</b>			
1. Esperanza de vida 1950 y 1980 (País, en años)	51.5	65.1	-.-
2. Mortalidad Infantil-1978 y 81 (País, en % de nacidos vivos)	89.7	59.1	-.-
3. Mortalidad infantil 1978 y 81 (En % de la población escolar).	5.5	3.9	-.-
4. Tasa Bruta de mortalidad 1972-1977 (País, en %)	9.9	7.4	-.-
5. Probabilidad de muerte antes de 2 años - 1972 y 1975 (País en %)	75.0	64.0	-.-
6. Mortalidad por enfermedad contagiosa y parasitarias s/mortalidad general. 1970 y 1981 (En %)	37.4	20.0	-.-
7. Número de establecimientos de salud-Mrío Salud Pública y Bienestar Social-1975 y 1983.	252	373	5.0
8. Número de médicos del Ministerio de Salud Pública, 1974 y 1982	441	705	6.7
9. Número de camas hospitalarias del Ministerio de Salud, años 1974 y 1982.	1.343	1.439	0.9
10. Consumo per-cápita de calorías 1965 y 1976 (En %.)	2.354	3.098	2.5
11. Consumo per-cápita de proteínas - 1965 y 1976 (En %.)	63.4	87.1	2.9
<b>Otros Servicios Básicos</b>			
1. Servicio Agua potable respecto al total de hogares del país-1972 y 1982 (En %)	16.0	54.0	-.-
2. Servicio Eliminación de Excretas respecto al total de hogares del país - 1972 y 1982 (En %)	26.0	39.0	-.-
3. Servicio de Alumbrado Público respecto al total de hogares del país - 1962 y 1982 (En %)	13.0	43.0	-.-
<b>Vivienda</b>			
1. Número de viviendas construidas por IPVU - Período 1975/83	-.-	7.600	-.-
2. Número de préstamos otorgados por el BNV - Período 1975/83.	-.-	16.142	-.-
3. Monto de préstamos otorgados por el Sistema de Ahorro y Préstamos para la vivienda en mill. de \$., años 1973/80.	231	4.824	54.4

\*/ No se incluyen cursos técnicos cuya realización no exige el título de bachiller.

	Año Base	Año de comparación	$\Delta$ A.A. %
<u>Seguridad social</u>			
1. Seguro Social obligatorio: Nº de asegurados respecto a población total - 1979 y 1983 (En %)	22.0	19.0	-.8
2. Seguro Privado: Nº de asegurados respecto a población total - 1979 y 1983 (En %)	2.0	3.0	+.5
3. Población protegida por el IPS. 1983 (En %).			
a) Cotizantes directos	-.8	30.0	+.8
b) Cotizantes varios	-.8	70.0	+.8

### CAPITULO III. ANALISIS DEL PERIODO COYUNTURAL 1980/84

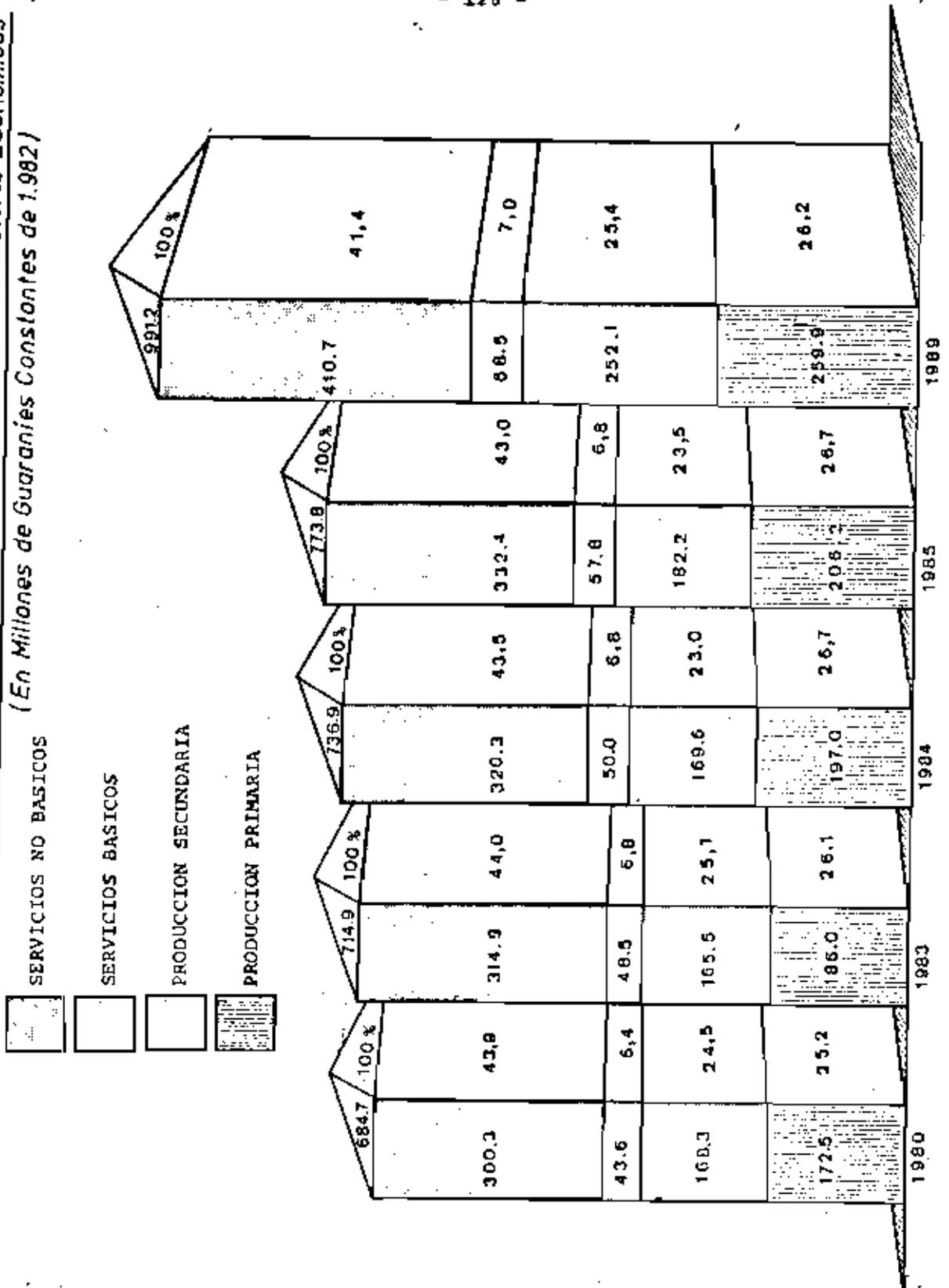
#### 1. Comportamiento reciente del PIB

Luego de experimentar un incremento de 11.4%, en 1980 y de 8.7% en 1981, el PIB sufrió una contracción de 1.0% en 1982 y de 3.0% al año siguiente. En efecto, en valores constantes de 1982, el PIB global pasó de \$ 684.686 millones en 1980 a \$ 744.361 millones en 1981, retrayéndose en los dos años siguientes para ubicarse en \$ 714.929 millones en 1983.

Este comportamiento inusual de la economía paraguaya se atribuye a los siguientes factores:

- a) Externos, que son considerados como los de mayor gravitación, a saber: la recesión económica internacional; las políticas proteccionistas de los países industrializados; las tendencias alcistas de los tipos de interés; la reducción sistemática de los precios de productos básicos de exportación y el deterioro de los términos del intercambio; los persistentes desequilibrios externos de los países de la región y, en especial, las bruscas devaluaciones cambiarias de los países vecinos; la reducción del flujo de capitales privados; la reducción de la entrada de divisas de Itaipú y Yacyretá; y la declinación persistente de la corriente turística.
- b) Internos, que son considerados como los que contribuyeron a agudizar el proceso coyuntural en los años 1982/83; se citan: la reducción de los principales rubros de producción básica; los fenómenos naturales adversos (climáticos y meteorológicos); la elevación de la tasa de desempleo y subempleo, etc.; todo ello relacionado con la retracción de las inversiones reales; la caída de los precios pagados al productor particularmente para rubros tales como soja, carnes, aceites, algodón y tabaco; la aparición de operaciones especulativas en el mercado financiero y cambiario, derivadas de la sobrevaluación del signo monetario, lo que asociado a la estructura y evolución de la masa monetaria, contribuyó a agudizar

GRAFICO Nº 14  
**Producto Interno Bruto a Precios de Mercado - Por Sectores Económicos**  
 (En Millones de Guaraníes Constantes de 1.982)



CUADRO N° 45

PIB por grandes sectores  
(en millones de ¢.de 1982)

Sectores	1980	1981	1982	1983	1984
Producción Primaria	172.524	189.877	190.645	185.991	196.990
Producción Secundaria	168.255	181.390	173.652	165.493	169.621
<u>Total Producción de Bienes</u>	<u>340.779</u>	<u>371.267</u>	<u>364.297</u>	<u>351.484</u>	<u>366.611</u>
Producción Servicios Básicos	43.576	45.243	49.227	48.521	50.017
Producción Servicios no Básicos	300.331	327.851	323.517	314.924	320.278
<u>Total Producción Servicios</u>	<u>343.907</u>	<u>373.094</u>	<u>372.244</u>	<u>363.445</u>	<u>370.295</u>
<u>PIB a precios de mercado</u>	<u>684.686</u>	<u>744.361</u>	<u>737.041</u>	<u>724.929</u>	<u>736.906</u>

FUENTE: División de Estadística Y Cuentas Nacionales, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

el proceso. También cabe citar la retracción de los principales proyectos de inversión pública, causados, en parte, por el persistente déficit del sector fiscal y por la reducción de las fuentes externas de financiamiento.

Afortunadamente este comportamiento recesivo del sistema expresado por la trayectoria reciente del PIB, se ha superado, ya que en 1984 la recuperación económica fue del orden de 3.1%. La reactivación se debió a la adopción oportuna de importantes instrumentos y medidas de política económica coyuntural en los diversos campos de acción de la política económica, financiera y fiscal.

### 1.1. Estructura y evolución de los principales sectores

Los sectores de producción de bienes, que en conjunto experimentaron un crecimiento de 8.9% en 1981, con respecto al año precedente, sufrieron una retracción de 1.9% en 1982 y de 3.5% en 1983; después de esta disminución relativamente pronunciada, se logró una recuperación del orden de 4.3% en 1984.

Los sectores de producción de servicios (básicos y no básicos) por su parte, que hasta 1981 crecían a ritmos sumamente elevados, alcanzando el 8.5% en este último año, iniciaron un proceso de leve retracción en 1982 con el 0.2%, habiéndose agudizado el proceso al año siguiente con una caída de 2.5%. Como en el caso descrito anteriormente, a partir de 1984 se logró un proceso de recuperación con el 1.9%, lo que guarda relación con la trayectoria reciente de los principales sectores de la economía.

El sector agropecuario, cuyo comportamiento fue expansivo hasta 1981, en el que se registra un incremento de 10.1%, declina su evolución a 0.4% en 1982 y a 2.4% en 1983. Y esto es sumamente importante y decisivo, ya que el PIB agropecuario y forestal, contribuye con alrededor de 26.0% al VAB global y absorbe aproximadamente el 48.0% de la fuerza de trabajo. Para el año 1984, la recuperación del sector primario se verificó a la tasa de 5.9%, en términos reales.

CUADRO N° 46

Estructura del PIB por grandes sectores  
(En \$ sobre millones de \$ de 1982)

Sectores	1980	1981	1982	1983	1984
Producción Primaria	25.2	25.5	25.9	26.1	26.7
Producción Secundaria	24.5	24.3	23.5	23.1	23.0
<u>Total Producción de Bienes</u>	<u>49.7</u>	<u>49.4</u>	<u>49.4</u>	<u>49.2</u>	<u>49.7</u>
Producción Servicios Básicos	6.4	6.1	6.7	6.8	6.8
Producción Servicios no Básicos	43.9	44.1	43.9	44.0	43.5
<u>Total Producción de Servicios</u>	<u>50.3</u>	<u>50.2</u>	<u>50.6</u>	<u>50.8</u>	<u>50.3</u>
<u>PIB a precios de mercado</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

FUENTE: División de Estadística y Cuentas Nacionales, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

CUADRO N° 47

Evolución del PIB por grandes sectores  
(en % sobre millones de G. de 1982)

Sectores	1980	1981	1982	1983	1984
Producción Primaria	8.5	10.1	0.4	-2.4	5.9
Producción Secundaria	16.6	7.8	-4.3	-4.7	2.5
<u>Total Producción de Bienes</u>	<u>12.4</u>	<u>8.9</u>	<u>-1.9</u>	<u>-3.5</u>	<u>4.3</u>
Producción Servicios Básicos	13.1	3.8	8.8	-1.4	3.1
Producción Servicios no Básicos	10.2	9.2	-1.3	-2.7	1.7
<u>Total Producción Servicios</u>	<u>10.5</u>	<u>8.5</u>	<u>-0.1</u>	<u>-2.5</u>	<u>1.9</u>
<u>PIB a precios de mercado</u>	<u>11.4</u>	<u>8.7</u>	<u>-1.0</u>	<u>-3.0</u>	<u>3.1</u>

FUENTE: División de Estadística y Cuentas Nacionales, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

El sector agrícola en particular, que representa alrededor del 60.0% del sector primario, experimentó sólo un leve aumento de 0.6% en 1982 y una contracción de 2.8% en 1983; notándose una extraordinaria recuperación al ritmo de 7.4% en 1984, a través del comportamiento sumamente satisfactorio de sus dos rubros básicos: la soja y el algodón.

Lo anterior obviamente explica el comportamiento cíclico de los demás sectores de producción de bienes y de servicios.

El sector industrial, por su parte, básicamente constituido por pequeñas y medianas industrias, con una contribución del orden de 42.0% en el VAB industrial, y con una cobertura de hasta el 67.4% de los rubros agroindustriales, vinculados tanto con el mercado interno como con la exportación, experimenta una retracción del orden de 3.7% en 1982 y de 4.2% en 1983. Esta situación fué superada a partir de 1984, en el que se registró un incremento real de 4.5%.

El sector construcciones, que tuvo un comportamiento muy dinámico hasta principios de la presente década, con un incremento de 26.0% en 1980, declinó al ritmo al año siguiente, en el que registró un incremento de 16.7%. En los años siguientes, asumió un comportamiento recesivo con una declinación del orden de 6.0% en los años 1982 y 1983; en tanto que en 1984 el decremento registrado fue menor, con el 2.4%.

Los servicios básicos, en su conjunto, que en 1980 crecieron en 13.1% con respecto al año anterior, declinaron su dinámica a 3.8% en 1981, recuperándose nuevamente al 6.8% en 1982, como consecuencia básicamente del comportamiento favorable del sector energía, dada la expansión normal de sus servicios a través de los programas de electrificación del país. Recién en 1983 se percibe una contracción de 1.4% en este grupo sectorial, precisamente por la retracción del aludido sector energía con el 4.8% y, en menor medida, por la declinación de las actividades del sector transportes y comunicaciones, en alrededor de 1.2%.

El año 1984 reflejó un moderado crecimiento de 3.1% para el grupo sectorial de referencia, lo cual se explica por la dinámica observada en sectores tales como transporte y comunicaciones que se expandió al 3.6%, siendo el de mayor ponderación (64%) en el VAB de los servicios básicos.

El grupo sectorial de servicios no básicos, que en su conjunto representó el 44.0% del PIB en 1980, creció a razón de 10.0% en promedio en los años previos a la aparición de la onda recesiva (1982/83), habiendo experimentado una retracción de 1.3% en 1982 y de 2.7% en 1983. Su recuperación fue del orden de 1.7% en 1984, explicándose este comportamiento a través de la evolución favorable del sector Comercio y Finanzas que controla entre el 60.0 y el 62.0% del Valor Agregado Bruto de los Servicios no Básicos y alrededor del 27.0% del PIB global; en tanto que provee aproximadamente el 10.3% de los empleos del total nacional de la fuerza de trabajo.

Por otro lado, es dable observar la sensibilidad del referido sector a los movimientos estacionales y coyunturales de los sectores productivos de bienes, básicamente del agropecuario y del industrial, cuya dinámica en los últimos años, ha estado influenciada particularmente por factores de demanda externa y agravadas, en el caso de 1983, por los factores ya descritos que actuaron por el lado de la oferta.

Es de advertir, así mismo que, otras actividades del grupo de servicios como el turismo, han sido severamente afectadas en los últimos años, propagándose sus efectos al resto de las actividades vinculadas: hotelería, comercio, artesanía, transporte y otros. En efecto, los ingresos brutos en concepto de turismo que en 1980 fueron de un máximo de US\$ 90.7 millones, se redujeron en 1981, a US\$ 80.2 millones, para declinar aún más en los años siguientes hasta situarse en el mínimo de US\$ 48,8 millones en 1983. Recién en 1984, se registró una extraordinaria recuperación, ya que los ingresos brutos por tal concepto se elevaron a US\$ 96.3 millones.

CUADRO N° 4B

Estructura de los gastos dedicados al PIB  
(En % sobre millones de G.de 1982)

Años	PIB	Consumo			Inversión			X	M
		Cg	Cp	Total	Ig	Ip	Total		
1980	100.0	6.3	69.0	75.3	4.5	23.9	28.4	16.1	-19.8
1981	100.0	6.9	70.4	77.3	4.9	25.7	30.6	11.2	-19.1
1982	100.0	7.1	74.9	82.0	5.0	20.6	25.6	12.1	-19.7
1983	100.0	7.6	76.0	83.6	6.5	15.1	21.6	10.6	-15.8
1984	100.0	6.9	77.4	84.3	6.4	13.6	20.0	13.7	-18.0

FUENTE: División de Estadística y Cuentas Nacionales, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

CUADRO N° 49

Gastos dedicados al PIB  
Variación anual de las variables indicadas  
 (En % sobre millones de ¢. de 1982)

Años	PIB	Consumo			Inversión			X	M
		Og	Op	Total	Ig	Ip	Total		
1980	11.4	14.2	15.2	16.8	-3.8	26.9	20.6	-17.0	12.2
1981	8.7	19.4	11.0	11.7	17.3	16.9	17.0	-24.3	5.1
1982	-1.0	-2.2	5.2	5.0	0.8	-20.3	-17.0	7.3	2.4
1983	-3.0	2.1	-2.4	-2.0	25.9	-28.8	-18.2	-9.8	-22.6
1984	3.1	-5.8	5.0	4.0	2.2	-7.5	-4.5	33.4	17.8

1986

FUENTE: División de Estadística y Cuentas Nacionales, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

Es de advertir que este sector es particularmente sensible a las políticas cambiarias, tanto internas como externas. En efecto, en el caso de Paraguay, la nueva política cambiaria asumida por el Gobierno principalmente en 1984, tuvo sus efectos favorables sobre el referido sector, con sus implicancias positivas al interior de la economía, a través de los sectores vinculados. Del mismo modo las políticas monetarias y cambiarias de los países vecinos, en el pasado reciente, afectaron sensiblemente la corriente turística hacia el Paraguay.

### 1.2. Evolución del PIB por habitante

El PIB per cápita, experimentó en términos de valores corrientes un crecimiento sostenido en los últimos años, pasando de \$ 176.913 en 1980 a \$ 235.597 en 1983, lo que representa un crecimiento acumulativo del orden de 10.0%. Para 1984, dicha variable registró un total de \$ 299.318, equivalente al 27.0% de incremento.

Sin embargo, en términos reales, el comportamiento descrito acusa una tendencia diferente ya que a partir de 1982 se refleja una retracción del orden de 4.0% con respecto al año precedente, en el que se registró \$ 227.739.

En razón de que se agudizó el proceso coyuntural en 1983, el PIBh fue del orden de 6.0% menor que el del año precedente, situándose en \$ 205.883. Con la recuperación económica de 1984, dicha variable se elevó a \$ 206.054, lo que implica un incremento de 0.1%, en términos reales.

Cabe señalar que la evolución del PIB por habitante en dólares de 1982, también demuestra una reducción persistente durante los años críticos de la coyuntura, de acuerdo con lo expresado en el Cuadro N° 50. En efecto, el PIB<sub>h</sub> pasó de US\$ 1.675 en 1981, a US\$ 1.515 en 1983, lo que refleja una contracción de aproximadamente 5.0% anual en promedio. Para 1984, el nivel de Producto por habitante se elevó ligeramente a US\$ 1.515, lo que representa el 95.3% del Producto per cápita de 1980.

CUADRO N° 50

Producto Percápita

(En valores corrientes y constantes de 1982)

Años	Producto Interno Bruto		Población*/ de 1982	Producto Percápita		Tipo de Cambio		
	Mill. de \$. corrientes	Mill. de \$.		Dólares				
				Guaraníes	Corrientes		Constantes	
1980	560.459	684.686	3.167.985	176.913	216.127	1.404	1.589	126
1981	708.689	744.361	3.268.489	216.625	227.739	1.721	1.675	126
1982	737.040	737.040	3.369.966	218.708	218.708	1.608	1.608	136
1983	818.114	714.929	3.509	235.597	205.883	1.614	1.514	146
1984	1.070.444	736.906	3.576.281	299.318	206.054	1.247	1.515	240

\*/ Proyección de la Población del Paraguay por Sexo y Grupos de edades, 1950 -2025, Secretaría Técnica de Planificación- 1980.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

## 2. Balance de Bienes y Servicios

### 2.1. Oferta Global y sus componentes

La Oferta Global pasó de \$819.911 millones en 1980 a \$886.549 millones al año siguiente, con un incremento de 8.1% en términos reales, habiendo sido este año el último de la fase expansiva del periodo de auge, iniciado en el transcurso de la década del 70.

De ese modo, a partir de 1982 se produce una contracción de 0.4%, en tanto que en 1983, el decremento registrado fue de 6.2% en relación al año precedente. A partir de 1984, se inicia el periodo de recuperación, ya que las estimaciones más recientes, elevan el nivel de la Oferta Global a \$869.669 millones, con un incremento de 5.1%.

Durante los años más difíciles de la coyuntura recesiva (1983) el componente interno de Oferta Global, es decir el PIB, elevó su participación a 86.4%, de 83.5% que fue en 1980 y, paralelamente, se contrajo el componente externo, es decir las Importaciones de bienes y servicios, pasando de 16.5 a 13.6% en los años indicados. Este cambio estructural es debido básicamente a los problemas cambiarios ya descritos y, en general, a la retracción de la Demanda Efectiva interna.

Para 1984, el PIB participó con el 84.7% de la Oferta Global, frente al 15.3% que correspondió a las importaciones de bienes y servicios.

Los cambios observados se atribuyen al efecto favorable de las medidas adoptadas y a la razonable recuperación del mercado internacional que estimuló la expansión de la producción interna.

### 2.2. Demanda Global y sus componentes

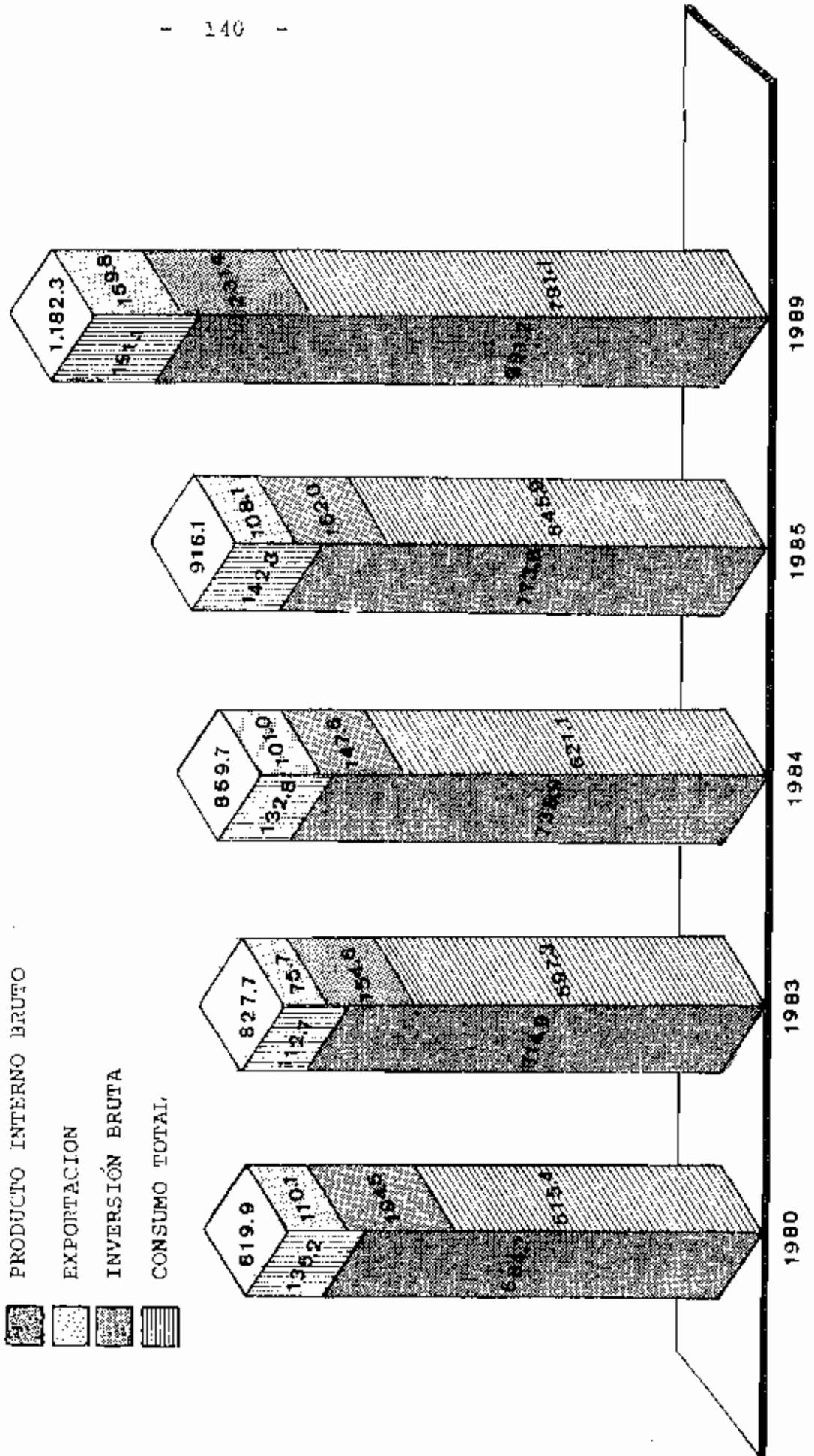
Es de destacar que uno de los factores desencadenantes del proceso recesivo fue, evidentemente, la Exportación de bienes y servicios, cuya participación en la Demanda Global se redujo de

GRAFICO N° 15

Oferta y Demanda Global

En Miles de Millanes de Qs. Constantes de 1982

-  IMPORTACION
-  PRODUCTO INTERNO BRUTO
-  EXPORTACION
-  INVERSION BRUTA
-  CONSUMO TOTAL



13.4% en 1980 a 9.1% en 1983, notándose una razonable recuperación en 1984, en el que su contribución fué 11.6%.

Cabe consignar que el incremento del quantum de las exportaciones en 1984, fue del orden de 33.0%, lo que pone de relieve que las exportaciones han asumido un papel estratégico en el proceso de la recuperación económica.

En lo que respecta al comportamiento de la Demanda Efectiva interna, cabe anotar que en 1982 experimentó una contracción de 0.6%, frente a una expansión de 13.2% registrada en 1981. En 1983, el proceso adverso de la coyuntura registró una declinación de 5.9%, en tanto que en 1984, la Demanda Efectiva interna reflejó una expansión de 2.2% en términos reales.

El componente más dinámico de la Demanda Efectiva y de mayor ponderación en la Demanda Global es el Consumo Total, cuyo incremento en 1984 fue de 4.0%, frente a una retracción de 2.0% verificada en el año más crítico de la coyuntura. Es de destacar, así mismo, que su participación relativa en la Demanda Global aumentó gradualmente, de 62,9% en 1980 a 72.2% en 1983, reduciéndose ligeramente al 71.4% en 1984.

CUADRO N° 51

Oferta y Demanda Global

Componentes interno y externo  
(En % sobre millones de \$ de 1982)

Años	PIB/OG	M/OG	Oferta y Demanda Global	DFI/DG	X/DG
1980	83.5	16.5	100.0	86.6	13.4
1981	84.0	16.0	100.0	90.6	9.4
1982	83.5	16.5	100.0	90.5	9.5
1983	86.4	13.6	100.0	90.9	9.1
1984	84.7	15.3	100.0	88.4	11.6

FUENTE: División de Estadística y Cuentas Nacionales - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

### 3. Inversión Bruta y Financiamiento

#### 3.1. Estructura y evolución de la Inversión Bruta

La Inversión Bruta Total asumió un incremento de 17.0% en 1981 y, a partir de este año, se contrajo a la tasa de 13.4% anual acumulativo hasta 1984, en el que se situó en un nivel de \$147.551 millones. Es de destacar que durante este lapso, la Inversión Pública experimentó un incremento de 10.1%, en términos reales, frente a una declinación de 19.5% verificado en el área de las Inversiones privadas.

La situación descrita precedentemente implicó un significativo cambio en la estructura de la Inversión Bruta, ya que la Inversión Pública, incrementó su participación relativa del 19.0% en 1982 a 30.0% en 1983 y, finalmente, a 32.0% en 1984, supliendo en parte la declinación de la Inversión privada.

#### 3.2. Estructura y evolución del Ahorro Bruto

El comportamiento reciente del sistema económico alteró así mismo la estructura y la dinámica de las fuentes de financiación de las inversiones.

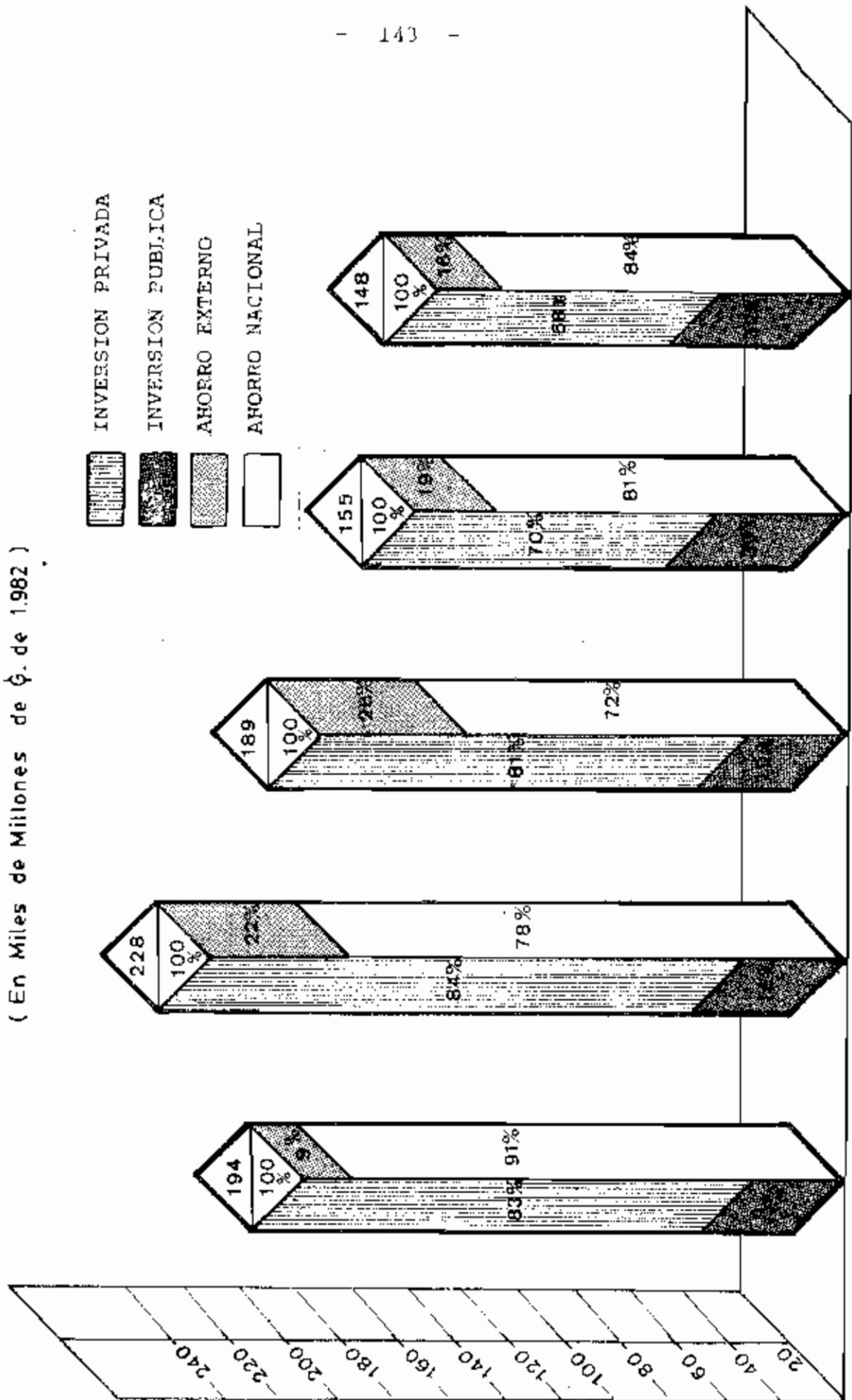
En efecto, en el año 1981, el Ahorro Externo asumió una extraordinaria expansión de 172.5% respecto al nivel alcanzado en el año precedente, cubriendo en este último año del período de auge, el 21.8% del financiamiento global. En los años siguientes hasta 1984 inclusive, el ahorro externo experimentó una contracción promedio anual de 21.2%, reduciendo su contribución en el último año a 16.5%.

Como contrapartida, el Ahorro Nacional aumentó su participación relativa a 83.5%, frente a 78.2% registrado en 1981, pese a una evolución negativa de 11.5% anual, en los últimos tres años.

El comportamiento reciente del Ahorro Nacional, guarda una estrecha relación con la trayectoria del Ahorro Privado, que constituye

*Estructura y Evolución de la Inversión Bruta y del Ahorro Bruto*

( En Miles de Millones de Q. de 1982 )



su principal componente, del orden de 82.0% en 1981 y con un promedio de 92.0% de participación en los años 1982/84. Es de destacar por otro lado que, esta variable, sufrió un deterioro de 9.6% anual acumulativo en el período señalado.

CUADRO N° 52  
Estructura y Evolución del Ahorro Bruto  
(En % sobre miles de mill. de 1982)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984	$\Delta$ a.a., % 1981/84
Ahorro Nacional	91	78	72	81	84	-11.5
Ahorro Externo	9	22	28	19	16	-21.2
<u>Total, %</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>-.-</u>
Total, ¢.	194	228	189	155	148	-13.4

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Anexo Estadístico.

CUADRO N° 53  
Estructura y Evolución de la Inversión Bruta  
(En % sobre miles de mill. de ¢. de 1982)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984	$\Delta$ a.a., % 1981/84
Inversión Pública	17	16	19	30	32	10.1
Inversión Privada	83	84	81	70	68	-19.5
<u>Total, %</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>-.-</u>
Total, ¢.	194	228	189	155	148	-13.4

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

#### 4. Ocupación, Precios y Salarios

##### 4.1. Evolución del empleo

Las dificultades coyunturales de los diversos sectores de la economía, analizadas en forma somera a través del comportamiento de las principales variables globales y sectoriales del sistema en el pasado reciente, han puesto de manifiesto los desequilibrios reales de corto plazo, tanto en el sector de producción de bienes como en el de servicios.

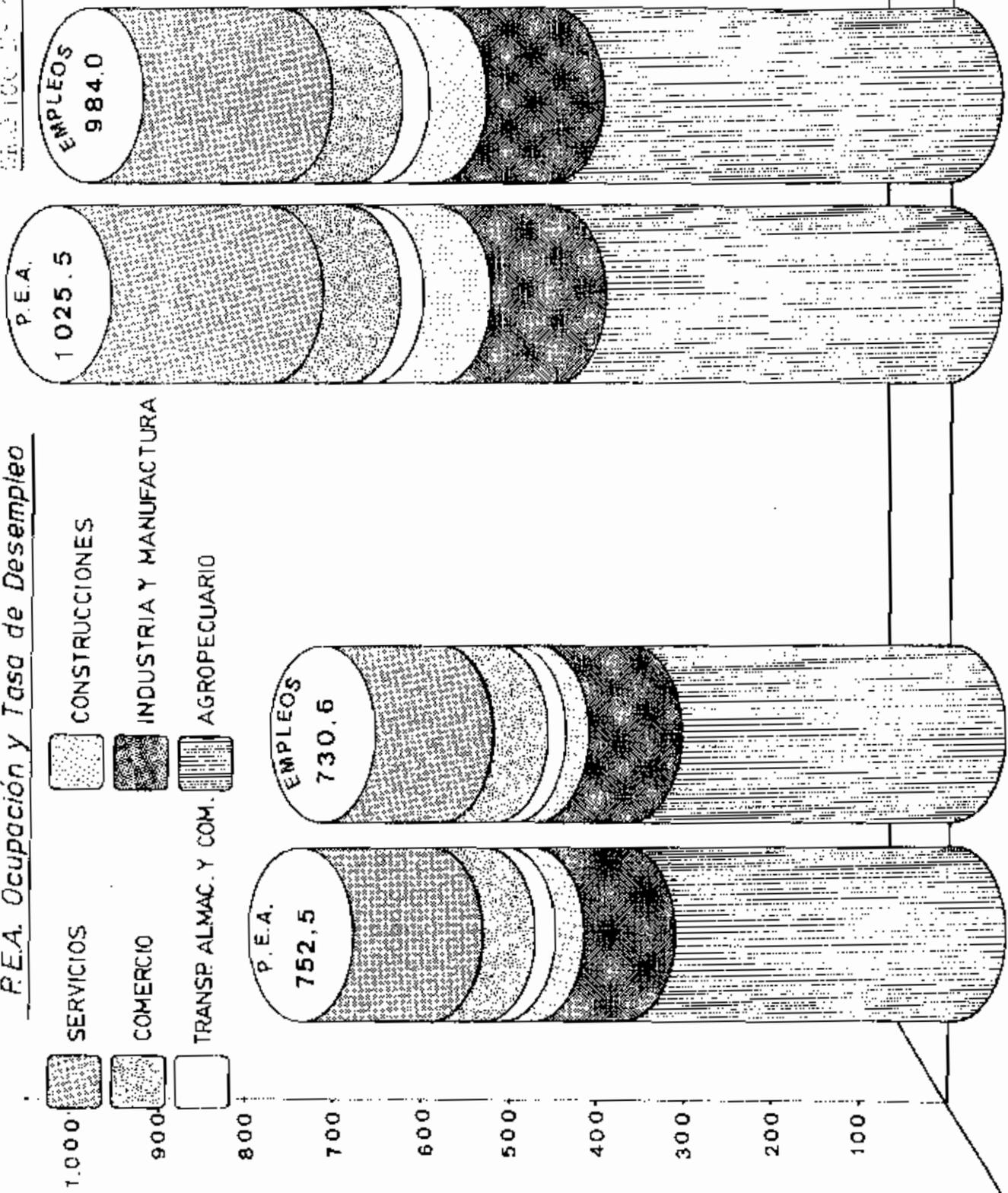
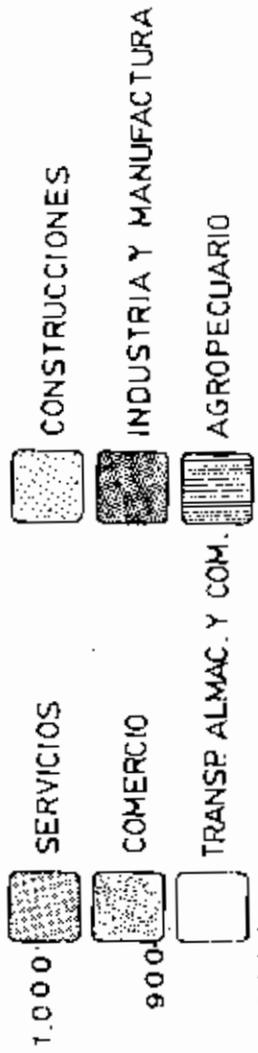
Esta situación se ha reflejado, así mismo, en el mercado de factores y, particularmente en el de trabajo, ya que en los años 1982/83, aumentó la tasa de desocupación de la mano de obra, en tanto que las restricciones de oferta de bienes finales y el encarecimiento de productos importados, asociado a la expansión del medio circulante más allá de las necesidades reales del sistema económico, determinaron el aumento de los índices de precios y de salarios, cuyos desfases han originado, en circunstancias estacionales, la reducción del salario real, con sus efectos sobre el comportamiento de la Demanda Efectiva interna.

Si bien, no se dispone de cifras definitivas respecto al empleo, el deaempleo abierto y el subempleo, las cifras disponibles, dejan entrever de que la tasa de deaempleo a nivel nacional, pasó de 2.9% en 1972 a 4.4% en 1982, según cifras censales. Estan complementadas con estimaciones efectuadas a través de encuestas de hogares en el área del Gran Asunción, ponen en evidencia que el desempleo urbano, en el último año censal, habría alcanzado el 6.1% y en las áreas rurales, el 3.0%.

El Cuadro N°54, por su parte, pone de manifiesto que las ramas de actividad económica propia de los centros urbanos, de acuerdo con la definición censal tales como son la industria, la construcción y ciertos servicios básicos y no básicos, han sido las más afectadas por la coyuntura recesiva y, en menor grado, las ramas económicas de las áreas rurales como la agropecuaria y forestal,

P.E.A. Ocupación y Tasa de Desempleo

Gráfico 100-12-12



1972

1982

CUADRO No 54

PEA, ocupación y tasa de desempleo

Sectoros	1972			1982		
	PEA	Empleos	Tasas de Desem-pleos	PEA	Empleos	Tasas de Desem-pleos
Agropecuario	377,464	376,450	0.3	461,582	458,159	0.7
Minas y canteras	1,023	1,006	1.7	1,207	1,164	3.6
Industria Manufacturera	106,557	105,200	1.2	134,200	131,092	2.3
Construcción	30,795	28,927	6.1	73,480	67,980	7.5
Electricidad, Agua y Servi- cios Sanitarios,	2,145	2,095	2.5	2,850	2,787	1.5
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones,	21,543	21,005	2.5	28,765	27,979	2.8
Comercio	61,462	60,573	1.0	86,418	85,353	1.2
Finanzas, Seguros e Inmuebles	6,305	6,238	1.1	19,099	18,760	1.8
Servicios */	145,483	129,073	11.3	222,119	190,656	14.2
<u>T O T A L</u>	<u>752,457</u>	<u>730,577</u>	<u>2.9</u>	<u>1,029,510</u>	<u>983,950</u>	<u>4.4</u>

\*/ Incluye no especificados y los que buscan empleo por primera vez.

FUENTE: División de Población y Recursos Humanos, Secretaría Técnica de Planificación, en base a cifras Consales.

que absorben actualmente alrededor del 47.0% de la Población Económicamente Activa (PEA).

La situación ocupacional en general se habría agudizado a lo largo de 1983, estimándose una tasa de desempleo del orden de 7.1% y de 8.4% para 1984.

El subempleo en Asunción y su área de influencia alcanzó en 1982 alrededor de 37.0% de la población activa, cifra apreciablemente más baja de la que existía en 1979 que llegaba al 46.0%. Este coeficiente es similar en orden de magnitud al que prevaleció en el resto urbano. Varios indicadores muestran que esa tasa habría aumentado en el bienio 1983/84 aunque sin alcanzar los altos valores señalados para finales de la década del 70.

En el sector rural, el subempleo agrícola también descendió rápidamente en el curso del período 1972/82. Es así que mientras se estimaba en casi un tercio de la fuerza de trabajo agrícola en 1972, tal coeficiente se redujo a alrededor de 25.0% en 1982. En 1983, a consecuencia de la caída del nivel de las actividades económicas y de las inundaciones, el subempleo agrícola habría aumentado nuevamente llegando a casi el 27.0% de la fuerza de trabajo.

#### 4.2. Evolución del nivel general de precios

El índice de Precios Implícitos del Producto, en base a 1982, creció en un 5.0% en este año con relación al año anterior; para 1983 tal indicador se incrementó en 14.4%, registrando una expansión de 23.3% en 1984.

El comportamiento de este índice general para toda la economía en el pasado reciente, ha estado particularmente influenciado, desde el lado de la oferta, por la evolución real de las principales ramas de actividad de los sectores productivos, y desde el lado de la demanda, por el comportamiento del Índice de Precios del Consumo global, el cual asumió un incremento de 2.8% en 1982, con respecto al año precedente, reflejando una variación de 14.1% en 1983 y de 27.6% en 1984.

CUADRO N° 55

Evolución de los Índices de Precios del PIB y del Consumo

Años	Índice de Precios		Variación de los Índices%	
	Del PIB	Del Consumo	Del PIB	Del Consumo
1980	81.9	85.4	-.-	-.-
1981	95.2	97.3	16.2	13.9
1982	100.0	100.0	5.0	2.8
1983	114.4	114.1	14.4	14.1
1984	145.3	145.0	27.0	27.6

FUENTE: Programación General, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

En lo que respecta al Índice de Precios al Consumidor que, es a su vez determinante del Índice de Precios del Consumo global, cabe advertir que el mismo esumió como aquél un ritmo de crecimiento acumulativo de 19.0% en el período 1980/84.

Es de advertir que el componente significativo de los índices de precios del Consumo, durante el proceso coyuntural, ha sido el de Alimentos con el 37.0%, siguiéndole en importancia el rubro Viviendas con 27.7%, en tanto que el componente de Vestidos ha participado con una ponderación aproximada de 9.0% y el rubro Varios con 26.3%.

Esta descripción pone de relieve la importancia de las políticas de expansión productiva, de autoabastecimiento y de racional sustitución de importaciones de rubros de la canasta familiar.

4.3. Evolución del salario nominal y real

Con el propósito de tener una apreciación general del comportamiento del salario nominal y real de los últimos años, y el efecto

del proceso coyuntural sobre tales variables, se han seleccionado los datos disponibles de la serie 1980/84, referentes a salario nominal, índice de precios del consumo e índice de salarios, con los que ha sido posible determinar la evolución aproximada del salario real, en sus dos acepciones: poder de compra y valor quantum.

En ambos casos ha quedado en evidencia la retracción del salario real en los años más críticos de la coyuntura, y su recuperación gradual a partir de 1984, tendiéndose hacia niveles más elevados de productividad y de salario real.

La mayor producción en el primer año de la recuperación económica permitió, en efecto, mantener a niveles aceptables la evolución de los precios internos, de modo que su variación no implicó la necesidad de efectuar fuertes ajustes en los salarios nominales, evitándose así que tales incrementos tiendan a incorporarse a los costos de producción, con sus efectos ulteriores sobre el nivel general de precios.

La evolución reciente de los salarios nominales y reales se condensa en el Cuadro N°56.

CUADRO N° 56  
Evolución de los Salarios Nominales y Reales

Años	Salario Nominal <sup>1/</sup>		IPC <sup>2/</sup>	IPw <sup>3/</sup>	Salario Real, ¢		Variación	
	¢.	Variación %			W/IPC	W/IPw	Poder de Compra	Valores Quantum
1980	23.610	32.5	157.0	147.9	15.038	15.963	8.3	7.5
1981	27.150	15.0	179.0	177.5	15.168	15.296	0.9	-4.2
1982	27.150	-.-	191.1	184.3	14.207	14.731	-6.3	-3.7
1983	29.910	10.2	216.8	194.3	13.796	15.394	-2.9	4.5
1984	39.556	32.3	260.9	247.2	15.160	16.002	9.9	3.9

1/ Salario nominal mensual mínimo al fin de cada año; Confederación Paraguaya de Trabajadores.

2/ IPC...Índice de Precios del Consumo; s/Banco Central, con base inicial 1980=100

3/ IP<sub>w</sub> Índice general de Salarios; s/Banco Central, con base inicial 1969=100

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos de las fuentes indicadas.

## 5. Análisis del Sector Externo

### 5.1. Balanza de Pagos

El déficit en Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos se elevó de US\$ 282 millones en 1980 a US\$375 millones en 1981, con un incremento de 32.7% en este lapso. En 1982, dicho déficit creció ligeramente a US\$ 388 millones, reflejando así un incremento de 3.5%. En el año siguiente, no obstante ser el más difícil de la coyuntura, tal déficit se redujo a US\$ 247 millones, es decir del orden de 36.3% menos que lo registrado en el año precedente.

Este comportamiento de 1983 debe atribuirse básicamente a la mayor retracción de las importaciones corrientes (22.5%), comparativamente con lo ocurrido en relación a las exportaciones (17.7%), lo que a su vez guarda relación con factores ya descritos como la retracción de la demanda interna, la reducción del ingreso disponible, la política cambiaria interna y la de los países vecinos y, en general, las perturbaciones en el mercado financiero y en el área fiscal, cuyas operaciones determinaron así mismo la menor liquidez estructural del sistema.

Para el año 1984, el déficit en Cuenta Corriente fue del orden de US\$ 313 millones, es decir 26.6% superior al del año precedente; no obstante el mayor incremento de las exportaciones de bienes del orden de 19.6%, frente al 17.7% verificado en relación a las importaciones.

El análisis precedente revela la notoria sensibilidad del sector externo a las medidas de política cambiaria y fiscal adoptadas recientemente; y el impacto de tales políticas en los sectores vinculados a la industria de exportación y al flujo de las importaciones.

Con respecto al comportamiento de los flujos netos de capital a distintos plazos se ha advertido que, los mismos tuvieron una tendencia creciente hasta 1980, en el que alcanzó un nivel de US\$ 467

CUADRO Nº 57  
BALANZA DE PAGOS  
(En millones de US\$.)

	1980	1981	1982	1983	1984
<b>A. BIENES Y SERVICIOS</b>	<b>-286,7</b>	<b>-380,5</b>	<b>-392,8</b>	<b>-255,6</b>	<b>-322,5</b>
1. <u>Merchancías (FOB)</u>	<u>-277,0</u>	<u>-373,9</u>	<u>-345,1</u>	<u>-225,5</u>	<u>-287,8</u>
a. Exportaciones Generales	310,2	295,6	329,8	269,2	321,9
b. Exportaciones Entes Binacionales	90,1	102,9	66,4	56,7	39,4
c. Importaciones	-675,3	-772,4	-711,3	-551,4	-649,1
2. <u>Servicios (Neto)</u>	<u>-11,7</u>	<u>-6,4</u>	<u>-77,7</u>	<u>-20,1</u>	<u>-34,7</u>
a. Fletes, Seguros y Transportes Diversos	-100,5	-113,8	-103,5	-73,4	-96,1
b. Viajes y Turismo	56,0	42,2	16,6	4,7	52,0
c. <u>Retribución a Factores</u>	<u>39,4</u>	<u>64,4</u>	<u>60,0</u>	<u>11,1</u>	<u>-9,7</u>
- Entes Binacionales	45,1	50,5	28,4	21,9	6,9
- Otros	-5,7	13,9	32,4	-10,8	-16,6
d. <u>Otros Servicios no Factoriales</u>	<u>-6,6</u>	<u>0,8</u>	<u>-51,6</u>	<u>29,5</u>	<u>19,1</u>
- Entes Binacionales	43,2	58,2	42,7	65,7	38,7
- Otros	-49,8	-57,4	-94,3	-36,2	-19,6
<b>B. TRANSFERENCIAS</b>	<b>4,5</b>	<b>5,8</b>	<b>5,0</b>	<b>6,2</b>	<b>9,3</b>
1. Del Gobierno Central	4,8	3,3	3,5	4,8	2,5
2. Del Sector Privado	-0,3	2,5	1,5	1,4	6,8
<b>SALDO EN CUENTA CORRIENTE</b>	<b>-282,2</b>	<b>-374,9</b>	<b>-387,8</b>	<b>-247,4</b>	<b>-313,2</b>
<b>FINANCIAMIENTO</b>	<b>282,2</b>	<b>374,5</b>	<b>387,8</b>	<b>247,4</b>	<b>313,2</b>
<b>C. MOVIMIENTO DE CAPITAL Y DRO MONETARIO</b>	<b>302,3</b>	<b>390,4</b>	<b>402,9</b>	<b>255,9</b>	<b>289,7</b>
C.1. <u>Sectores no Monetarios</u>	<u>466,8</u>	<u>435,5</u>	<u>527,9</u>	<u>246,4</u>	<u>194,2</u>
a. <u>Capitales Privados</u>	<u>378,6</u>	<u>393,3</u>	<u>267,3</u>	<u>77,7</u>	<u>67,2</u>
A largo plazo	-92,8	-116,4	-194,0	-157,7	-83,7
A corto plazo	69,0	39,8	-98,2	-186,1	-110,7
Inversiones de Entes Binacionales	216,8	237,1	171,5	116,1	94,5
b. <u>Gobierno Central</u>	<u>65,1</u>	<u>39,3</u>	<u>60,6</u>	<u>138,7</u>	<u>127,0</u>
A largo plazo	-85,1	-39,3	-60,6	-138,7	-127,0
A corto plazo	-	-	-	-	-
Asignaciones DEG	3,1	2,9	-	-	-
C.2. <u>Sectores Monetarios</u>	<u>-164,5</u>	<u>-45,1</u>	<u>75,0</u>	<u>39,5</u>	<u>95,5</u>
Tenencia de \$, por Agencias Internac.	2,9	-	3,9	-	-
Variación RMI	-167,4	-45,1	71,5	39,5	95,5
<b>ERRORES Y OMISIONES (Neto)</b>	<b>-20,1</b>	<b>-15,9</b>	<b>-15,1</b>	<b>-8,5</b>	<b>23,5</b>

FUENTE: División de Programación del Sector Externo, con datos del Banco Central.

millones. A partir de este año se registró un deterioro persistente hasta llegar en 1984, a un total de US\$ 194 millones, con una declinación de 19.7% anual acumulativo.

La mayor declinación de la entrada neta de capitales, correspondió al capital privado y a los Entes Binaciones Itaipú y Yacyretá, ya que la corriente de préstamos al sector público tuvo un comportamiento anticíclico lo que permitió, entre otros factores, estimular el inicio de la recuperación en 1984.

Finalmente, cabe señalar que en los años recientes, el balance global del Sector Externo reflejó una reducción persistente de las Reservas Monetarias Internacionales (RMI) en US\$, las que se redujeron en 75 millones en 1982 y en 40 millones al año siguiente, en tanto que para 1984, la contracción verificada fue del orden de 96 millones.

El ajuste de la paridad cambiaria fue determinante para la declinación de las RMI en Dólares, ya que en Guaraníes corrientes se ha verificado una importante recuperación en 1984 según se desprende del siguiente cuadro:

CUADRO N° 58

Evolución de las Reservas Monetarias Internacionales  
(En miles de millones de \$.)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
RMI	97.2	103.1	96.8	93.0	103.9
Variación,%	-.-	6.1	-6.1	-3.9	11.7

FUENTE: Programación General, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

## 5.2. Comercio Exterior. Evolución reciente

### 5.2.1. Exportaciones

Las exportaciones de bienes alcanzaron un total de US\$ 400.3 millones, a precios FOB en 1980 (incluyendo transacciones con Itaipú y Yacyretá), con un incremento de 5.5% en relación al año precedente. En los años siguientes hasta 1983, dicha variable experimentó una contracción de 6.6% anual, dadas las restricciones del mercado internacional, el impacto de las políticas económicas de los países limítrofes y la modificación real y nominal de la paridad cambiaria del dólar respecto a la moneda nacional.

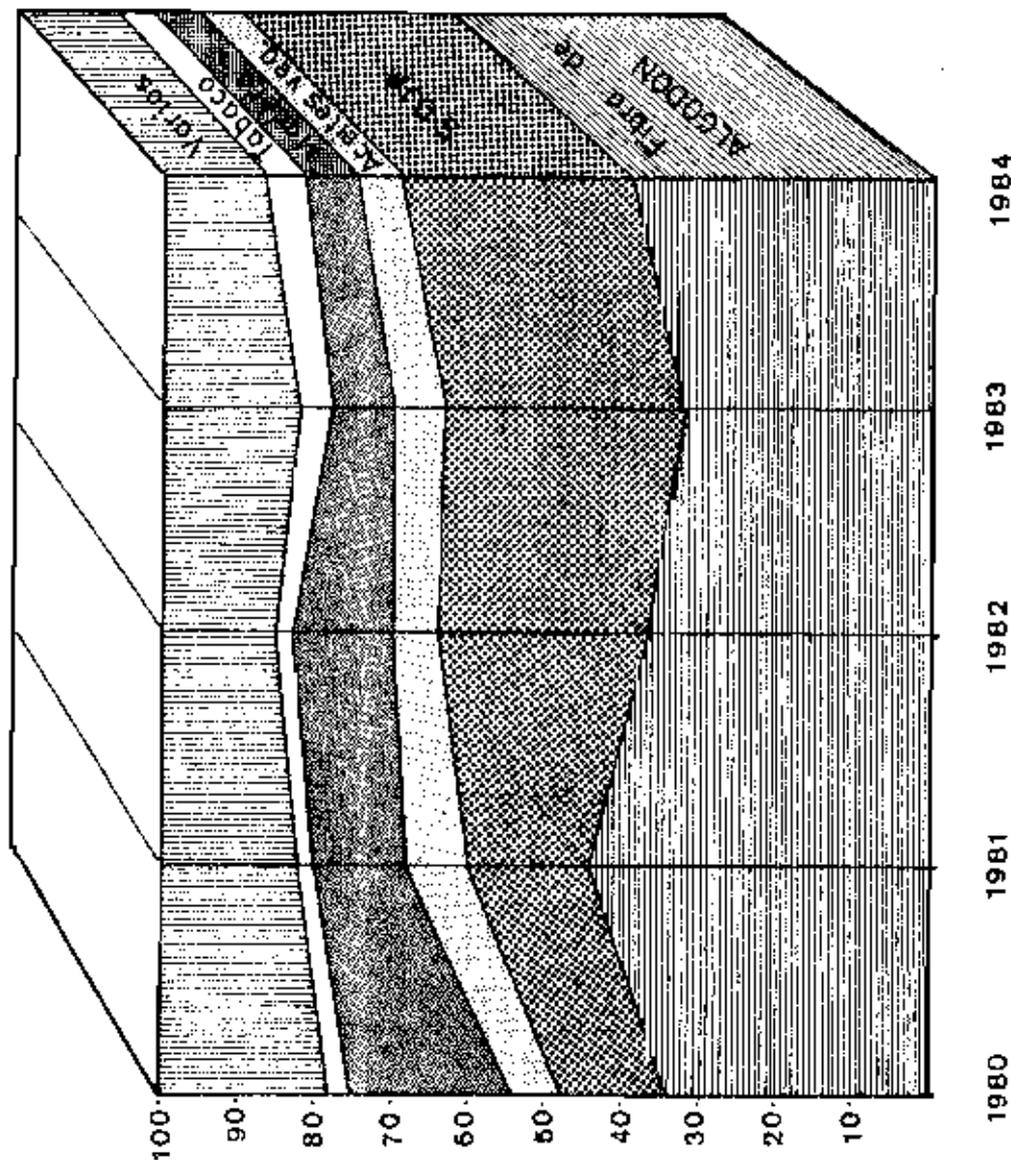
Para 1984, las exportaciones de bienes alcanzaron un total de US\$361.3 millones, lo que implica un incremento de 11.0% en relación a 1983. Los principales rubros de exportación que declinaron bruscamente durante los años más difíciles de la coyuntura fueron así mismo, los que posibilitaron el proceso de recuperación en 1984, en función del comportamiento general de los principales mercados y de la generación interna de excedentes exportables.

En tal sentido cabe señalar que el rubro fibras de algodón, que representó en los años recientes entre el 31.6 y el 43.7% del valor total de las exportaciones registradas por las Aduanas, sufrió una retracción de 30.5% en 1983, verificándose una expansión de 54.1% en 1984.

El rubro soja, cuya participación osciló entre el 13.6% y el 31.4%, declinó en 5.8% en 1983, habiéndose recuperado a la tasa de 17.6% en 1984.

La descripción precedente pone en evidencia de que sólo los dos rubros citados han representado en el pasado reciente entre el 48.0 y el 69.0% del valor corriente de las exportaciones, por lo que su comportamiento anual es sin duda determinante de la trayectoria de las exportaciones del país.

*Exportaciones de Bienes por principales Productos*  
*Crecimiento Interanual y Estructura en %*



Los demás rubros tales como aceites vegetales, con una participación media de 6.7% en los últimos años; productos ganaderos, con 0.9%, maderas con el 12.2%, y tabaco con el 3.1%, asumieron así mismo un comportamiento recesivo del orden de 17.0%, en tanto que en 1984, se registró una significativa recuperación con un incremento de 13.0%.

Los rubros recientemente analizados ponen en evidencia que las exportaciones del país se concentran en estos seis productos básicos cuya cobertura alcanzó, en los años recientes, entre el 78.0 y el 87.0% del valor total de las exportaciones corrientes.

Lo anterior plantea la necesidad de tender gradualmente a una mayor diversificación productiva y de rubros exportables, para así reducir el grado de vulnerabilidad del sector externo, el cual a su vez reconoce la dependencia de pocos mercados de colocación, de acuerdo con las estadísticas condensadas en el Cuadro N° 65 de este capítulo.

En efecto, en el año 1983, caracterizado por ser el más crítico de la coyuntura, 21.0% de las exportaciones absorbió el Brasil, el 11.9% Argentina, el 8.8% Estados Unidos y Canadá y el 32.4% el Mercado Común Europeo, totalizando estos países el 74.1%. En 1984, el perfil de las exportaciones por países de destino fue el siguiente: Brasil, 15.9%; Argentina, 12.1%; E.E.U.U. y Canadá, 5.4% y Mercado Común Europeo, 31.5%, lo que en total representa el 64.9%.

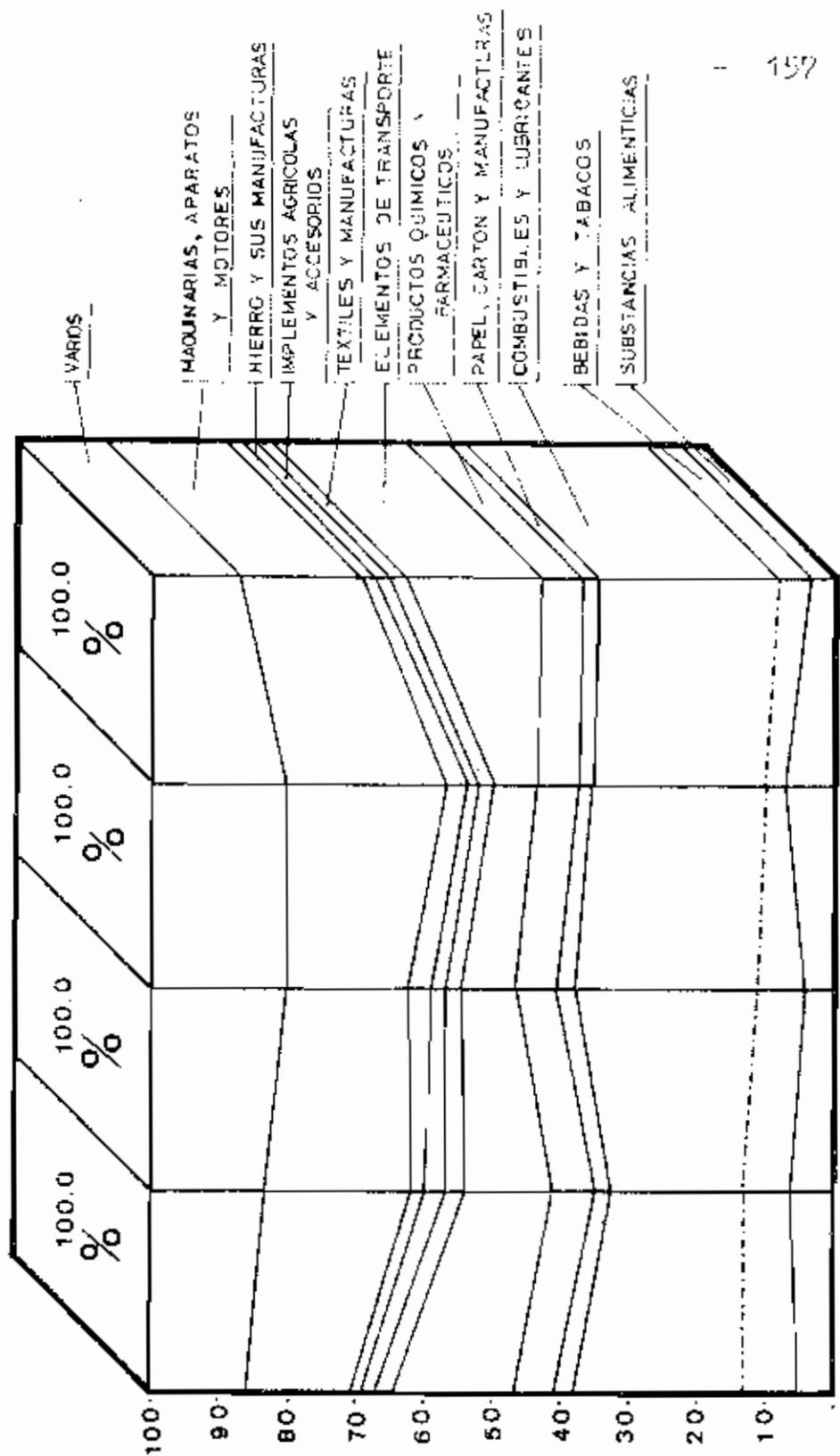
Lo anterior plantea la existencia de restricciones estructurales importantes, ya que el comportamiento económico de tales países compradores, en términos de políticas de comercio exterior, son sumamente determinantes para una adecuada evolución de las exportaciones paraguayas tanto en términos de valores corrientes, como de quantum.

#### 5.2.2. Importaciones

Las importaciones de bienes que, en 1980 alcanzaron un total de US\$ 675.3 millones, aumentaron en 1981 a US\$ 772.4 millones, con

# Estructura de las importaciones de Bienes por Principales Productos

( En Porcentaje sobre Miles de U.S.\$ F.O.B. )



un incremento de 14.4%. Este fue el año en el que se registró el valor máximo de la rama ascendente del ciclo, según registros de la Balanza de Pagos; pues a partir de dicho año se inició un proceso de declinación hasta 1983 inclusive, en el que alcanzó un total de US\$551.4 millones, lo que refleja una contracción anual de 15.5%, verificándose en este último año el otro punto de inflexión del ciclo, ya que en 1984, la recuperación observada fue del orden de 17.7%, llegando las importaciones a un total de US\$649.1 millones.

El Cuadro N° 63 pone en evidencia que en 1983, el 74.5% de las importaciones se concentraron en 6 rubros: substancias alimenticias; combustibles y lubricantes; productos químicos y farmacéuticos; elementos de transportes; hierro y manufacturas; y maquinarias; los cuales, en conjunto reflejaron una contracción de 11.6%, explicándose así de un modo general el comportamiento de las importaciones globales en el referido año. Para 1984, en cambio, tales rubros cubrieron el 77.9% de las importaciones generales y su incremento al año 1983 fue del orden de 12.0%.

En lo que respecta a la estructura de las importaciones por destino económico (CUODE), cabe señalar que los bienes de Consumo, que en 1980 participaron con el 20.3% del total FOB, aumentaron su cobertura a 24.0% en 1981. Su participación relativa declinó significativamente en los dos años siguientes, cayendo al mínimo de 12.6% en 1983; y para 1984, se observa una mayor participación, con el 15.0%.

Paralelamente, en los años más críticos de la coyuntura, las importaciones de materias primas y de bienes de capital aumentaron de 56.7% en 1981 a 59.2% en 1983, manteniéndose en torno a esta tasa de participación con el 58.1% en 1984 Cuadro N° 62.

En lo que dice relación a las importaciones por países de origen, cabe señalar que los países limítrofes tales como Argentina y Brasil, participaron en 46.7% en promedio, entre los años 1980 y 1983, elevando su cobertura a 48.5% en 1984. Es de señalar así mismo que los dos países citados, representaron para el Paraguay un

CUADRO Nº 59

Estructura de las exportaciones por sectores de origen  
(en % sobre miles de US\$. FOB)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
<u>PRIMARIOS</u>	<u>22,6</u>	<u>23,2</u>	<u>24,6</u>	<u>28,2</u>	<u>36,3</u>
Agrícola	22,1	22,0	24,2	27,6	36,3
Ganadero	-,-	-,-	-,-	-,-	-,-
Forestal	0,1	0,1	-,-	0,1	-,-
Otros	0,4	1,2	0,4	0,5	-,-
<u>SEMI ELABORADOS</u>	<u>58,5</u>	<u>59,1</u>	<u>52,2</u>	<u>40,8</u>	<u>52,3</u>
Agrícola	41,7	48,7	41,1	31,6	43,0
Ganadero	1,7	2,2	2,2	2,9	3,5
Forestal	15,1	8,2	8,9	6,3	5,8
Otros	-,-	-,-	-,-	-,-	-,-
<u>CON MAYOR ELABORACION</u>	<u>15,5</u>	<u>15,9</u>	<u>12,3</u>	<u>4,2</u>	<u>11,4</u>
Agrícola	9,1	8,4	5,8	0,6	8,0
Ganadero	-,-	-,-	-,-	-,-	-,-
Forestal	6,2	7,0	6,3	5,3	3,3
Otros	0,2	0,6	0,2	0,2	-,-
<u>OTROS</u>	<u>3,4</u>	<u>1,8</u>	<u>0,9</u>	<u>16,8</u>	<u>0,1</u>
<u>T O T A L</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

FUENTE: División de Programación del Sector Externo S.T.P., con datos del Banco Central.

CUADRO Nº 50

Exportaciones de Bienes por principales productos  
(en % sobre miles de US\$, FOB)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
1. Fibras del algodón	34,1	45,7	37,1	31,6	39,2
2. Soja	13,6	16,1	27,2	31,8	29,7
3. Aceites vegetales	3,5	2,6	5,7	7,2	5,7
4. Productos ganaderos	0,4	0,1	9,7	2,0	1,4
5. Maderas	21,4	12,3	13,3	7,6	6,6
6. Tabaco	3,3	2,2	1,8	3,2	4,6
7. <u>Varios</u>	<u>21,7</u>	<u>18,0</u>	<u>14,2</u>	<u>16,4</u>	<u>12,8</u>
Aceites esenciales	3,0	2,2	1,8	0,7	1,0
Café	0,7	0,4	0,1	--	--
Tortas y expeller	2,1	4,8	3,8	5,1	3,7
Cueras vacunas	1,0	2,2	2,1	2,7	2,1
Legumbres y hortalizas	2,7	1,5	2,6	1,0	1,1
Otros productos industriales	2,1	2,7	1,1	1,2	0,9
Extracto de quebracho	1,4	2,0	1,5	2,0	1,7
Otros semillas	1,0	1,7	0,4	1,5	0,7
Yerba mate	0,6	0,1	0,1	--	--
Pieles silvestres	0,2	0,1	0,1	--	--
Otros	1,9	0,3	1,4	2,2	1,6
<b>T O T A L</b>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - S.I.P., con datos del Banco Central.

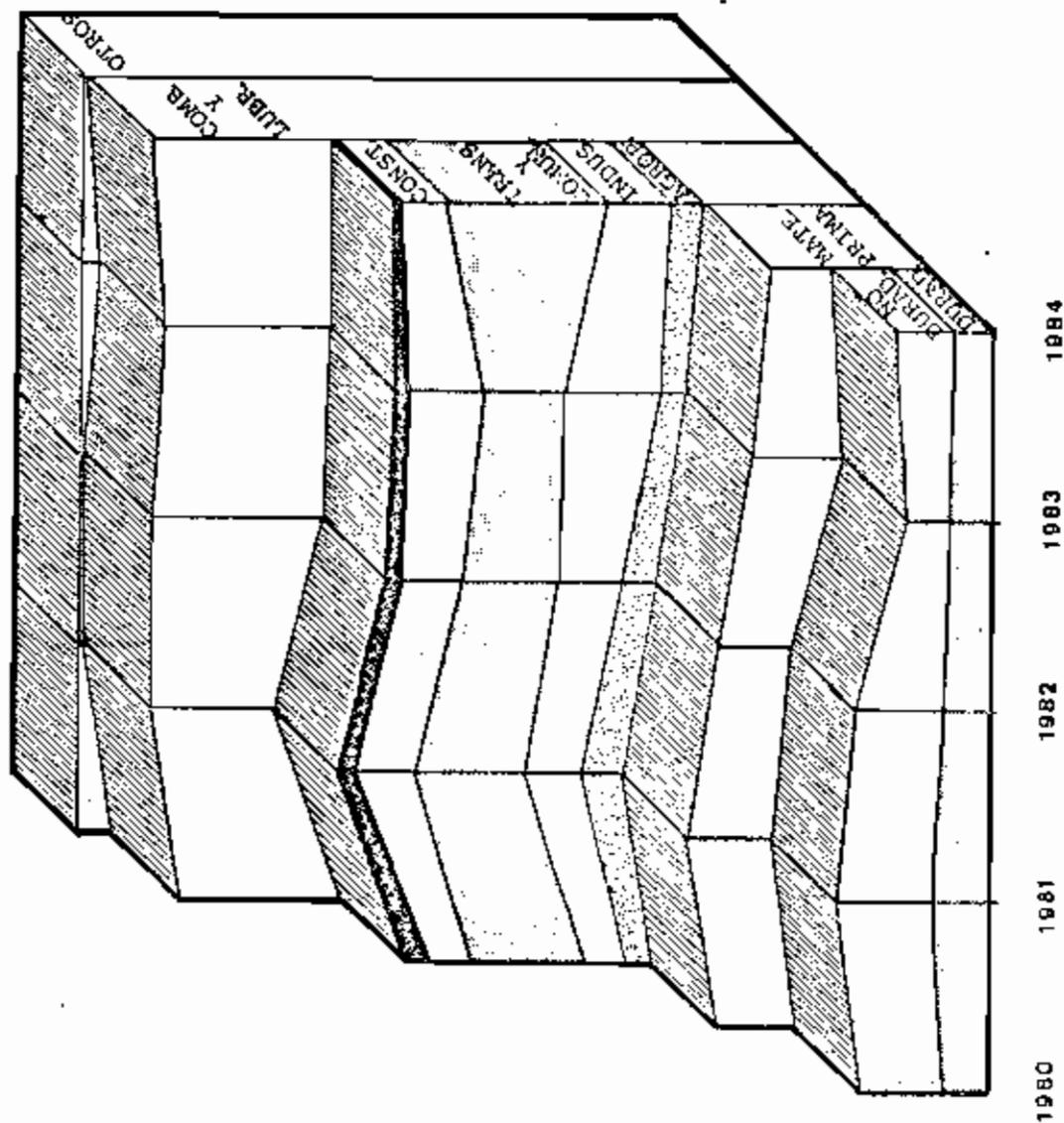
CUADRO Nº 61  
Crecimiento interanual de las exportaciones  
de Bienes por principales productos  
 (en % sobre miles de de US\$.)

Conceptos	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84
1. Fibras de algodón	22.2	+5.3	-30.5	54.1
2. Soja	12.9	88.5	+5.8	17.6
3. Aceites vegetales	11.0	-16.2	3.7	-2.7
4. Producto maderero	-84.9	835.9	140.8	-12.6
5. Maderas	-45.2	20.5	-53.5	9.1
6. Tabaco	+36.3	-7.9	71.0	50.0
7. <u>Varios</u>	<u>-21.0</u>	<u>+11.8</u>	<u>-5.9</u>	<u>-3.0</u>
Aceites minerales	-27.3	-47.7	-48.6	77.5
Café	+43.3	-75.6	-	-
Torta y expeller	-35.1	-11.6	9.8	-10.5
Cueros vacunos	110.3	3.3	7.6	+2.4
Legumbres y hortalizas	-47.4	96.1	-68.5	40.9
Otros productos industriales	25.4	-56.4	-10.3	-6.6
Extracto de quebracho	26.0	-10.7	8.1	4.9
Otras semillas	57.8	+72.8	196.8	-44.7
Yerba mate	-01.9	-51.9	-75.6	334.1
Pielés silvestres	-48.3	7.1	-68.5	-
Otros	-87.6	554.7	23.7	-9.7
<u>T O T A L</u>	<u>-4.7</u>	<u>11.6</u>	<u>-18.4</u>	<u>24.3</u>

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - S.T.P., con datos del Banco Central.

GRAFICO N° 20

Estructura de las Importaciones de Bienes  
Según Clasificación Económica  
( En Porcentaje sobre Miles de U.S.\$ F.O.B. )



1980

1981

1982

1983

1984

CUADRO Nº 62

Estructura de las importaciones de Bienes  
según clasificación económica  
 (en % sobre miles de US\$, FOB)

Cuota	1980	1981	1982	1983	1984
<u>BIENES DE CONSUMO</u>	<u>20.5</u>	<u>24.0</u>	<u>20.8</u>	<u>12.6</u>	<u>15.0</u>
1. Alimentos	5.7	8.1	7.4	6.5	5.5
2. No Alimentos	14.8	14.9	13.4	6.1	9.5
<u>MATERIAS PRIMAS</u>	<u>13.1</u>	<u>13.0</u>	<u>10.9</u>	<u>14.1</u>	<u>10.0</u>
<u>BIENES DE CAPITAL</u>	<u>46.5</u>	<u>43.7</u>	<u>40.7</u>	<u>45.1</u>	<u>46.1</u>
1. Agropecuario	6.3	6.9	3.5	2.7	5.0
2. Industrial	5.8	6.7	9.5	15.4	9.7
3. Transporte y Comunicación	17.7	16.8	15.1	13.4	24.6
4. Construcción	6.0	8.8	9.4	11.0	7.3
5. Comercio y Profesiones Liberales	3.7	3.5	2.9	2.6	1.5
<u>COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES</u>	<u>27.1</u>	<u>18.7</u>	<u>26.6</u>	<u>25.1</u>	<u>26.9</u>
<u>OTROS</u>	<u>6.0</u>	<u>9.6</u>	<u>1.0</u>	<u>1.1</u>	<u>0.0</u>
<u>T O T A L</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

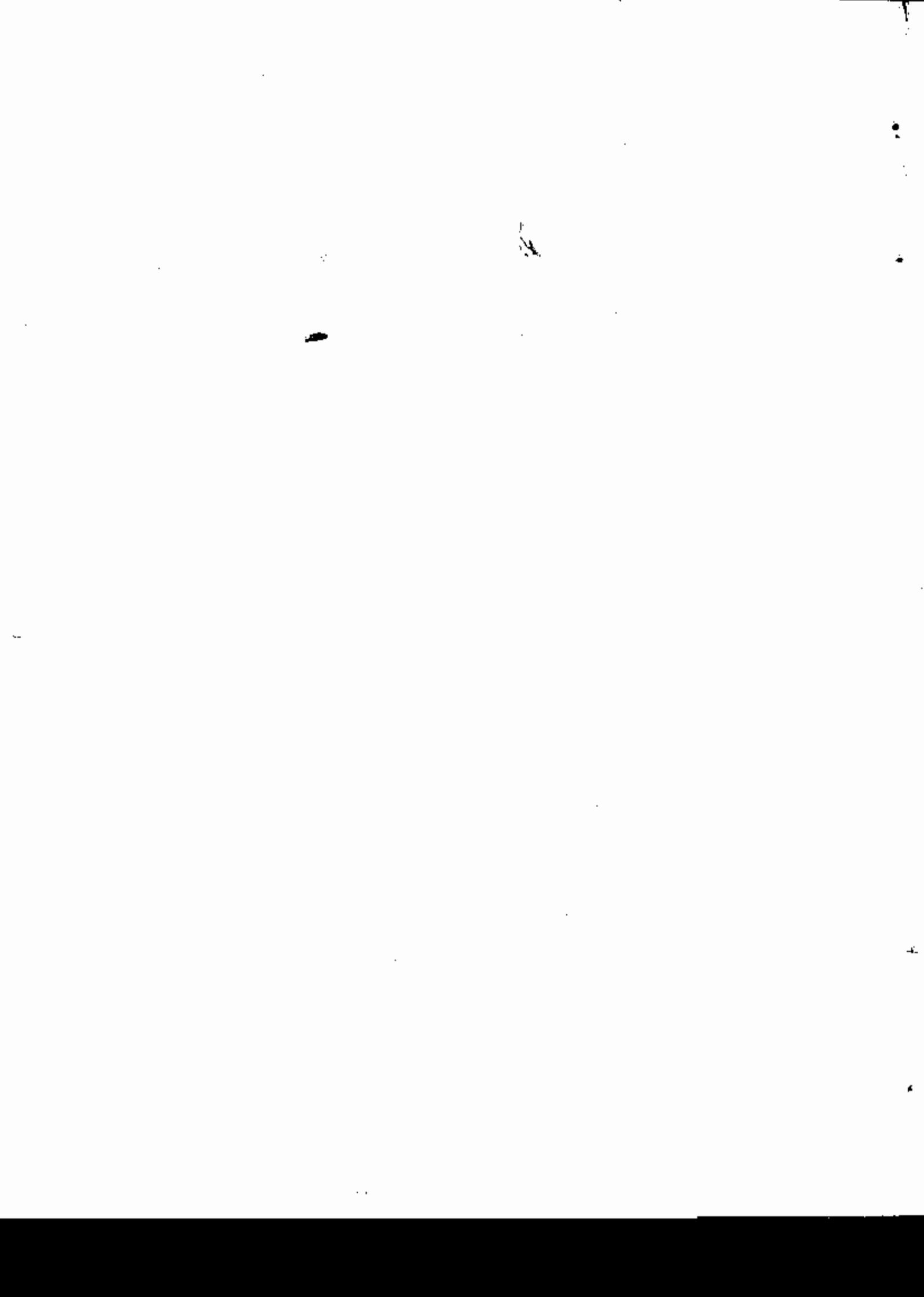
FUENTE: División de Programación del Sector Externo, S.T.P., con datos del Banco Central.

CUADRO N.º 63

Estructura de las importaciones de Bienes por principales productos  
(en millones de N.º. P. B.)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
- Substancias alimenticias	4,7	5,4	4,1	6,5	2,8
- Bebidas y Tabacos	7,7	7,4	6,6	1,3	5,0
- Combustibles y Lubricantes	25,0	10,7	26,5	25,1	26,8
- Papel, Cebada y Manufacturas	2,7	1,9	2,7	1,5	1,5
- Productos Químicos y Farmacéuticos	6,1	6,1	5,6	5,9	5,7
- Elementos de transportes	19,5	15,9	2,2	6,2	20,0
- Textiles y Manufacturas	1,8	2,0	1,7	1,8	1,7
- Implementos Agrícolas y Acero	4,9	3,6	1,6	1,4	2,3
- Hierro y sus manufacturas	4,0	4,5	6,0	8,3	4,6
- Metales ordinarios y sus manufacturas	1,2	1,5	2,5	0,4	1,1
- Maquinarias, accesorios y repuestos	15,4	21,3	18,1	22,5	16,0
- Varios	11,8	14,7	16,8	15,1	12,1
<u>T O T A L</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

FUENTE: División de Preparación del Sector Externo - S.T.E., con datos del Banco Central.



promedio de 86.0% de las importaciones de ALADI en el período 1980/83, y de 96.5% en 1984, lo que pone en evidencia que para el Paraguay, en materia de importaciones, la ALADI se reduce a los dos países limítrofes ya citados.

Por su parte, Estados Unidos y Canadá, registraron entre el 7.2% y el 10.0% de las importaciones en los años 1980/83, elevándose ligeramente tal participación a 10.7% en 1984.

Los países del Mercado Común Europeo, de los cuales Alemania Occidental, Reino Unido y Francia, son los principales, participaron con el 16.1 y el 17.43 entre los años 1980 y 1983, habiéndose reducido su cobertura a 14.6% al año siguiente.

### 3.3. Balanza Comercial por Zonas Económicas

El Cuadro N°65 refleja de un modo general, los desequilibrios del Balance Comercial del Paraguay con los principales países con quienes mantiene relaciones comerciales, poniendo de relieve el potencial de los mercados externos para expandir los volúmenes de exportación a través de nuevas negociaciones, como las relativas al sistema de "intercambio compensado", principalmente con los rubros no tradicionales.

Si bien, las conclusiones que se pueden efectuar a partir de las estadísticas disponibles que se condensan en el referido Cuadro N°65 son preliminares, dadas las limitaciones impuestas por los registros estadísticos, las recomendaciones que se coligen apuntan hacia los objetivos de intensificar los esfuerzos tendientes a la diversificación de mercados y de productos, así como de exportar más a los países o áreas económicas de donde más importa el Paraguay. En otros términos, tender gradualmente a reducir la brecha comercial con tales países o áreas económicas, restableciendo "pari passu" el equilibrio financiero externo; vía expansión sostenida de las exportaciones.

A modo de ejemplo, basta señalar que en 1980, el déficit comercial con el Brasil fue de US\$101 millones y con la Argentina, US\$ 32 millones; países éstos con una participación de 47.8%, en el total de las exportaciones de Paraguay por mercados de destino. Para el caso de ALADI, el déficit comercial en el mismo año, fue de US\$ 126 millones, de donde se deduce la enorme trascendencia de los países limítrofes citados y, por ende, sus políticas de comercio exterior y en general sus políticas económicas internas, tienen para el Paraguay, una extraordinaria importancia.

Cabe señalar así mismo que también para el año 1980, el déficit de la Balanza Comercial a nivel global fue US\$207 millones, lo que comparado con el déficit comercial de Paraguay con los países limítrofes citados, implica que éste representó el 64.0% de aquél.

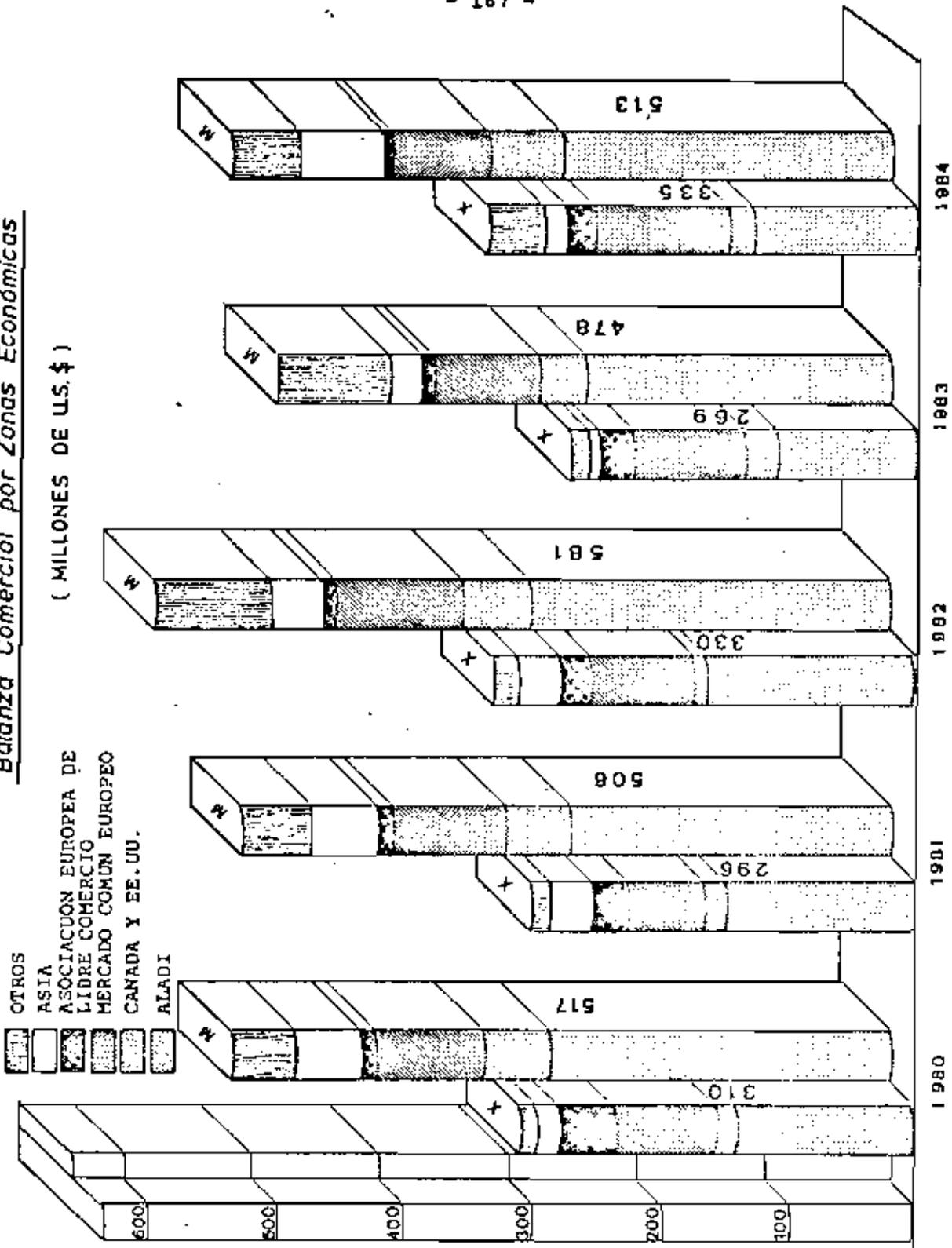
Para 1983 el déficit comercial con Argentina y Brasil se elevó a US\$ 137 millones, o sea el 65.6% del Balance Comercial global de Mercancías de ese año, en tanto que para 1984 tal brecha se elevó a US\$ 155 millones, representando aproximadamente el 87.0% del déficit de la Balanza Comercial.

Cabe señalar que en el caso de Estados Unidos y Canadá, la brecha fue de US\$ 35.0 millones en 1980, habiéndose elevado a US\$ 44.0 millones en 1982. A partir de este año se verificó una significativa reducción ya que en 1983 el mismo fue de US\$ 11.0 millones, elevándose nuevamente en 1984 a un total de US\$ 37.0 millones.

De acuerdo con lo anterior, el déficit comercial con Estados Unidos y Canadá se redujo de 16.9% del Balance Comercial global en 1980, a 5.3% en 1983, elevándose nuevamente a una proporción de 20.8% en el año 1984.

En lo que respecta al comercio exterior con el Mercado Común Europeo (MCE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), pasó de un saldo positivo de US\$ 30 millones en 1980 a US\$ 23 millones en 1983, de donde experimentó una importante recuperación en 1984 con un total de US\$ 48 millones.

Balanza Comercial por Zonas Económicas



CUADRO Nº 64

BALANZA COMERCIAL POR ZONAS GEOGRÁFICAS

(en millones de US\$.)

Zonas Geográficas	1 9 8 0		1 9 8 1		1 9 8 2		1 9 8 3		1 9 8 4		
	Y	580	X	580	X	580	Y	580	Y	580	
1. <u>ALFA</u>	190	-126	147	-106	465	295	238	-130	427	258	-134
Argentina	74	-32	59	-27	59	113	32	-34	51	81	-20
Brasil	60	-104	34	-77	83	154	57	-74	37	168	-105
Otros	56	7	54	2	23	27	48	7	39	9	20
2. <u>EUROPA Y CANADÁ</u>	111	-35	117	-33	9	53	54	-44	49	35	-37
Resto de América	1	0	1	0	7	7	7	0	0	7	0
3. <u>Resto de América</u>	75	83	60	-23	84	104	87	-20	104	79	80
4. <u>Mercedo Común Europeo</u>											
5. <u>Asociación Europea de Libre Comercio</u>	14	34	27	10	27	7	22	7	22	7	13
6. <u>Resto de Europa Occidental</u>	6	-14	3	-4	7	4	7	-4	47	7	13
7. <u>Asia (Excl. Medio Oriente)</u>	15	-34	14	-20	30	40	7	-18	13	67	-43
8. <u>África (Excl. Medio Oriente)</u>	4	-85	7	-21	5	76	7	-67	12	30	-86
9. <u>Otros</u>	2	-2	3	-3	1	2	2	-1	3	-1	2
<b>TOTAL</b>	<b>310</b>	<b>-207</b>	<b>296</b>	<b>-216</b>	<b>330</b>	<b>384</b>	<b>269</b>	<b>-214</b>	<b>475</b>	<b>347</b>	<b>-178</b>

FUENTE: División de Programación del Sector Externo, S.T.P., con datos del Banco Central del Paraguay.

Cabe señalar finalmente la gran importancia de los países y áreas económicas indicados en el comercio exterior paraguayo. Pues en el caso de las importaciones corrientes de Paraguay en 1983, el 73.6% fueron originarias de Brasil, Argentina, Estados Unidos, Canadá, MCE y AELC; y a estos mercados se destinaron el 84.4% de las exportaciones, en tanto que para 1984, las importaciones provenientes de tales países alcanzaron el 75.2% y las exportaciones se redujeron a 72.2% (Cuadro N° 65).

#### 5.4. Deuda externa

##### 5.4.1. Nivel, estructura y evolución

El saldo de la Deuda Externa contratada pasó de US\$1.599 millones en diciembre de 1980 a US\$ 2.805 millones a fines de 1984, con un incremento acumulativo del orden de 15.0%. De este último saldo, US\$ 1.654 millones (75.6%) correspondió a la deuda utilizada y US\$ 685 millones (24.4%) a la deuda pendiente de utilización.

En lo que respecta al Stock de la deuda a reembolsar, el mismo pasó de US\$ 861 millones en 1980 a US\$ 1.654 millones a fines de 1984, con un incremento de 17.7% anual acumulativo.

Los servicios de la deuda (amortización e intereses) por su parte, se han mantenido en unos 110 millones de dólares anuales como promedio en el lapso 1980/83, en tanto que para 1984, fue del orden de los 142 millones de dólares.

Por su parte el Stock de la deuda a reembolsar, en relación al PIB pasó de 19.4% en 1980 a 26.2% en 1983 \*/, elevándose a 39.3% en 1984.

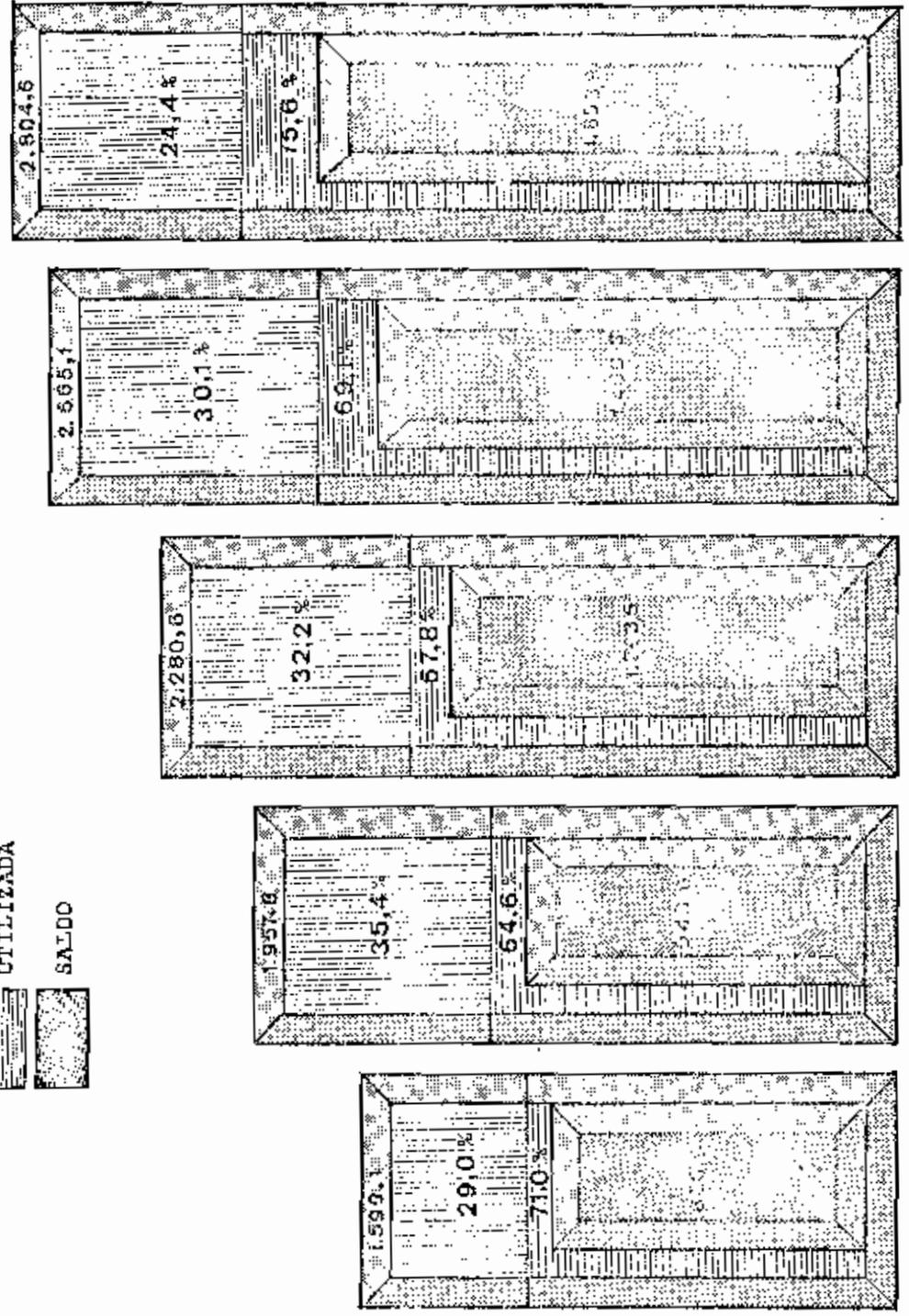
---

\*/ La mayor proporción de la relación Dx/PIB a partir de 1983 obedece principalmente a la modificación del tipo de cambio que era de 2.126 por US\$, hasta 1981 inclusive. En efecto, con esta tasa de paridad, la relación sería 22.6% en 1983, y 20.6% en 1984.

GRAFICO N° 22

*Evolución de la Deuda Externa.*  
( En Millones de U.S.\$ y en % )

 A UTILIZAR  
 UTILIZADA  
 SALDO



1.980      1.981      1.982      1.983      1.984

CUADRO N° 66

Evolución de la Deuda Externa

(en millones de US\$ y %)

Años	Contratada		Utilizada		Por utilizar		Saldo Deuda Externa
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
1980	1.599,1	100,0	1.137,4	71,1	461,7	28,9	860,9
1981	1.957,0	100,0	1.265,5	64,6	692,3	35,4	948,6
1982	2.280,6	100,0	1.545,3	67,8	735,3	32,2	1.203,5
1983	2.665,1	100,0	1.862,9	69,9	802,2	30,1	1.469,3
1984	2.804,6	100,0	2.119,7	75,6	684,9	24,4	1.653,9

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

CUADRO N° 67

Deuda Externa

(en millones de US\$)

Años	Deuda Contratada	Deuda Utilizada	Pendiente de Utilización	Servicios de la Deuda Externa			Saldo a Reembolsar
				Amortización	Intereses	Total	
1980	1.599,1	1.135,4	461,7	68,6	43,4	112,0	860,9
1981	1.957,7	1.265,5	692,2	70,5	38,8	109,3	948,6
1982	2.280,6	1.545,4	735,2	66,4	45,5	111,9	1.203,5
1983	2.665,1	1.862,9	802,2	58,6	50,0	108,6	1.469,3
1984	2.804,6	2.119,7	684,9	81,9	60,6	142,5	1.653,9

FUENTE: División de Programación del Sector Externo, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

**CUADRO N° 68**  
**Saldo de la Deuda Externa por Sectores Institucionales**  
 (en millones de US\$ y en %)

Años	Público		Privado		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1980	690,6	80,2	170,3	19,8	860,9	100,0
1981	798,1	84,1	150,5	15,9	948,6	100,0
1982	1.030,8	85,7	172,7	14,3	1.203,5	100,0
1983	1.298,6	88,3	170,7	11,7	1.469,3	100,0
1984	1.502,5	90,8	151,4	9,2	1.653,9	100,0

**PUNTE:** División de Programación del Sector Externo - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

En lo que respecta al servicio de la deuda externa con respecto al valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios, el mismo pasó de 19.8% en 1980 a 22.0% en 1983. Para 1984, se verificó una notable recuperación de las exportaciones de bienes y servicios, llegando a US\$ 809.8 millones, frente a US\$ 475.7 millones del año anterior, lo que determinó una sensible reducción de la presión del servicio de la Deuda Externa, a 17.6%.

#### 5.4.2. Composición institucional y sectorial de la deuda externa

El Cuadro N° 68 pone en evidencia que el sector público en su conjunto participó con el 80.2% en el total de la deuda utilizada en 1980; esta proporción se elevó a 88.3% en 1983. Para 1984, tal relación se elevó a 90.8%, debido fundamentalmente a la declinación persistente del componente privado de la deuda externa. Es de advertir por otro lado que una parte importante de la deuda pública, corresponde al Banco Nacional de Fomento y otros agentes financieros

del Estado que operan con sub-préstamos para el sector privado.

CUADRO N° 69  
Servicio de la Deuda Externa por Sectores Institucionales  
(en millones de US\$)

Años	Sector Público		Sector Privado		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1980	72,7	65	39,4	35	112,1	100
1981	78,5	72	30,8	28	109,3	100
1982	85,8	77	26,1	23	111,9	100
1983	92,0	85	16,6	15	108,6	100
1984	120,2	84	22,3	16	142,5	100

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

CUADRO N° 70  
Saldo de la Deuda Externa al 31 de XII de cada año por sectores Institucionales  
(en millones de US\$)

Años	Gobierno Central	Sector Público				Total Sector Privado	Gran Total
		Instituciones Financieras		Empresas	Total		
		B.N.F.	Obras				
1980	277,2	62,3	54,6	296,5	690,6	170,3	860,9
1981	317,4	72,2	55,1	353,4	798,1	150,5	948,6
1982	369,0	83,6	78,7	499,4	1.030,8	172,7	1.203,5
1983	502,0	93,6	95,8	607,2	1.298,6	170,7	1.469,3
1984	621,0	124,4	87,4	669,7	1.502,5	151,4	1.653,9

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central del Paraguay.

Del mismo modo, como el Sector Público ha tenido muy alta participación en los flujos anuales de utilización de deuda externa, también ha contribuido con un elevado porcentaje en el servicio de la deuda, el cual osciló entre el 65.0 y el 84.0% en el pasado reciente.

En lo que respecta al destino sectorial de los préstamos cabe señalar que, en 1980 el 12.4% de la deuda utilizada, se canalizó al sector agropecuario; el 12.7% a los sectores industria, comercio y finanzas; energía 3.8%; transporte y comunicaciones 62.0% y a los demás, incluyendo a los sectores sociales, el 9.1%.

En 1983, dada la situación coyuntural, los sectores sociales absorbieron una proporción mayor con el 11.1%. Lo mismo se verificó con los sectores agropecuario, industria, comercio y finanzas que en conjunto absorbieron el 50.3%, frente al 25.1% de 1980. Estos cambios se produjeron a expensas del sector transporte y comunicaciones, cuya participación se redujo en el año de referencia a 33.6%. Con la recuperación operada en 1984, la distribución sectorial de la deuda externa, tiende al perfil de 1980 (Cuadro N°72).

CUADRO N°71  
Servicios de la Deuda Externa  
(en millones de US\$)

Años	Gobierno Central	Sector Público			Total	Total Sector Privado	Gran Total
		Instituciones Financieras		Empresas			
		BNF	Otras				
1980	25.5	9.8	4.8	32.6	72.7	39.4	112.0
1981	34.1	9.8	4.9	29.6	78.5	30.8	109.3
1982	35.9	9.2	6.0	34.8	85.8	26.1	111.9
1983	41.4	6.2	7.6	36.8	92.0	16.6	108.6
1984	49.0	13.2	6.8	51.2	120.2	22.3	142.5

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

CUADRO N° 72

Destino Sectorial de los préstamos utilizados  
(en millones de US\$)

Sectores	Años				
	1980	1981	1982	1983	1984
1. Agropecuario	25.2	28.3	43.4	22.5	49.7
2. Industria, comercio y finanzas	25.8	60.9	158.5	138.9	74.6
3. Electricidad	7.7	6.6	21.1	16.0	6.7
4. Transporte y comunicaciones	125.8	54.7	50.8	107.8	107.0
5. Salud y Bienestar Social	3.9	27.2	15.6	11.2	12.4
6. Educación	8.9	4.4	2.6	12.8	7.8
7. Vivienda	2.0	--	--	9.9	--
8. Servicios comunales	--	--	--	--	--
9. Otros	3.6	0.7	1.5	1.8	1.4
Total	202.9	182.8	293.5	320.9	159.6

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

CUADRO N° 73

Destino Sectorial de los Préstamos Utilizados  
(en % sobre millones de US\$)

Sectores	Años				
	1980	1981	1982	1983	1984
1. Agropecuario	12.4	15.5	14.8	7.0	19.1
2. Industria, Comercio y Finanzas	12.7	33.3	54.0	43.3	28.7
3. Electricidad	3.8	3.6	7.2	5.0	2.6
4. Transporte y comunicaciones	62.0	29.9	17.3	33.6	41.2
5. Salud y Bienestar Social	1.9	14.9	5.3	3.5	4.8
6. Educación	4.4	2.4	0.9	4.0	3.0
7. Vivienda	1.0	--	--	3.1	--
8. Servicios comunales	--	--	--	--	--
9. Otros	1.8	0.4	0.5	0.5	0.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: División de Programación del Sector Externo - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

## 6. Sector Público

### 6.1. Sector Público Consolidado

#### 6.1.1. Situación Económica y Financiera

Los ingresos corrientes del Sector Público Consolidado pasaron de  $\text{Q.}70.139$  millones en 1980, a  $\text{Q.}97.036$  millones en 1983, con un crecimiento acumulativo de 11.4% en términos nominales. Durante este mismo lapso, los Gastos Corrientes pasaron de  $\text{Q.}46.142$  millones en 1980 a  $\text{Q.}88.361$  millones en 1983, lo que representa un crecimiento acumulativo de 24.2%.

El comportamiento señalado precedentemente determinó la rápida reducción del Ahorro Público, el cual de  $\text{Q.}23.997$  millones en 1980 se contrajo a  $\text{Q.}8.676$  millones en 1983, a precios corrientes, lo que en términos acumulativos, significa un deterioro de 28.8% anual.

La descripción anterior implicó asimismo una agudización de la situación financiera del Sector Público Consolidado, que registró un déficit de  $\text{Q.}19.995$  millones en 1981, frente a un superavit de  $\text{Q.}1.992$  millones en 1980. Si bien, en 1982 se redujo dicho déficit de la Cuenta de Capital, en 1983 se acentuó nuevamente, llegando a un total de  $\text{Q.}37.803$  millones, y a  $\text{Q.}58.248$  millones en 1984. Ajustando tales déficit por la variación de Reservas, los mismos fueron respectivamente 34.690 y 46.976 millones en los años indicados.

En términos de proporción respecto al PIB monetario, cabe señalar que el déficit del Sector Público pasó de 2.7% en 1981 a 4.2% en 1983, notándose una leve reducción para 1984, ya que la proporción calculada es de 4.4%.

Esta recuperación de la posición económico-financiera del Sector Público para el año 1984, se atribuye a la dinámica de los ingresos corrientes y al manejo prudencial del gasto público. Todo ello enmarcado en el contexto de la política económica y fiscal.

adoptada principalmente durante 1984.

#### 6.1.2. Estructura Económica de los Ingresos del Sector Público

Los ingresos totales del Sector Público experimentaron cambios relevantes durante los años más difíciles de la reciente coyuntura. En efecto, en 1980, del total de \$80.521 millones de Ingresos canalizados por el Sector, el 87.1% fue cubierto por los ingresos Corrientes en concepto de Impuestos, Tasas, Contribuciones, Utilidades del Sector Público empresarial y otros de menor importancia fiscal; en tanto que el 12.9% consistió en Ingresos de Capital, la mayor parte de ellos (66.0%) en términos de ingresos propios tales como utilidades distribuidas de empresas (reservas de depreciación), y otros recursos propios; y el resto (34.0%), consistió en operaciones de Deuda Pública Externa, según lo expresado en el Cuadro N° 75.

En los años siguientes y en la medida en que fue acentuándose el proceso coyuntural de los años 1982/83, la proporción del financiamiento corriente de los gastos totales del Sector Público, se redujo a 71.4% y 60.2% respectivamente y, paralelamente, aumentó la proporción de los ingresos de Capital y entre éstos, el endeudamiento público interno y externo.

Esta situación tendió a agudizarse en 1984, ya que la proporción del financiamiento corriente de los gastos del sector público se redujo a 54.4%, no obstante los insistentes esfuerzos por mejorar las recaudaciones y racionalizar el gasto público, en función a las actividades económicas y sociales prioritarias para coadyuvar al proceso de reactivación.



**CUADRO N.º 74**  
**Sector Público Consolidado**  
**Financiamiento de los Egresos Totales**  
**(En miles de \$, corrientes)**

C o n c e p t o s	1980	1981	1982	1983	1984
<b>I. INGRESOS</b>	<b>68,521</b>	<b>112,911</b>	<b>128,327</b>	<b>161,144</b>	<b>208,910</b>
1. <u>Corrientes</u>	70,139	81,406	91,633	97,036	113,526
1.1. Ingresos Sector Gubernamental	64,620	75,196	86,323	87,210	107,070
1.2. Utilidades Sector Empresarial	5,519	6,210	5,310	9,826	6,506
2. <u>De Capital</u>	18,382	31,505	36,694	64,108	95,334
2.1. Depreciaciones	5,846	5,073	7,826	6,760	7,471
2.2. Otros ingresos propios	964	1,336	11,325	4,467	8,979
2.3. Préstamos y Créditos internos	--	4,669	4,417	21,794	25,457
2.4. Préstamos y Créditos externos	3,550	12,095	13,066	31,306	53,356
2.5. Donaciones	22	45	6	1	71
2.6. Utilización de reservas	--	8,282	--	--	--
<b>II. GASTOS</b>	<b>80,521</b>	<b>112,911</b>	<b>128,327</b>	<b>161,144</b>	<b>208,910</b>
1. <u>Gasto Público</u>	60,360	80,252	89,543	113,316	137,923
1.1. Gastos de consumo	35,306	49,435	52,834	60,007	59,063
1.2. Inversión real	25,054	30,817	36,709	53,309	78,860
2. <u>Transferencias Corrientes</u>	9,478	12,296	22,494	26,314	38,394
2.1. Al Sector Privado	7,609	10,179	19,965	23,636	34,390
2.2. Al exterior	1,789	2,117	2,529	2,678	3,996
2.3. Otras	--	--	--	--	--
3. <u>Otros Gastos Corrientes</u>	1,357	1,584	1,856	2,040	750
4. <u>Transferencias de Capital</u>	768	9,789	348	1,057	12
4.1. Al sector privado	14	9	8	11	--
4.2. Al sector público	754	9,780	340	1,046	--
5. <u>Inversión Financiera</u>	2,993	3,908	3,587	3,039	11,196
6. <u>Amortizaciones</u>	529	6,002	6,668	12,265	9,363
6.1. Deuda Interna	529	157	1,342	8,475	1,047
6.2. Deuda Externa	--	5,845	5,326	3,790	8,316
7. <u>Formación de Reservas</u>	5,056	--	3,811	3,113	11,272

**FUENTE:** División de Planificación del Sector Público, con datos de organismos oficiales.

### 6.1.3. Estructura Económica de los Gastos del Sector Público

La composición económica de los Gastos del Sector Público, también ha experimentado cambios significativos en el pasado reciente. En tal sentido cabe señalar que, en 1980 el 75.0% de los egresos totales del Sector, consistía en Gasto Público propiamente dicho (Consumo + Inversión); el resto eran flujos que a nivel macroeconómico se cancelan tales como transferencias corrientes y de capital, inversiones financieras, etc.

En los años siguientes, la proporción de Gasto Público/Egresos Totales, siguió reduciéndose de acuerdo con la política de austeridad del gasto público, el cual cubrió del orden de 70.0% en los años 1982/83, reduciendo al 66.0% en 1984.

Uno de los factores importantes que explica la reducción del coeficiente de gasto público en los años más difíciles de la coyuntura, fue el ajuste o actualización de una parte de las asignaciones presupuestarias en concepto de jubilaciones y pensiones de la Administración Central (año 1982), las cuales han estado congeladas por aproximadamente un decenio. Este rubro y otros pagos financieros en concepto de servicio de la Deuda Pública interna y externa, por su parte, que aumentó por el ajuste de tipo de cambio respecto al dólar, implicó la utilización de un mayor caudal de recursos que hubieran sido aplicados, de otro modo, a los componentes fundamentales del gasto público y, particularmente a la inversión.

CUADRO IV 75  
Sector Público Consolidado  
Financiamiento de las Egresos Totales  
(En \$ s/millones de \$, corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
<b>I. INGRESOS</b>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. <u>Corrientes</u>	<u>87.1</u>	<u>72.1</u>	<u>71.4</u>	<u>60.2</u>	<u>54.4</u>
1.1. Ingresos Sector Gubernamental	80.3	66.6	67.3	54.1	51.3
1.2. Utilidades Sector Empresarial	6.8	5.5	4.1	6.1	3.1
2. <u>De capital</u>	<u>12.9</u>	<u>27.9</u>	<u>28.6</u>	<u>39.8</u>	<u>45.6</u>
2.1. Depreciaciones	7.3	4.5	6.1	4.2	3.6
2.2. Otros ingresos propios	1.2	1.2	8.9	2.6	4.3
2.3. Préstamos y créditos internos	-.-	4.1	3.4	13.5	12.2
2.4. Préstamos y créditos externos	4.4	10.7	10.2	19.5	25.5
2.5. Donaciones	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-
2.6. Utilización de reservas	-.-	7.4	-.-	-.-	-.-
<b>II. GASTOS</b>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. <u>Gasto Público</u>	<u>75.0</u>	<u>71.1</u>	<u>69.8</u>	<u>70.5</u>	<u>66.0</u>
1.1. Gastos de Consumo	43.8	43.6	41.2	37.2	28.3
1.2. Inversión Real	31.2	27.5	28.6	33.1	37.7
2. <u>Transferencias Corrientes</u>	<u>11.8</u>	<u>10.9</u>	<u>17.6</u>	<u>16.5</u>	<u>18.4</u>
2.1. Al sector privado	9.9	8.0	15.6	14.6	16.5
2.2. Al exterior	2.3	1.9	2.0	1.7	1.9
2.3. Otras	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-
3. <u>Otros Gastos Corrientes</u>	<u>1.6</u>	<u>1.4</u>	<u>1.4</u>	<u>1.5</u>	<u>0.4</u>
4. <u>Transferencias de Capital</u>	<u>0.1</u>	<u>7.8</u>	<u>0.3</u>	<u>0.7</u>	<u>0.3</u>
4.1. Al sector Privado	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-
4.2. Al sector Público	1.0	7.8	0.3	0.7	-.-
5. <u>Inversión Financiera</u>	<u>3.6</u>	<u>3.5</u>	<u>2.0</u>	<u>1.9</u>	<u>5.4</u>
6. <u>Amortizaciones</u>	<u>0.7</u>	<u>5.3</u>	<u>5.2</u>	<u>7.6</u>	<u>4.5</u>
6.1. Deuda interna	0.7	0.1	1.0	5.5	0.5
6.2. Deuda externa	-.-	5.2	4.2	2.3	4.0
7. <u>Formación de Reservas</u>	<u>6.3</u>	<u>-.-</u>	<u>2.9</u>	<u>2.9</u>	<u>5.4</u>

FUENTE: División de Planificación del Sector Público, con datos de organismos oficiales.

6.1.4. Estructura económica y evolución del Gasto Público Consolidado y fuentes de financiamiento.

El Gasto Público pasó de ¢.60.360 millones en 1980 a ¢.80.252 millones en 1981, con un incremento de 33.0%, en términos de valores corrientes. Al año siguiente (1982) el incremento registrado fue sólo de 11.6% y en 1983, el año más crítico para el Sector Fiscal, el incremento observado fue de 26.5%, ya que el Gasto Público Consolidado alcanzó la cifra de ¢.113.316 millones a precios corrientes. En términos de crecimiento acumulativo, la expansión del Gasto Público, fue del orden de 23.4% anual en el período 1980/83, en tanto que para 1984, el nivel del Gasto Público alcanzó ¢.137.923 millones, lo que representa un incremento nominal de 21.7%.

De ese modo la gestión de 1984, ha sido en general similar a la del año precedente; pues, el Sector Público ha manejado la situación coyuntural a través de una prudente política presupueataria y fiscal, en función de las necesidades de equilibrio "ex-post" de la demanda global, para así atenuar las tendencias adversas del ciclo y estimular la recuperación.

Cabe advertir así mismo que durante los años más difíciles de la coyuntura recesiva, se alteró la composición económica del Gasto Público en favor de las inversiones, a fin de compensar la retracción persistente de las inversiones privadas. En efecto, en 1980 la Inversión Pública representó, en valores corrientes, el 41.5% del Gasto Público; relación ésta que para 1983 se elevó a 47.0% y para 1984, a 57.2%. Por otro lado, la proporción de la Inversión Pública en la Inversión Bruta Total, se elevó de 15.5% en 1980 a 30.4% en 1983 y a 32.7% en 1984.

En lo que respecta al comportamiento de las fuentes de financiamiento del Gasto Público, en el pasado reciente, cabe señalar que las fuentes internas declinaron sistemáticamente su participación durante la fase recesiva del ciclo, e incluso en el primer año de la recuperación, 1984.

CUADRO N° 76

Sector Público Consolidado. Financiamiento del Gasto Público

(en % s/millones de ₡.corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
<u>I. GASTO PÚBLICO</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. Gasto de Consumo	58.5	61.6	59.0	53.0	42.0
2. Inversión	41.5	38.4	41.0	47.0	57.2
<u>II. FINANCIAMIENTO</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. <u>Recursos Internos Netos</u>	<u>94.1</u>	<u>92.2</u>	<u>91.4</u>	<u>75.6</u>	<u>67.3</u>
1.1. <u>Ingresos corrientes netos</u>	<u>98.3</u>	<u>84.1</u>	<u>75.2</u>	<u>60.6</u>	<u>54.0</u>
Ingresos corrientes	116.3	101.4	102.3	85.6	82.3
Transferencias y otros flujos	-18.0	-17.3	-27.1	-25.0	-28.3
1.2. <u>Ingresos de Capital Netos</u>	<u>- 3.3</u>	<u>- 2.4</u>	<u>12.0</u>	<u>- 3.3</u>	<u>- 4.4</u>
Ingresos propios de Capital	11.3	0.0	21.5	9.6	11.9
Transferencias netas de capital	- 1.3	-11.0	- 0.4	- 0.9	-.-
Inversiones financieras	- 5.0	- 5.0	- 4.0	- 2.7	- 8.1
Variación neta de reservas	- 0.3	10.3	- 4.3	- 2.7	- 8.2
1.3. <u>Préstamos y Créditos Netos</u>	<u>- 0.9</u>	<u>- 5.6</u>	<u>- 3.4</u>	<u>11.7</u>	<u>17.7</u>
Préstamos y proveedores	-.-	5.8	4.9	19.2	17.7
Amortizaciones	- 0.9	- 0.2	- 1.5	- 7.5	-.-
2. <u>Recursos Externos Netos</u>	<u>5.9</u>	<u>7.8</u>	<u>8.6</u>	<u>24.4</u>	<u>32.7</u>
2.1. <u>Préstamos y Créditos Netos</u>	<u>5.9</u>	<u>7.8</u>	<u>8.6</u>	<u>24.4</u>	<u>32.7</u>
Préstamos y créditos	5.9	15.1	14.6	27.7	32.7
Amortizaciones	-.-	- 7.3	- 6.0	- 3.3	-.-
2.2. <u>Donaciones</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>

FUENTE: División de Programación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda y otros organismos oficiales.

CUADRO N° 77

Sector Público Consolidado

Financiamiento de la Inversión Real  
(en % sobre millones de \$, corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
I. <u>INVERSION REAL</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
II. <u>FINANCIAMIENTO</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
1. <u>Recursos Internos Netos</u>	<u>85.7</u>	<u>79.6</u>	<u>79.0</u>	<u>48.2</u>	<u>42.8</u>
Aborro en Cuenta Corriente	95.7	58.7	39.4	16.3	40.3
Ingresos propios de Capital	27.2	20.8	52.8	20.5	-.-
Transferencias netas de Capital	- 3.1	-28.5	- 0.9	- 2.0	-.-
Inversiones financieras	-11.9	-12.9	- 9.0	- 5.7	-14.2
Préstamos y Créditos Netos	- 2.1	14.6	0.4	24.9	31.0
Variación Neta de Reservas	-20.1	26.9	-10.4	- 5.8	-14.3
2. <u>Recursos Externos Netos</u>	<u>14.3</u>	<u>20.4</u>	<u>21.0</u>	<u>51.8</u>	<u>57.2</u>
Préstamos y Créditos Netos	14.2	20.3	21.0	51.8	57.1
Donaciones	0.1	0.1	-.-	-.-	0.1

FUENTE: División de Programación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda y otros organismos oficiales.

En tal sentido cabe señalar que en 1980, el componente de financiamiento interno del Gasto Público fue de 94.1% (Cuadro N° 76) incluyendo recursos corrientes netos de flujos financieros y otras fuentes de ingresos netos de capital, tales como las provenientes de los préstamos y créditos internos. Para 1983, tal coeficiente de participación se redujo a 75.6 y a 67.3% en 1984.

El complemento corresponde evidentemente a las fuentes externas, principalmente préstamos y créditos de proveedores, netos de amortizaciones.

El otro ya examinado anteriormente se refiere a la evolución del Ahorro Público, que es el componente fundamental de la financiación interna tanto del Gasto Público como de la Inversión, según se desprende del Cuadro N° 77. En efecto, de su nivel y evolución ha dependido y dependerá no solamente la asignación de recursos para proyectos de financiación interna exclusivamente, sino además las asignaciones para fondos de contrapartida local destinados a la absorción de préstamos externos.

En lo que respecta al esquema de financiamiento de la Inversión Pública por principales fuentes, el mismo se explicita en el referido Cuadro N° 77, de donde se colige que en 1980, el 85.7% del financiamiento de la Inversión Real correspondió a los recursos internos netos. Dicho coeficiente se redujo significativamente en los años siguientes hasta alcanzar el mínimo de 42.8% en 1984.

#### 6.1.5. Estructura del Gasto Público por Sectores Institucionales

El Cuadro N° 78 pone en evidencia la estructura y evolución del Gasto Público (Consumo + Inversión) por sectores Institucionales y, por ende, su importancia relativa en la Demanda Global.

Es evidente que el Gobierno Central tiene la más importante participación en el Gasto Público Consolidado, ya que el mismo contribuyó entre un máximo de 68.5% en 1981 y un mínimo de 53.0% en

1983, recuperándose nuevamente con el 55.6% en 1984. Es también evidente que la retracción de las inversiones del Gobierno Central, particularmente en los años 1982/83, fue el principal factor de su menor participación relativa.

El otro sector institucional de suma importancia por la naturaleza del Gasto Público que realiza, corresponde a las Empresas Públicas, las cuales elevaron su participación de 18.4% en 1980, a 31.5% en 1983, y 32.9% en 1984. Es de destacar, así mismo, que en este sector institucional se ha verificado entre el 41.0 y el 67.0% de las inversiones del Sector Público Consolidado, en los años 1981 y 1983, respectivamente.

Finalmente cabe destacar que las Entidades Descentralizadas han contribuido con el 11.6%, en promedio, durante el período 1980/83, a la formación del Gasto Público; y las Municipalidades, con alrededor de 5.0%. Para el año 1984, la participación de las Entidades Descentralizadas se redujo al 7.5% y la de las Municipalidades, al 4.0%.

CUADRO N° 78

Clasificación Económica del Gasto Público por Sectores Institucionales  
(en % sobre millones de \$ corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
1. <u>Gobierno Central</u>	64.5	68.5	62.3	53.0	55.6
Consumo	46.8	50.1	46.6	41.9	34.4
Inversión	17.7	18.4	15.7	11.1	21.2
2. <u>Entidades Descentralizadas</u>	11.8	11.1	12.2	11.1	7.5
Consumo	9.0	8.8	9.6	8.5	6.3
Inversión	2.8	2.3	2.6	2.6	1.2
3. <u>Municipalidades</u>	5.3	4.7	5.0	4.4	4.0
Consumo	2.7	2.7	2.8	2.6	2.1
Inversión	2.6	2.0	2.2	1.8	1.9
4. <u>Empresas Públicas</u>	18.4	15.7	20.5	31.5	32.9
Inversión	18.4	15.7	20.5	31.5	32.9
<u>Gasto Público</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Consumo	58.5	61.6	59.0	53.0	42.8
Inversión	41.5	38.4	41.0	47.0	57.2

FUENTE: División de Programación del Sector Público - S.T.P., con datos del Ministerio de Hacienda y otros organismos oficiales.

### 6.1.6. Inversión Real y Empleos por Sectores Institucionales

El análisis se refiere al año 1984, en base a cifras presupuestadas y coeficientes técnicos de utilización de mano de obra por grupos de proyectos específicos con características similares.

Cabe señalar al respecto que, el Programa de Inversiones Públicas de 1984, habría proveído un total de 18.325 empleos directos, lo que comparado con la PEA estimada para dicho año de 1.235.500 personas representa al 1.5%.

#### CUADRO N° 79

#### Inversión Real y empleos directos por Sectores Institucionales \*/ Año 1984

Conceptos	Millones de ₡.			N° de Empleos Directos
	Interno	Externo	Total	
I. Gobierno Central	9.342,5	15.634,8	24.959,3	5.056
II. Entidades Descentralizadas	6.700,3	571,0	7.271,3	3.754
VII. Municipalidades	2.861,0	350,0	3.211,0	639
IV. Empresas Públicas	15.840,0	16.088,9	31.928,9	8.876
<u>Total</u>	<u>34.725,8</u>	<u>32.644,7</u>	<u>67.370,5</u>	<u>18.325</u>

\*/ Incluye pequeñas partidas de corrientes financieras.

NOTA: El efecto-empleo de los Proyectos de Inversión Pública por Sectores Institucionales y por sectores económicos, se estimó a partir de coeficientes de participación del componente de construcciones en el total de las apropiaciones presupuestarias y del coeficiente de Valor Agregado (Salarios) en dicho componente.

FUENTE: División de Planificación del Sector Público, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda; y el Plan de Desarrollo Regional de Itapúa y Misiones (S.T.P., 1979).

Si se estima que por cada empleo directo en los proyectos públicos se genera 4.7 empleos indirectos en el resto de la economía, se concluye que la Inversión Pública, en ese año de recuperación,

habría proveído del orden de 105.000 puestos de trabajo, equivalentes al 8.2% de la fuerza laboral del país. Todo ello, sin entrar a considerar los empleos directos o indirectos generados por el sector público en la realización de sus programas corrientes, en los grupos funcionales de servicios generales, servicios sociales y comunales y servicios económicos.

CUADRO N° 80  
Inversión Pública y empleo por sectores, 1984

Sectores	Inversiones		Empleos	
	Mill.¢.	%	N° de Personas	%
1. Agropecuario	1.886	2.8	694	3.8
2. Industria	10.645	15.8	1.163	6.3
3. Energía	10.847	16.1	2.637	14.4
4. Transporte y Comunicaciones.	25.197	37.4	6.740	36.8
5. Agua Potable y Alcantarillado.	2.291	3.4	1.260	6.9
6. Educación	2.156	3.2	888	4.8
7. Salud y Bienestar Social	4.244	6.3	1.849	10.1
8. Vivienda	808	1.2	467	2.5
9. Servicios Comunales	2.830	4.2	643	3.5
10. Finanzas	3.436	5.1	1.899	10.4
11. Otros Servicios	3.031	4.5	85	0.5
<u>Total</u>	<u>67.371</u>	<u>100</u>	<u>18.325</u>	<u>100</u>

FUENTE: División de Planificación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda y de las Unidades Ejecutoras de Proyectos de Inversión Pública.

### 6.1.7. Inversión Pública y Empleos por Sectores Económicos

Las estimaciones respecto a la distribución sectorial de los empleos directos derivados de los programas y proyectos de inversión pública se condensan en el Cuadro N°80. El mismo es ilustrativo de la orientación de la política fiscal, en términos de la asignación de mayores recursos financieros a los sectores productivos que, a su vez, generan relativamente el mayor número de empleos y estimulan la expansión de la oferta interna de bienes y servicios.

## 6.2. Gobierno Central

### 6.2.1. Situación Económica y Financiera

El Gobierno Central, cuya participación en las operaciones del Sector Público Consolidado fue 70.3% en 1980, declinó su contribución al 60.8% en 1983 y al 60.0% en 1984 (Cuadros N°74 y 83).

Los ingresos corrientes de este importante sector institucional, pasaron de Q.51.592 millones en 1980 a Q.68.430 millones en 1982, en valores monetarios corrientes, lo que refleja un crecimiento acumulativo de 15.2%. Durante este mismo lapso, los Gastos Corrientes pasaron de Q.38.064 millones a Q.64.095 millones, con un ritmo de expansión anual de 29.8% en términos nominales.

La situación descrita precedentemente determinó la fuerte erosión del Ahorro en Cuenta Corriente, el cual de Q.13.527 millones en 1980 se contrajo a Q.4.335 millones en 1982, lo que implica una reducción de 43.4% anual acumulativo, en términos de valores corrientes.

Los principales condicionantes de este proceso son básicamente "exógenos", en relación a los Ingresos corrientes, ya que los mismos asumieron el comportamiento determinado por las principales fuentes impositivas y por el ritmo de las actividades económicas que entraron en la fase adversa del ciclo, iniciado en 1982. En cambio, los factores que hasta 1982, actuaron en relación a los gastos Corrientes

**CUADRO Nº 81**  
**Sector Público Consolidado**  
**Situación Económica y Financiera**  
**(Millones de %.)**

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
<b>I. INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>70.138.7</b>	<b>81.405.9</b>	<b>91.633.5</b>	<b>97.036.1</b>	<b>113.576.0</b>
1. Del Sector Gubernamental	64.620.3	75.195.0	86.323.1	87.210.1	107.069.6
2. Utilidades Empresas Públicas	5.518.4	6.210.1	5.310.4	9.826.0	6.506.4
<b>II. GASTOS CORRIENTES</b>	<b>46.141.5</b>	<b>63.314.7</b>	<b>77.183.2</b>	<b>88.360.6</b>	<b>98.206.7</b>
1. Consumo	35.306.3	49.474.8	52.834.1	60.008.5	59.063.0
Servicios Personales	20.655.8	28.682.8	35.833.2	40.897.8	43.072.2
Servicios no Personales	1.237.0	1.381.8	1.559.1	1.700.9	1.854.8
Materiales y suministros	8.186.8	11.181.0	11.632.1	12.348.9	11.497.3
Otros	5.226.6	8.189.2	3.829.7	4.958.9	2.630.7
2. Transferencias	9.477.8	12.295.6	22.493.5	26.314.1	38.593.6
Intereses Deuda Interna	152.3	208.0	168.7	310.4	1.091.8
Intereses Deuda Externa	1.788.8	2.117.0	2.528.5	2.678.1	3.966.1
Pagos sociales a personas	7.271.0	9.630.7	19.474.7	22.990.5	27.183.1
Pagos a organismos internacionales	250.9	320.4	194.3	237.9	29.6
Aportes a entidades paraestatales	6.6	--	--	--	--
Otras	--	19.5	127.3	97.2	6.122.9
3. Impuestos y Con					
Seguro Social	21.3	39.9	47.6	50.0	313.8
4. Depreciación Activo Fijo	1.536.1	1.544.4	1.808.0	1.593.0	436.3
<b>III. AHORRO EN CUENTA CORRIENTE</b>	<b>23.997.2</b>	<b>18.091.2</b>	<b>14.450.3</b>	<b>8.673.5</b>	<b>15.369.3</b>
<b>IV. INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>6.810.3</b>	<b>6.408.3</b>	<b>19.209.7</b>	<b>10.926.8</b>	<b>16.450.5</b>
<b>V. DISPONIBILIDADES</b>	<b>30.807.5</b>	<b>24.499.8</b>	<b>33.660.0</b>	<b>19.602.3</b>	<b>31.819.8</b>
<b>VI. GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>20.015.4</b>	<b>43.597.7</b>	<b>40.644.4</b>	<b>37.405.0</b>	<b>90.068.0</b>
1. Inversión Real	25.054.4	30.817.5	36.709.2	32.309.4	78.859.5
2. Inversión Financiera	2.993.4	3.988.6	3.507.3	3.039.0	11.196.0
3. Transferencias de Capital	767.6	8.788.0	347.9	1.056.6	12.5
<b>VII. DEFICIT (-) ó SUPERAVI (+)</b>	<b>-1.992.1</b>	<b>-19.094.9</b>	<b>-6.984.4</b>	<b>-37.802.7</b>	<b>-58.248.2</b>
<b>VIII. FINANCIAMIENTO</b>	<b>-1.992.1</b>	<b>19.094.9</b>	<b>6.984.4</b>	<b>37.802.7</b>	<b>58.248.2</b>
1. Recursos Externos (neto)	3.573.1	6.295.3	7.720.9	27.596.8	45.109.9
Préstamos	--	12.095.2	13.060.7	22.292.7	48.608.6
Amortizaciones	--	-5.665.8	-4.365.5	-3.789.0	-8.316.4
Créditos de Proveedores (neto)	--	-178.8	-980.1	9.094.0	6.749.0
Donaciones	22.7	44.7	5.8	0.5	70.7
2. Recursos Internos (neto)	-529.4	4.513.2	3.074.5	13.318.9	24.440.2
Emisión de bonos (neto)	--	-155.6	-137.4	16.244.5	3.542.8
Adelanto Corto Plazo Banco Central (neto)	--	537.4	773.5	56.5	7.339.4
Otros préstamos bancarios (neto)	--	289.4	-487.1	-997.0	1.5
Proveedores (neto)	--	3.595.0	3.643.5	5.523.3	13.897.9
Otros	--	248.0	-718.0	-7,478.4	-371.4
3. Variación de Reservas	-5.035.8	8.286.4	-3.811.0	-3.113.0	-11.271.9

**FUENTE:** Programación General y División de Programación del Sector Público, S.F.P., con datos del Ministerio de Hacienda y de otros organismos públicos.

CUADRO N° 82

Gobierno Central. Situación Económica y Financiera  
(millones de ₡.)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
<b>I. INGRESOS CORRIENTES</b>	<u>51.591.7</u>	<u>59.107.3</u>	<u>68.430.0</u>	<u>65.458.7</u>	<u>85.247.6</u>
1. Tributarios	46.094.8	52.321.7	59.415.4	51.639.6	70.096.6
2. No Tributarios	5.496.9	6.785.6	9.014.6	13.819.1	15.151.0
<b>II. GASTOS CORRIENTES</b>	<u>38.063.3</u>	<u>52.990.4</u>	<u>64.095.1</u>	<u>73.207.6</u>	<u>81.019.7</u>
1. Consumo	<u>28.277.2</u>	<u>40.190.8</u>	<u>41.721.9</u>	<u>47.472.2</u>	<u>47.476.1</u>
Servicios personales	15.937.6	22.474.0	28.287.5	32.438.6	34.319.2
Servicios no personales	626.1	786.5	863.1	943.4	974.5
Materiales y Suministros	6.697.7	9.016.7	9.102.8	9.475.8	10.493.0
Otros	5.015.7	9.913.6	3.448.5	4.614.4	1.689.4
2. Transferencias al Sector Privado y Exterior.	6.871.3	8.859.0	16.095.5	21.003.4	28.902.9
Intereses Deuda Interna	58.9	106.6	85.6	119.4	989.0
Intereses Deuda Externa	1.706.6	2.040.2	2.458.3	2.587.1	3.898.6
Pagos Sociales a personas	4.849.6	6.395.1	15.360.1	18.062.7	18.098.8
Pagos a Organismos Internacionales	256.2	317.3	191.5	234.2	29.6
Otras	--	--	--	--	5.966.9
3. Transferencias al Sector Público	<u>2.915.4</u>	<u>3.940.6</u>	<u>4.277.7</u>	<u>4.732.0</u>	<u>4.560.7</u>
<b>III. AHORRO EN CUENTA CORRIENTE</b>	<u>13.527.3</u>	<u>6.116.9</u>	<u>4.334.9</u>	<u>-7.748.9</u>	<u>4.227.9</u>
<b>IV. INGRESOS DE CAPITAL</b>	--	--	6.314.6	135.2	343.0
<b>V. DISPONIBILIDADES</b>	<u>13.527.8</u>	<u>6.116.9</u>	<u>10.649.5</u>	<u>-7.613.7</u>	<u>4.570.9</u>

FUENTE: Programación General y División de Programación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda y otros organismos oficiales.

fueron de naturaleza "endógena", atribuible por una parte, a la política de remuneraciones a los funcionarios activos de la Administración Pública y por la otra, al importante ajuste de las asignaciones presupuestarias a los funcionarios pasivos y pensionados de la Administración Central.

En efecto, los ajustes del rubro servicios personales, se incrementaron para 1981, en 41.0% con respecto al año anterior, y para 1982, en 25.9%; mientras, el rubro de transferencias al Sector Privado, incluido intereses de la Deuda Pública, asumió un incremento de 28.9% en 1981 y de los 104.3% en 1982.

La situación descrita en el párrafo anterior es sumamente ilustrativo de las trayectorias del sector fiscal durante la coyuntura recesiva, ya que ambos rubros agregados (servicios personales y transferencias) cubrían del orden del 59.0% de los Gastos Corrientes en los años 1980/81, elevando su participación al 72.4% en 1982.

Siguiendo con el análisis sobre la serie cronológica expresada en valores monetarios corrientes, cabe señalar que en 1983, la situación fiscal se agravó, tanto por el comportamiento de los Ingresos como de los Gastos. En efecto los Ingresos Corrientes que sólo alcanzaron un nivel de \$65.459 millones, experimentaron una retracción de 4.3%, en circunstancias en que los Gastos Corrientes, de \$73.208 millones, crecieron en 14.2% con relación a la cifra realizada en el año precedente. Esta situación evidentemente determinó la brusca caída del Ahorro en Cuenta Corriente, el cual asumió un valor negativo equivalente a \$7.749 millones.

Al respecto cabe señalar que esta situación es inusual y sólo tiene precedente en algunos años difíciles de la década del 60, también causado básicamente por problemas externos al sector Público, inducido por la coyuntura económica internacional.

Hasta aquí el análisis de la rama descendente del ciclo; pues a partir de 1984, se inicia el proceso de recuperación del Sector Fiscal ya que los Ingresos Corrientes alcanzaron un total de \$85.248

millones, con un incremento de 30.2%; en tanto que los Gastos Corrientes ascendieron a Q.76.459 millones, con una expansión de 4.4%, lo que permitió una generación de Ahorro en Cuenta Corriente de Q.4.228 millones, según se desprende del Cuadro N°82.

Los gastos de capital del Gobierno Central se retrajeron de Q.25.975 millones en 1981 a Q. 13.766 millones en 1983, según la serie del Cuadro N°82, lo que supone una tasa negativa de 27.2% en los años críticos de la coyuntura. Para 1984, se registró un significativo incremento de 159.2%, llegando a un total de 35.678 millones. El componente más dinámico, siguiendo los lineamientos de la política fiscal de corto plazo, fue la Inversión Real que se incrementó en 131.0%, con respecto a lo realizado en 1983.

Aún cuando se contrajo los Gastos de Capital durante la fase recesiva, fundamentalmente por la retracción de su principal componente, las inversiones reales, cabe advertir que el déficit fiscal se elevó de Q.1.384 millones en 1980 a Q.19.858 millones en 1981; es decir, en más de 14 veces. Sin embargo, al año siguiente el déficit de la Cuenta de Capital se reduce nuevamente a Q.4.760 millones, 76.0% con respecto al nivel del año precedente. Y en 1983, al agudizarse la situación coyuntural, el déficit se elevó nuevamente a Q.21.380 millones, en tanto que para 1984, ascendió a Q.31.107 millones, que representa el 2.9% del PIB de dicho año.

El fenómeno coyuntural, ha determinado así mismo cambios importantes en la estructura de financiamiento del déficit fiscal. En tal sentido cabe señalar que en 1981, cuando el déficit fiscal era de Q. 19.858 millones según lo anotado anteriormente, los recursos externos participaron con el 11.1% del financiamiento, y el resto de 88.9%, correspondió a las fuentes internas, principalmente reservas fiscales, acumuladas durante el período de auge de los años 1976/80. Para 1983 el financiamiento externo cubrió el 28.6% del déficit que fue Q.21.380 millones (Cuadro N°82) habiéndose financiado el resto de 71.4% con recursos internos, provenientes del crédito público otorgado por el Banco Central, principalmente.

En 1984, los recursos externos participaron con el 47.0% del déficit, lo que se explica por la mayor generación de recursos internos durante el primer año de la recuperación económica.

#### 6.2.2. Estructura y Evolución de los Ingresos y Gastos Totales

El Cuadro N°83, pone en evidencia de que los Ingresos Corrientes crecieron entre 1980 y 1983 a una tasa de 6.3% anual en términos de valores corrientes, en tanto que los Ingresos de Capital, a razón de 86.8%, lo que determinó que los Ingresos Globales de la Administración Central crecieran en ese lapso al ritmo de 20.1%. Lo anterior implicó así mismo cambios importantes en la estructura económica de los Ingresos Totales, ya que los Ingresos Corrientes redujeron su participación de 91.2% en 1980 a 66.8% en 1983.

Para el año 1984 los Ingresos Corrientes de la Administración Central crecieron a la tasa de 30.2%, en tanto que los de Capital, al 22.8%, y los Ingresos Totales, 27.8%; todo ello con respecto a 1985. Es de destacar que la financiación externa de los Gastos Totales de la Administración Central cubrió en el último año al 15.0%, frente a 9.3% de 1983 y 7.2%, de 1980.

En lo que respecta a la estructura económica y a la evolución de los Gastos Totales de la Administración Central, se percibe una trayectoria similar a la ya analizada en relación al comportamiento del Sector Público Consolidado.

En efecto, mientras que los Gastos Totales asumían un ritmo de expansión de 20.0% en el lapso 1980/83, en términos nominales, el Gasto Público (Consumo + Inversión) experimentaba una expansión de sólo 15.6%; situación ésta que contribuyó a modificar la estructura económica de los Gastos Totales, ya que en 1980, el Gasto Público participó con el 68.9%, en tanto que en 1983, redujo su contribución al 61.4%, (Cuadro N°84.)

Paralelamente a este comportamiento, propio de una situación coyuntural como la descrita, aumentó la participación de los otros

componentes, básicamente Transferencias Corrientes y de Capital al Sector Privado. Esta estructura general se mantuvo en 1984, ya que el Gasto Público participó en el Gasto Total con el 61.3%. Sin embargo, la política fiscal fue favorable a las Inversiones, ya que este componente representó el 38.2% del Gasto Público en este año, frente a 21.0% del año 1983, lo que explica tanto la recuperación económica a partir de dicho año como los esfuerzos por lograrlo.

#### 6.2.3. Estructura y Evolución del Gasto Público. Fuentes de Financiamiento.

Los Cuadros N° 86 y 88 expresados en millones de \$., describen el comportamiento reciente del Gasto Público de la Administración Central, en tanto que los Cuadros N° 87 y 89 ponen en evidencia, en términos relativos los cambios operados en la composición económica del Gasto Público y las fuentes de financiamiento. Tales cambios son atribuibles al proceso coyuntural, manifestado a través de la reducción de la importancia relativa de las inversiones durante la fase recesiva y del aumento de la misma durante la fase de recuperación.

Paralelamente, la situación coyuntural, determinó una mayor utilización de recursos externos en los años más críticos, en términos relativos, tanto para la financiación del Gasto Público como de las Inversiones.

CUADRO Nº 53

Gobierno Central. Financiamiento de los Gastos Totales  
(Millones de \$, Corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
<b>I. INGRESOS</b>	<b>56,576</b>	<b>81,712</b>	<b>82,612</b>	<b>97,947</b>	<b>125,144</b>
1. <u>Corrientes</u>	51,592	59,107	68,430	65,458	85,248
1.1. Tributarios	46,095	52,322	59,415	51,640	70,097
1.2. No tributarios	5,497	6,785	9,015	13,818	15,151
2. <u>De capital</u>	4,984	22,605	14,182	32,489	39,896
2.1. Ingresos propios	--	--	6,315	135	543
2.2. Préstamos y créditos internos	236	2,920	4,402	23,226	20,795
2.3. Préstamos y créditos externos */	4,089	4,663	2,892	9,128	18,758
2.4. Utilización de reservas	659	15,002	573	--	--
<b>II. GASTOS</b>	<b>56,756</b>	<b>81,712</b>	<b>82,612</b>	<b>97,947</b>	<b>125,144</b>
1. <u>Gasto Público</u>	30,971	54,934	55,756	60,149	76,749
1.1. Gastos de Consumo	20,277	40,191	41,722	47,472	47,476
1.2. Inversión Real	10,694	14,743	14,034	12,677	29,273
2. <u>Transferencias Corrientes</u>	9,707	12,800	22,374	25,755	33,543
2.1. Pagos Sociales a personas	4,850	6,395	15,360	12,063	18,099
2.2. A organismos internacionales	256	317	192	234	30
2.3. Al resto del Sector Público	2,915	3,941	4,278	4,732	4,567
2.4. Intereses Deuda Interna	59	107	86	119	989
2.5. Intereses Deuda Externa	1,707	2,040	2,458	2,507	3,899
2.6. Otras	--	--	--	--	5,965
3. <u>Transferencias de Capital</u>	3,525	10,312	1,140	1,053	1,338
3.1. Al Sector Privado **/	764	8,785	249	1,053	43
3.2. Al Sector Público	2,761	1,527	891	--	1,325
4. <u>Inversiones Financieras</u>	692	919	255	36	5,068
5. <u>Amortizaciones</u>	5,601	2,747	3,107	10,875	4,707
5.1. Deuda Interna	2,050	275	494	7,834	676
5.2. Deuda Externa	1,351	2,472	2,613	3,041	4,031
6. <u>Formación de Reservas</u>	--	--	--	99	3,759

\*/ Incluye Donaciones.

\*\*/ Incluye Transferencias al Sector Público Financiero.

FUENTE: División de Planificación del Sector Público, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

## CUADRO Nº 24

Gobierno Central, Financiamiento de los Egresos Totales  
(En % s/millones de Z. corrientes)

Conceptos	1960	1961	1962	1963	1964
<b>I. INGRESOS</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>1. Corrientes</b>	<b>91.2</b>	<b>72.3</b>	<b>82.6</b>	<b>66.8</b>	<b>68.1</b>
1.1. Tributarios	81.5	64.0	71.9	52.7	56.0
1.2. No tributarios	9.7	8.3	10.9	14.1	12.1
<b>2. De Capital</b>	<b>8.8</b>	<b>27.7</b>	<b>17.2</b>	<b>33.2</b>	<b>31.9</b>
2.1. Ingresos propios	--	--	7.7	0.2	0.3
2.2. Préstamos y créditos internos	0.4	7.6	5.3	23.7	16.6
2.3. Préstamos y créditos externos	7.2	5.7	3.5	9.3	15.0
2.4. Utilización de reservas	1.2	18.4	0.7	--	--
<b>II. GASTOS</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>1. Gasto Público</b>	<b>68.9</b>	<b>67.2</b>	<b>67.5</b>	<b>61.4</b>	<b>61.3</b>
1.1. Gastos de Consumo	50.0	49.2	50.5	48.5	37.9
1.2. Inversión Real	18.9	18.0	17.0	12.9	23.4
<b>2. Transferencias Corrientes</b>	<b>17.3</b>	<b>15.7</b>	<b>27.0</b>	<b>36.3</b>	<b>26.8</b>
2.1. Pagos Sociales a personas	0.6	7.8	18.6	16.5	14.5
2.2. A Organismos Internacionales	0.4	0.2	0.2	0.3	--
2.3. Al resto del Sector Público	5.2	4.9	5.1	4.8	3.6
2.4. Intereses Deuda Interna	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
2.5. Intereses Deuda Externa	3.0	2.5	3.0	2.6	3.1
2.6. Otras	--	--	--	--	4.8
<b>3. Transferencias de Capital</b>	<b>6.2</b>	<b>12.6</b>	<b>1.4</b>	<b>1.1</b>	<b>1.1</b>
3.1. Al Sector Privado	1.4	10.8	0.3	1.1	--
3.2. Al Sector Público	4.8	1.8	1.1	--	1.1
<b>4. Inversiones Financieras</b>	<b>1.2</b>	<b>1.1</b>	<b>0.3</b>	<b>--</b>	<b>4.0</b>
<b>5. Amortizaciones</b>	<b>6.4</b>	<b>3.4</b>	<b>3.8</b>	<b>11.1</b>	<b>3.8</b>
5.1. Deuda Interna	3.6	0.4	0.6	9.0	0.6
5.2. Deuda Externa	2.8	3.0	3.2	3.1	3.2
<b>6. Formación Reservas</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>0.1</b>	<b>3.0</b>

FUENTE: División de Planificación del Sector Público, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

6.2.4. Evolución de los principales rubros de Ingresos Corrientes de la Administración Central.

Los Ingresos Tributarios en su conjunto, asumieron un ritmo de expansión de sólo 3.8% anual acumulativo, en términos nominales, durante el lapso 1980/83 y experimentaron una recuperación del orden de 36.0% en el año 1984, según se deduce de las estadísticas condensadas en el Cuadro N°85.

CUADRO N°85  
Gobierno Central  
Evolución de los Ingresos Tributarios  
(en % s/millones de ₡.corrientes)

Conceptos	1980/83	1983/84
- Impuestos a la Renta	2.7	5.4
- Impuestos al Patrimonio	28.9	4.7
- Impuestos al Comercio Exterior	-12.8	24.8
- Impuestos a los Consumos	25.9	80.5
- Impuestos a las Ventas	- 4.2	92.9
- Impuestos sobre Documentos, Actos, etc.	12.6	36.0
- Otros	4.3	18.1
- <u>Total de Ingresos Tributarios</u>	<u>3.8</u>	<u>36.0</u>

FUENTE: División de Planificación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

Las causas del comportamiento descrito ya fueron analizadas en secciones anteriores. No obstante conviene reiterar que la erosión de las fuentes imponibles, durante la fase descendente del ciclo, fue el factor de mayor ponderación.

También por supuesto cabe señalar los factores de índole estructural, que han influido en la inelasticidad-renta de las recaudaciones; tales como la estructura económica de los impuestos,

CUADRO N° 06  
Gobierno Central - Financiamiento del Gasto Público  
(millones de \$ corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
<u>I. GASTO PÚBLICO</u>	<u>38.971</u>	<u>54.934</u>	<u>55.756</u>	<u>60.149</u>	<u>76.749</u>
1. Gasto de Consumo	28.277	40.191	41.722	47.472	47.476
2. Inversión Real	10.694	14.743	14.034	12.677	29.273
<u>II. FINANCIAMIENTO</u>	<u>38.971</u>	<u>54.934</u>	<u>55.756</u>	<u>60.149</u>	<u>76.749</u>
<u>1. Recursos Internos Netos</u>	<u>36.433</u>	<u>52.723</u>	<u>55.477</u>	<u>54.042</u>	<u>62.022</u>
1.1. Ingresos Corrientes Netos	41.805	46.307	46.056	39.723	51.705
Ingresos corrientes	51.592	59.107	68.430	65.458	85.248
Transferencias	-9.787	-12.800	-22.374	-25.735	-33.543
1.2. Ingresos de Capital Netos	-3.558	3.771	5.513	- 1.053	- 9.802
Ingresos propios de Cap.	-.-	-.-	6.315	135	343
Transferencias Netas de Capital.	-3.525	-10.312	- 1.140	- 1.053	- 1.338
Inversiones financieras	- 692	- 919	- 235	- 36	- 5.068
Variación neta de Reservas	659	15.002	573	- 99	- 3.739
1.2. Préstamos y Créditos Netos	-1.814	2.645	3.908	15.372	20.119
Préstamos y proveedores	236	2.920	4.402	23.226	20.795
Amortizaciones	-2.050	- 275	- 494	- 7.854	- 676
<u>2. Recursos Externos Netos</u>	<u>2.538</u>	<u>2.211</u>	<u>279</u>	<u>6.107</u>	<u>14.727</u>
2.1. Préstamos y Créditos Netos	2.515	2.166	273	6.106	14.670
Préstamos y créditos	4.066	4.638	2.886	9.127	18.701
Amortizaciones	-1.551	-2.472	-2.613	-3.021	-4.031
2.2. Donaciones	23	45	6	1	57

FUENTE: División de Planificación del Sector Público, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

CUADRO N° 87

Gobierno Central - Financiamiento del Gasto Público  
(en % sobre millones de \$ corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
I. <u>GASTO PÚBLICO</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Gastos de Consumo	72.6	73.2	74.8	78.9	61.9
2. Inversión Real	27.4	26.8	25.2	21.1	38.1
II. <u>FINANCIAMIENTO</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. <u>Recursos Internos Netos</u>	93.5	96.0	99.5	89.0	80.9
1.1. <u>Ingresos Corrientes Netos</u>	107.3	84.3	82.6	66.0	67.4
Ingresos Corrientes	132.4	107.6	122.7	108.8	111.1
Transferencias	-25.1	-23.3	-40.1	-42.8	-43.7
1.2. <u>Ingresos de Capital Netos</u>	- 9.1	- 6.9	- 9.9	- 1.8	-12.7
Ingresos propios de Capital	-.-	-.-	11.3	0.3	0.5
Transferencias Netas de Capital	- 9.0	-18.7	- 2.0	- 1.8	- 1.7
Inversiones Financieras	- 1.8	- 1.7	- 0.4	- 0.1	- 6.6
Variación Neta de Reservas	1.7	27.3	1.0	- 0.2	- 4.9
1.3. <u>Préstamos y Créditos Netos</u>	- 4.7	- 4.8	- 7.0	-25.6	-26.2
Préstamos y Proveedores	0.6	5.3	7.9	38.6	27.1
Amortizaciones	- 5.3	- 0.5	-10.9	-13.0	- 0.9
2. <u>Recursos Externos Netos</u>	6.5	4.0	0.5	10.2	19.1
2.1. <u>Préstamos y Créditos Netos</u>	6.4	3.9	0.5	10.2	19.0
Préstamos y Créditos	10.4	8.4	5.2	15.2	24.3
Amortizaciones	- 4.0	- 4.5	- 4.7	- 0.5	- 5.3
2.2. <u>Donaciones</u>	0.1	0.1	-.-	-.-	0.1

FUENTE: División de Planificación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

CUADRO N° 88

Gobierno Central - Financiamiento de la Inversión Real  
(millones de \$ corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
I. <u>INVERSION REAL</u>	10.694	14.743	14.034	12.677	29.273
II. <u>FINANCIAMIENTO</u>	10.694	14.743	14.034	12.677	29.273
1. <u>Recursos Internos (Netos)</u>	0.156	12.532	13.755	6.570	14.546
Ahorro en Cuenta Corriente	13.528	6.116	4.334	-7.749	4.229
Ingresos propios de Capital	-.-	-.-	6.315	135	343
Transferencias netas de Capital	-3.525	-10.312	-1.140	-1.053	-1.338
Inversiones financieras	- 692	- 919	- 235	- 36	-5.060
Préstamos y créditos netos	-1.814	2.645	3.908	15.372	20.119
Variación neta de reservas	659	15.002	573	-99	-3.739
2. <u>Recursos Externos (Netos)</u>	2.538	2.211	279	6.107	14.727
Préstamos y Créditos (netos)	2.515	2.166	273	6.106	14.670
Donaciones	23	45	6	1	57

FUENTE: División de Planificación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

CUADRO N° 89

Gobierno Central - Financiamiento de la Inversión Real  
(en % s/millones de \$ corrientes)

Conceptos	1980	1981	1982	1983	1984
I. <u>INVERSION REAL</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
II. <u>FINANCIAMIENTO</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. <u>Recursos Internos (netos)</u>	76.3	85.0	98.0	51.8	49.7
Ahorro en Cuenta Corriente	126.5	41.4	30.9	-61.1	31.4
Ingresos propios de Capital	-.-	-.-	45.0	1.1	-.-
Transferencias netas de Capital	-33.0	-69.9	- 8.1	- 8.3	- 9.2
Inversiones financieras	- 6.5	- 6.2	- 1.7	- 0.3	-34.8
Préstamos y créditos netos	-15.9	17.9	27.8	121.2	138.3
Variación neta de reservas	6.2	101.8	4.1	- 0.3	-25.7
2. <u>Recursos Externos (netos)</u>	23.7	15.0	2.0	48.2	50.3
Préstamos y Créditos (netos)	23.5	14.7	1.9	48.2	50.1
Donaciones	0.2	0.3	0.1	-.-	0.2

FUENTE: División de Planificación del Sector Público - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

la estructura según fuentes de origen, la estructura de tasas, las elusiones fiscales, las liberaciones impositivas, etc.

Cabe advertir acerca de los efectos positivos reales y potenciales de la nueva política fiscal adoptada principalmente en 1984, a través de instrumentos y medidas tales como la nueva ley de Aranceles Aduaneros; las medidas restrictivas para las liberaciones impositivas; los reajustes de bases y tasas impositivas de varios impuestos, etc.

En lo que respecta a los Ingresos no Tributarios de la Administración Central, los mismos asumieron un ritmo muy dinámico en los años 1980/83, del orden de 36.3% anual acumulativo en términos nominales, por la inclusión de las utilidades de Empresas Públicas (PETROPAR), a partir de 1982. En el año 1984 el incremento registrado fue de 8.9%. La evolución de los principales rubros de Ingresos no tributarios se resume en el Cuadro N° 90.

CUADRO N° 90  
Gobierno Central - Evolución de los Ingresos no Tributarios  
(en % s/millones de Q. corrientes)

Conceptos	1980/83	1983/84
- Tasas	- 3.6	11.5
- Regalías y Concesiones	- 0.3	36.1
- Contribuciones	26.2	-2.0
- Otros rubros	125.5	16.4
<u>Total</u>	<u>36.3</u>	<u>8.9</u>

FUENTE: División de Planificación del Sector Público, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda.

### 6.2.5. Presión Tributaria Global (PT)

La relación entre los Ingresos Tributarios del Gobierno Central y las Municipalidades respecto al PIB monetario, se redujo de 8.5% en 1980 a 6.6% en 1983, notándose una leve recuperación en 1984 con el 6.8%.

Cabe señalar que el valor de la PT, de acuerdo con el concepto analizado en el párrafo anterior, osciló entre el 8.1 y el 10.8% durante la década de 1970/80, lo que pone en evidencia los efectos adversos de la coyuntura reciente, combinada con los factores estructurales ya enunciados.

#### CUADRO N°91

#### Sector Gubernamental- Presión Tributaria Global

( en % respecto al total de cada año)

Años	Ingresos Tributarios, Mill. de ₡.			PIB Mill.₡.	Presión Tributaria(PT), %		
	Gobierno Central	Municipa lidades.	Total		Fiscal	Municipa lidades.	Global
1980	46.095	1.564	47.659	560.459	8.2	0.3	8.5
1981	52.322	1.824	54.146	708.689	7.4	0.3	7.7
1982	59.415	2.272	61.687	737.041	8.1	0.3	8.4
1983	51.540	2.488	54.028	810.114	6.3	0.3	6.6
1984	70.097	3.008	73.105	1.070.444	6.5	0.3	6.8

FUENTE: División de Planificación del Sector Público, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Ministerio de Hacienda (Dirección de Presupuesto), de las Municipalidades, y el Banco Central del Paraguay.

## 7. Moneda y Créditos

### 7.1. Evolución de la Masa Monetaria

Durante el período 1980/83, la Oferta Monetaria se expandió al ritmo de 11.8% anual acumulativo, en tanto que en 1983 el incremento

registrado en relación al año anterior, fue de 21.6%. Para 1984, la expansión de la variable en estudio fue de 20.3%, alcanzando un total de \$ 220.313 millones.

El cambio en el ritmo de expansión monetaria durante 1983 se vió acompañado de una ligera variación de la estructura de la Masa Monetaria. En efecto, en el año analizado el Medio Circulante participó con 44.5% contra el 44.1% del año 1982. Para el primer año de la recuperación económica, la proporción del Dinero respecto al total de la Oferta Monetaria se elevó a 48.9%.

El comportamiento reciente de los componentes de la Masa Monetaria debe atribuirse, en parte, a la reducción gradual del ritmo de las actividades económicas y, consecuentemente, de la escasez relativa de oportunidades de inversión productiva. Paralelamente, los factores de expansión de la Masa Monetaria, actuando en forma autónoma respecto al comportamiento real de la economía, habrían incrementado la Demanda final, con sus efectos sobre el nivel general de precios y la persistente presión sobre la Balanza de Pagos, coadyuvando con otros factores coyunturales, a la modificación de la paridad cambiaria y a la aparición de operaciones especulativas en el mercado de divisas; lo que evidentemente, contribuyó a alterar la estructura interna de precios y la liquidez del sistema para fines de transacción en los mercados de productos y de factores.

El factor principal de expansión monetaria en 1983 fue el crédito doméstico, que acusó una expansión de 21.0%, en relación al año anterior, frente a una contracción de 4.0% experimentado por el Activo Internacional Neto. Este comportamiento es similar aunque no en su magnitud al de 1982; año en el cual la retracción de las Reservas Internacionales fue de 6.1%, en circunstancias en que el crédito doméstico asumió un incremento de 5.5%.

Cabe precisar así mismo que el componente de mayor crecimiento del crédito interno, en 1983, fue el correspondiente al sector público, dado que sus préstamos netos se incrementaron en 135.2% con

CUADRO N° 92

Balance Consolidado del Sistema Monetario  
(en millones de guaraníes)

Años	Activo					Pasivo		
	Activo Interno Neto	Préstamos S. Público	Préstamos S. Privado	Otros (Neto)	Total	Dinero	Quasi-dinero	Oferta Monetaria
1980	97.174	12.747	76.826	-55.606	131.141	83.574	47.567	131.141
1981	103.136	14.227	88.635	-64.219	141.779	71.871	69.908	141.779
1982	96.814	15.109	93.448	-54.734	150.637	66.426	84.211	150.637
1983	35.983	35.541	95.847	-41.200	163.171	81.531	101.640	183.171
1984	96.938	47.679	112.413	-38.717	220.313	107.623	112.690	220.313
Δ80/83, %	1.5	40.7	7.7	- 9.5	11.8	-0.8	28.9	11.8
Δ83/84, %	6.4	34.2	17.3	- 6.0	20.3	32.0	10.9	20.3

FUENTE: Programación General, Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

relación a lo registrado en 1982; mientras, el crédito con destino al sector privado sólo se incrementó en 2.6%, según cifras en valores corrientes.

La situación precedente implicó, así mismo, un cambio significativo en la estructura del crédito interno, ya que el sector privado, que representó el 86.0% en 1982, redujo su participación relativa a 73.0% y, paralelamente, aumentó la participación del sector público de 14.0 a 27.0% en 1983. Todo ello, como consecuencia del elevado déficit fiscal que fue cubierto básicamente por préstamos internos otorgados por el Banco Central.

En el año 1984, el factor preponderante de la expansión monetaria fue también el crédito doméstico, cuyo incremento fue de 21.8% frente al 6.4% de aumento del Activo Internacional Neto, poniéndose de relieve otro indicador del proceso de recuperación de la economía. Es de advertir así mismo, que el componente dinámico del crédito doméstico fue el del sector público, que acusó un aumento de 34.2%, frente al 17.3% de expansión de los créditos al sector privado. Conviene señalar así mismo que estos aumentos fueron realmente satisfactorios en relación a la experiencia reciente de 1982, lo que se explica por la notable recuperación del sector fiscal y por los propósitos deliberados de estimular la canalización de créditos a los sectores productivos.

En lo que respecta al comportamiento reciente de los componentes del Medio Circulante y del Cuasi-dinero, cabe señalar en relación al primero de los citados, que los Billetes y Monedas en poder del Público se expandieron a razón de 16.0% en 1983 y 26.3% en 1984; los Depósitos del Sector Público en Cuenta Corriente, por su parte, se incrementaron en 22.6 y 72.3% en los dos últimos años, y los Depósitos del Sector Privado en Cta. Cte., 32.1 y 24.9%.

Por su parte, los componentes del Cuasi-dinero tales como los Depósitos de Ahorro y a plazo del Sector Privado y del Sector Público, asumieron una expansión de 21.6 y de 2.1%, respectivamente en 1983, y de 11.3 y 0.2 en 1984.

CUADRO N° 93

Estructura y Evolución de la Oferta Monetaria  
(millones de guaraníes)

Años	Medio Circulante				Cuasi Dinero			Total Oferta Monetaria
	Billetes y Monedas en poder del Público	Depósitos Cta. Cte.		Total	Depósitos Ahorro y a plazos		Total	
		S. Público	S. Privado		S. Privado	S. Público		
1980	31.181	25.516	26.877	83.574	44.734	2.833	47.567	131.141
1981	31.161	13.452	27.258	71.871	66.175	3.733	69.908	141.779
1982	33.170	9.035	24.221	66.426	80.360	3.951	84.211	150.637
1983	38.466	11.078	31.967	81.531	97.708	3.932	101.640	183.171
1984	48.597	19.084	39.942	107.623	108.750	3.940	112.690	220.313
△ 80/83, %	7.2	-24.3	6.0	- 0.8	29.7	0.9	28.8	11.8
△ 83/84, %	26.3	72.3	24.9	32.0	11.3	0.2	10.9	20.3

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

En general se advierte que en el período 1980/83, los depósitos de Ahorro y a Plazo (Cuasi-dinero), crecieron al ritmo de 28.8%, en tanto que el incremento de 1983 en relación al año precedente, fue de 20.7%. En valores corrientes, el total de depósitos de Ahorro y a Plazo, se elevó a ₡.101.640 millones a fines de 1983, frente a ₡. 84.211 millones del año anterior.

Cabe distinguir finalmente el comportamiento de dos componentes importantes del Cuasi-dinero: los depósitos en moneda extranjera y los depósitos del sistema de ahorro y préstamos para la vivienda. Los primeros se redujeron de ₡. 16.548 millones en 1982 a ₡. 12.231 millones en 1983, lo que paralelamente implicó una reducción de su participación relativa en el total de depósitos de poca movilidad, de 19.7 a 12.0% respectivamente. Y los segundos (depósitos del sistema de la vivienda), aumentaron en 19.2%, pasando de ₡.24.235 millones en 1982 a ₡. 28.897 millones en 1983. Esto hace presumir acerca de la solidez del sistema cuya dinámica ha permanecido relativamente invariable respecto a los fenómenos adversos de la coyuntura.

En lo que respecta al año 1984, cabe señalar que los depósitos en moneda extranjera aumentaron en 0.5% y los del sistema de la vivienda en 5.6%.

CUADRO N°94  
Evolución de los depósitos del sistema de Ahorro y Préstamo  
para la Vivienda en relación a los depósitos de poca movilidad  
(en % sobre millones de ₡.)

Años	Depósitos de Ahorro y a plazo		Depósitos Ahorro y Préstamo para la Vivienda		Total Depósitos
	Millones ₡.	Variación, %	Millones ₡.	Variación, %	
1980	40.856	32.5	19.974	28.5	48.9
1981	58.596	43.4	24.374	22.0	41.6
1982	67.877	15.8	24.235	-0.6	35.7
1983	83.191	22.6	28.897	19.2	34.7
1984	92.110	10.7	30.525	5.6	33.1

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

CUADRO N°95

Evolución de los depósitos en moneda extranjera respecto al total de depósitos de poca movilidad  
(en millones de \$ y en %)

Años	Quasi-Dinero		Moneda Extranjera		Moneda Extranjera = % Quasi-dinero
	Millones \$.	Variación, %	Millones \$.	Variación, %	
1980	47.567	37.3	20.749	71.6	43.6
1981	69.900	47.0	21.744	4.8	31.1
1982	84.211	20.5	16.548	-23.9	19.7
1983	101.640	20.7	12.231	-26.1	12.0
1984	112.690	10.9	12.287	0.5	10.9
<hr/>					
<u>△ 80/83, %</u>	28.0			-16.2	

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

7.2. Distribución sectorial de los créditos

Los créditos concedidos por el sistema bancario alcanzaron un total de 199.572 millones en 1983, lo que comparado con el nivel del año 1980, representa una expansión mínima de 2.4% anual acumulativo, en términos nominales; y entre 1981 y 1983, se verificó una contracción del orden de 8.1% anual. Recién en 1984, se verificó un significativo crecimiento de 30.6% ya que el flujo de crédito alcanzó un total de \$ 260.674 millones, estimulándose de este modo, el proceso de la reactivación.

Del total de los préstamos acordados en 1983, el 10.0% se canalizó al sector agrícola; el 4.9% al Ganadero; el 18.5% al Industrial; el 10.9% a las Exportaciones; el 46.8% al Sector Comercio; el 0.5% al Sector Construcciones; el 1.6% a Vivienda; y el 6.8% a actividades no especificadas.

En lo que respecta al movimiento de crédito por sectores para el período 1980/83, cabe consignar que los préstamos de evolución positiva fueron los destinados a la Agricultura que se expandieron al 17.9% anual acumulativo; los del Sector Ganadero, al 14.7%; los créditos para la industria al 8.0%; 2.9% correspondió al sector comercio y 8.7%, a otras actividades no especificadas. Por su parte los créditos que experimentaron retracciones más o menos severas fueron los destinados al sector Construcciones, con una evolución de -6.6%; Exportaciones con el -15.2% acumulativo y, finalmente, Viviendas con el -13.2%. Estos sectores que sufrieron significativos deterioros en la fase descendente del ciclo representaron en 1983, el 15.6% del total; en tanto que los sectores Comercio e Industria, que tuvieron una baja evolución positiva, en los años 1980/83, absorbieron en este último año, el 65.3% de los créditos concedidos por el sistema bancario.

La evolución de los créditos por sectores en 1984 fue sumamente auspiciosa para los sectores productivos. De ese modo los flujos destinados al Sector Agrícola crecieron en 63.1%; los destinados a la Industria 30.2%; al Comercio 26.0%, a las Exportaciones 68.8% y al sector Vivienda, 18.4%. Los únicos sectores de evolución negativa fueron Construcciones con -75.4% y Otros con el -13.3% según se desprende del Cuadro N° 96.

CUADRO N° 96

Sistema Bancario

Créditos concedidos por sectores de destino \*/

Sectores Años	Agrícola	Ganadero	Industrial	Construcción	Comercio	Exportación	Vivienda	Otros	Total
1980	12.158	6.499,2	29.369	1.299	85.680	35.645	4.824	10.596	186.070
1981	16.178	7.520	37.756	2.979	110.074	36.137	6.775	17.885	236.404
1982	17.384	11.310	35.447	1.350	105.501	22.628	4.550	21.880	220.050
1983	19.913	9.811	36.963	1.059	93.340	21.719	3.158	13.609	199.572
1984	32.471	9.996	48.125	260	117.610	36.668	3.739	11.805	260.674
<hr/>									
△ 80/83,8	17.9	14.7	8.0	-6.6	2.9	-15.2	13.2	8.7	2.4
△ 83/84,8	63.1	1.9	30.2	-75.4	26.0	68.8	18.4	-13.3	30.6

\*/ Acuerdo de Préstamos salvo lo correspondiente al Fondo Ganadero y al sistema de Préstamos para la Vivienda que consiste en préstamos desembolsados.

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.

CUADRO N° 97

Sistema Bancario

Créditos concedidos por sectores de destino  
(en % sobre millones de \$. corrientes)

Sectores Años	Agrícola	Ganadero	Industrial	Construcción	Comercio	Exportación	Vivienda	Otros	Total
1980	6.5	3.5	15.8	0.7	46.0	19.2	2.6	5.7	100.0
1981	7.7	3.2	15.9	0.9	46.6	15.3	2.9	7.5	100.0
1982	7.9	5.1	16.1	0.6	47.9	10.3	2.2	9.9	100.0
1983	10.0	4.9	18.5	0.5	46.8	10.9	2.6	6.8	100.0
1984	12.5	3.8	18.5	0.1	45.1	14.1	1.4	4.5	100.0

FUENTE: Programación General - Secretaría Técnica de Planificación, con datos del Banco Central.