



Universidad Nacional de Asunción
Facultad de Ciencias Económicas
Dirección de Investigación y Extensión

LA POLITICA ECONOMICA EN EL PARAGUAY. AVANCES, LOGROS Y PERSPECTIVAS.

Antes y después de 1989

Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz

Marzo 2010

San Lorenzo - Paraguay

Universidad Nacional de Asunción

Facultad de Ciencias Económicas

Decano: Prof. Dr. Antonio Rodríguez Rojas

Vice Decano: Prof. Dr. Vicente Renna

**Director de la Dirección de
Investigación y Extensión (DIE):**

Prof. Econ. Oscar Barrios

Investigadora Principal: Prof. Econ. Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz

Asistentes de Investigación:

Econ. Nidia Rivarola

Univ. Darío Sarubbi

C.P. Sally Espínola

Equipo de la DIE:

Prof. Econ. Gerda Palacios de Asta

Prof. Econ. Graciela Bernal de Macchi

Prof. Lic. Gregoria Colmán de Acosta

Prof. Econ. Carlos Antonio Miranda

Marzo 2010

San Lorenzo - Paraguay

INDICE

PRESENTACION	VII
PROLOGO	VIII
AGRADECIMIENTOS	IX
RESUMEN/ABSTRACT	XI
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I: EVOLUCIÓN EN LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA	4
I.1. Conceptualización de la Política Económica a través del tiempo	4
I.1.1 Evolución del Concepto de Política Económica	5
I.1.2 Teorías de la Política Económica	6
I.1.3 Críticas al Marco de Referencia de Tinbergen	9
I.1.4 La teoría Positiva de la Política Económica	11
I.2. Evolución del Proceso de Formulación de la Política Económica	12
I.2.1 Proceso de Formulación de Política Económica a nivel Mundial	12
I.2.1.1. Decenio 1950-1960: Las teorías del despegue económico, una reducción economicista del estado en desarrollo	13
I.2.1.2. Decenio 1960-1970: Las teorías de la dependencia o el apogeo del Economicismo	14
I.2.1.3. Decenio 1970-1980: Teorías para el desarrollo del subdesarrollo	14
I.2.1.4. Decenio 1980-1990: Teorías neoclásica	15
I.2.1.5. Década del 2000: Cumbres y Acuerdos Mundiales del siglo XXI	16
I.2.2 Proceso de Formulación de Política Económica en el ámbito Regional	19
I.2.2.1. Década del 50: Enfoque Centro-Periferia	19
I.2.2.2. Década del 60: Influencia política en la economía	20
I.2.2.3. Década del 70: Promoción de exportaciones	20
I.2.2.4. Década del 80: Democratización de América Latina	21
I.2.2.5. Década del 90: Influencia del Consenso de Washington	22
I.2.2.6. Década del 2000: Influencia de las Cumbres y Objetivos Mundiales	23
I.3. La necesidad de Reformas de carácter estructural	25

CAPITULO II: ANTECEDENTES EN LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL PARAGUAY	29
II.1. La Política Económica Paraguaya antes de 1989	30
II.1.1 Análisis de la Coyuntura Socio-Económica y Política vigente en el periodo	30
II.1.1.1. Década del 50: Pacificación Política e Impulso inicial para el Desarrollo	30
II.1.1.2. Década del 60: Estabilidad política y Planificación económica	31
II.1.1.3. Década del 70: Auge socio-económico y principales tendencias socioeconómicas	32
II.1.1.4. En la década del 80: Periodo de crisis	33
II.1.2 Estudio de la Normativa legal y su evolución en el periodo de análisis	33
II.1.3 Análisis del contenido de los Planes y Programas de Desarrollo. Periodo 1960-1988	34
II.1.3.1. Plan de Desarrollo Económico y Social para el Bienio 1965-1966	35
II.1.3.2. Plan de Desarrollo Económico y Social para el Bienio 1967-1968	39
II.1.3.3. Plan de Desarrollo Económico y Social para el Quinquenio 1971-1975	40
II.1.3.4. Plan de Desarrollo Económico y Social para el Quinquenio 1977-1981	44
II.1.3.5. Plan de Impulso a la Economía Nacional	50
II.1.3.6. Otros planes anteriores al periodo 1989	53
II.2. La Política Económica Paraguaya de 1989 en adelante	53
II.2.1 Análisis de la Coyuntura Socio-Económica y Política del periodo de estudio	53
II.2.1.1. Década de los 90: Periodo de transición política y liberalización económica	53
II.2.1.2. Década del 2000: Periodo de ajustes y cambios socio-económicos	55
II.2.2 Marco legal vigente en el periodo de estudio	56
II.2.3 Estudio de los Programas de Gobiernos Democráticos 1989-2008	60
II.2.3.1 Programa de Gobierno. Periodo 1989-1993	61
II.2.3.2 Programa de Gobierno. Periodo 1993-1998	63
II.2.3.3 Programa de Gobierno. Periodo 1998-2003	66
II.2.3.4 Programa de Gobierno de Unidad Nacional 1999-2003	72
II.2.3.5 Programa de Gobierno 2003-2008	82
II.2.4 Estudio de los Planes Nacionales. Periodo 1989-2008	93

II.2.4.1 Plan Estratégico Económico y Social (PEES)	94
II.2.4.2 Plan de Crecimiento con Equidad Paraguay: Paraguay 2011	97
II.2.4.3 Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza 2006	101
II.2.5. Propuestas de Planes y Estrategia País de Organismos Internacionales	103
II.2.5.1. Planificación del Desarrollo Sostenible (PLANDES) 1998	103
II.2.5.2. Estudio sobre el Desarrollo Económico del Paraguay (EDEP) 2000	110
II.2.5.3. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 2003	113
II.2.5.4. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo Estrategia de País del Banco con Paraguay 2004-2008	117
II.2.5.5. Acuerdos con el Fondo Monetario Internacional	119
II.2.5.6. Documento sobre el Programa para el Paraguay del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2006	124
II.2.5.7. Paraguay: Documento de Estrategia País 2007-2013 de la Comisión Europea	126
II.2.5.8. Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay del PNUD 2008	128
II.2.6. Propuestas Económicas de Organizaciones del Sector Privado Paraguayo	133
II.2.6.1. Economía Paraguaya 1986. Foro de Economía del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES)	133
II.2.6.2. Propuesta de Política Económica para el Paraguay del Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y la Justicia Social (CEPPRO)	134
II.2.6.3. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Alternativo de la Sociedad Civil. Paraguay 2000/2005 de la Plataforma Paraguay Sin Excusa Contra la Pobreza	136
II.2.6.4. Visión Paraguay 2030 de la Organización Nacional Promotora de la Estrategia de Competitividad (ONPEC)	137
II.2.6.5. Memorándum para el gobierno 2008-2013. Propuesta del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP)	139
II.3. Análisis comparativo de los Planes y Programas. Periodo 1960-2008	141
II.3.1 Análisis comparativo de los Planes de Desarrollo. Periodo 1960-2008	141
II.3.2 Análisis comparativo de los Programas de Gobierno. Periodo 1989-2008	145
CAPITULO III: ANÁLISIS DE LA APLICABILIDAD DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL PARAGUAY	149
III.1. Avances y Resultados de los objetivos y metas de Política Económica en el Paraguay	149
III.1.1. Análisis comparativo de la década del 60	149

III.1.2. Análisis comparativo de la década del 70	155
III.1.3. Análisis comparativo de la década del 80	161
III.1.4. Análisis comparativo de la década del 90	166
III.1.5. Análisis comparativo de la década del 2000	177
III.1.6. Análisis Comparativo Estadístico Documental de los Sectores Sociales	188
III.1.6.1 Análisis comparativo estadístico documental del Sector Educación	189
III.1.6.2 Análisis comparativo estadístico documental del Sector Salud	191
III.1.6.3 Análisis comparativo estadístico documental de las Principales Variables del Mercado Laboral Paraguayo	194
III.1.6.4 Análisis comparativo estadístico documental sobre el tema de la Pobreza en el Paraguay	201
III.2 Condiciones inherentes a la aplicabilidad de las medidas de Política Económica en el Paraguay	203
CAPITULO IV: CONTRIBUCION ACADEMICA DE LA FCE-UNA EN LA DEFINICIÓN DE LINEAMIENTOS BASICOS PARA LA ELABORACION DE UNA POLITICA ECONOMICA COHERENTE EN EL PARAGUAY	207
IV.1 Perspectiva actual y futura del proceso de elaboración de la Política Económica en el Paraguay desde el año 2008	207
IV.1.1 Marco legal e institucional vinculado al proceso de elaboración de la Política Económica en el Paraguay a partir del año 2008	207
IV.2 Lineamientos para obtener mayor Probabilidad de Éxito y perspectivas futuras en la elaboración de la Política Económica en el Paraguay desde la Visión académica de la FCE-UNA	212
IV.2.1 Lineamientos básicos desde el ámbito académico a considerar en la construcción de una Política Económica	212
IV.2.2 Definición de Visión País desde el punto de vista académico	214
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	218
BIBLIOGRAFÍA	223
ANEXOS	231

PRESENTACIÓN

Ante los desafíos del Siglo XXI, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción (FCE-UNA) ha adoptado como Visión: "Constituirnos en la Facultad de prestigio, formadora de profesionales competentes, éticos, emprendedores y líderes, comprometidos con la investigación y la generación de conocimientos innovadores, que promuevan el desarrollo sostenible y sustentable, con proyección nacional e internacional".¹

Con el afán del logro de la Visión Institucional, en la FCE-UNA se está cumpliendo la Misión de "formar profesionales en Ciencias Económicas, con valores éticos y sociales, comprometidos con el desarrollo socioeconómico sostenible, mediante programas de calidad en el proceso enseñanza-aprendizaje, la investigación y la extensión universitaria, para alcanzar un nivel académico de excelencia".²

En vista a los nobles propósitos y retos establecidos, la FCE-UNA elaboró su Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2005-2009, con 5 perspectivas, una de las cuales, la tercera, contempla la Investigación y Desarrollo, la cual incorpora elementos estratégicos como: la internalización del discurso científico, las mejores prácticas en el método científico, el alto desempeño de los investigadores y la alianza con los centros universitarios y científicos internacionales, que posibiliten la consecución de la Visión y Misión institucional.

Considerando que el ámbito universitario está constituido por 3 pilares fundamentales que son la docencia, la investigación y la extensión, la Dirección de Investigación y Extensión Universitaria (DIE) de la FCE-UNA acompañó el proceso de investigación "La Política Económica en el Paraguay. Avances, logros y perspectivas. Antes y Después de 1989", estudio trascendental en el momento histórico que vive el país, el cual permitirá un conocimiento más acabado de la evolución histórica de la definición de la Política Económica en el país; contribuyendo con los agentes tomadores de decisiones en la construcción de una Política Económica coherente e integral para el Paraguay.

La investigación fue desarrollada por la Prof. Econ. Ana Leticia Carosini Ruíz Díaz, como investigadora principal, quien se desempeña como Docente Investigadora de Tiempo Completo y Dedicación Exclusiva (DITCODE) de la FCE-UNA, contado con el apoyo del equipo de la DIE-FCE-UNA, y con la colaboración de los diversos estamentos de esta casa de estudios, autoridades, directivos, docentes y estudiantes, quienes han implementado mesas de trabajo, talleres y reuniones para contribuir en esta investigación con miras a brindar un documento académico que permita a los hacedores de política y a todos los interesados en el ámbito de la investigación a conocer más sobre las características, avances y resultados de los diversos planes y programas implementados en el país en el periodo de más de 4 décadas (1960-2008).

Es política institucional de la FCE-UNA apoyar todo proceso de estudio que permita contar con trabajos de investigación de esta envergadura, el cual refleja el compromiso de formar a los jóvenes en la adquisición de conocimientos científicos y fortalecer iniciativas de investigación, basado en principios y valores tradicionales con miras a la concreción del crecimiento y desarrollo socioeconómico del Paraguay en forma sostenible y sustentable.

Prof. Dr. Antonio Rodríguez Rojas, Decano
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Asunción
San Lorenzo - marzo 2010

¹ www.eco.una.py

² www.eco.una.py

PROLOGO

La política económica, siguiendo a E. S. Kirschen, “es el proceso mediante el cual el Gobierno, a la luz de sus fines políticos últimos, decide sobre la importancia relativa de ciertos objetivos y, cuando es preciso, utiliza instrumentos o cambios institucionales con la intención de alcanzar tales objetivos”. En este sentido, esta obra muestra muy acertadamente los diferentes planes y programas económicos y sociales elaborados a nivel país en el periodo que comprende los años 1960 a 2008; a fin de constituirse en un instrumento para los agentes de política económica, académicos e investigadores y todos aquellos que tengan interés en el tema.

La Profesora Ana Leticia Carosini, con la idoneidad y profesionalidad que la caracterizan, principalmente en el ámbito de la investigación y la formación de alumnos universitarios, analiza los planes nacionales de desarrollo en el periodo objeto de estudio (1960-2008), así como los programas de gobierno que surgieron luego de la apertura democrática del país a partir del año 1989. Incluye también los aportes realizados por organismos internacionales y entidades del sector privado del país. Por tanto, representa un valioso compendio de los estudios existentes sobre el tema, que servirá como insumo imprescindible para delinear una Política Económica Nacional Integral.

La Profesora Carosini, es Economista (UNA), Master en Administración de Entidades de la Economía Social y Cooperativas-MADES por el Instituto Universitario de Economía Social y Cooperativa (IUDESCOOP) de la Universidad de Valencia-España. Especialista en Macroeconomía Aplicada y Programación Financiera del Programa Interamericano de Macroeconomía Aplicada (PIMA), de la Pontificia Universidad Católica de Chile y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Es miembro de la Red de Especialistas del Proyecto de Observatorio Iberoamericano del Empleo y la Economía Social (OIBESCOOP). Actualmente se desempeña como Docente Investigadora de Tiempo Completo y Dedicación Exclusiva (DITCODE) en la Facultad de Ciencias Económicas (FCE-UNA). La autora cuenta con varias publicaciones de su especialidad, tales como: Informe País sobre Empleabilidad y Emprendibilidad Juvenil; Análisis de las Políticas y Programas Sociales en el Paraguay; Las Políticas de Empleo en los países del MERCOSUR 1990-2003/ Estudio Nacional- Paraguay; Caracterización del mercado laboral paraguayo según el enfoque de los mercados segmentados e implicancias de política laboral; La economía de las ganancias en mercados emergentes. Una evidencia empírica: el caso paraguayo, entre otros.

No se puede soslayar que Paraguay necesita reorientar su accionar en el quehacer de la política económica instaurando una reglamentación específica, como bien se afirma en esta obra, los planes deben constituirse efectivamente en lo establecido en la Constitución Nacional de 1992, “obligatorios para el sector público e indicativos para el sector privado”. En este sentido, es imperioso fortalecer los esfuerzos realizados en los planes para disponer de un análisis de la situación inicial del país, es decir un diagnóstico; orientarse a la revisión y evaluación de lo realizado conforme a lo propuesto en planes anteriores; en cuanto a los instrumentos establecidos en los planes, se evidencia la necesidad de hacer referencia a instituciones, mecanismos legales o medidas para el logro de los objetivos y metas y por último velar que los objetivos y metas propuestos en los planes guarden coherencia con lo establecido como modelo de desarrollo. Este estudio de la realidad económica nacional realizado por la autora constituye un esfuerzo de la Facultad de Ciencias Económicas de contribuir en pos de lograr el bienestar económico y social.

Prof. Econ. Oscar S. Barrios Leiva, Director
Dirección de Investigación y Extensión
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de Asunción
San Lorenzo - marzo 2010

AGRADECIMIENTOS

La realización de trabajos de investigación de la índole del presente estudio implica no solo recopilar información documental sino también estadística, lo cual solo es posible gracias a la cooperación de muchas voluntades, principalmente de aquellas que conocen, dimensionan y están interesadas en la tarea investigativa. Es por ello que durante el proceso de elaboración de este estudio se ha generado una deuda de gratitud a personas e instituciones que contribuyeron a la concreción de este trabajo, que desearía citar a continuación.

En el mundo académico de la FCE-UNA, el agradecimiento sincero:

- En la toma de decisiones y voluntad política de llevar a cabo esta investigación, a las autoridades de la FCE-UNA, al Sr. Decano Prof. Dr. Antonio Rodríguez Rojas, al Sr. Vice Decano Prof. Dr. Vicente Renna, quienes abrieron las puertas al proyecto de estudio presentado; así como a los miembros del Consejo, quienes manifestaron su interés al participar no solo en las reuniones de trabajo sino en la presentación de los avances preliminares de la investigación, aportando comentarios sobre la realidad nacional que contribuyeron a enriquecer el análisis realizado.
- En la concreción del consenso institucional a través del trabajo coordinado con las tres Escuelas, a los Directores de las mismas: la Econ. Nilfa Melgarejo de Rojas, Dra. Dora Ramírez de Colmán y Dr. Marcos Lezcano Bernal, quienes a través del apoyo del personal docente, técnico y administrativo, han hecho posible la realización de las mesas de trabajo, la de Visión País y Visión Contable respectivamente; a quienes agradezco no solo sus comentarios y aportaciones, sino también su apertura para dar a conocer el trabajo y motivar a la participación en dichas reuniones. Asimismo, a todos los profesores de la Escuela de Administración que aceptaron amablemente a contestar la encuesta presentada y también a los Profesores: Econ. Pedro Benavente, Dr. Heliodoro Melgarejo, Lic. Roberti González, Lic. Julio Balmaceda, Lic. Cesar Pappalardo, Lic. Juan Alberto Mena, quienes con sus comentarios, transmisión de conocimientos y asistencia técnica, han posibilitado que este trabajo de investigación incorpore la perspectiva de las ciencias que componen la FCE-UNA: la administrativa, la contable y la económica.
- En el apoyo logístico para la realización de las mesas de trabajo y las reuniones de consenso institucional de la presente investigación, las cuales fueron realizadas exitosamente gracias a la eficiente colaboración del Prof. Lic. Oscar Vidal Benítez, Director Administrativo de la FCE-UNA, así como del personal a su cargo.
- En la recopilación y procesamiento de la información, documental y estadística, en la cual he contado con la colaboración de estudiantes, egresados y técnicos, tanto en la elaboración de la base documental, a cargo del Univ. Darío Sarubbi, como en la recopilación y procesamiento de la base estadística, que fue realizada por la Econ. Nidia Rivarola; así como en la revisión y ordenamiento del documento, que fue realizado por la C.P. Sally Espínola. A cada uno les agradezco sinceramente no sólo el buen trabajo realizado, la colaboración continua e incondicional, sino también su paciencia.
- En el apoyo y asesoramiento en la investigación obtenido en la Dirección de Investigación y Extensión Universitaria (DIE), en la persona del Director Prof. Econ. Oscar Barrios, quien visualizó la pertinencia e importancia de este estudio, y a los compañeros Profesores: Econ. Graciela Bernal, Econ. Gerda Palacios, Lic. Gregoria Colmán y Econ. Carlos Antonio Miranda, no solo por compartir una forma de trabajo que considero muy valiosa, sino también por sus oportunas revisiones, asesoramiento, e incluso apoyo logístico, tan necesario en este tipo de investigaciones, en un ámbito de precariedad de recursos en algunos casos.

En el proceso de búsqueda y obtención de valiosa documentación sobre el tema, un especial reconocimiento:

- A los expertos en planificación de la Secretaria Técnica de Planificación (STP), dependiente de la Presidencia de la República, en la persona del Secretario Ejecutivo, Dr. Bernardo Esquivel, con un agradecimiento especial a los responsables del Centro de Documentación de la STP por la valiosa ayuda brindada, como un reconocimiento póstumo para el Lic. Osvaldo Martínez (+); así como a la amable y paciente asistencia de la Sra. Dalila Rienzi.
- A los directivos del Banco Central del Paraguay (BCP), en la persona del Gerente Económico Econ. Carlino Velázquez, con menciones especiales a la Econ. Zulma Espínola, colega y amiga, especialmente por sus acertados comentarios; a la Econ. María Rosa Ortellado, por el loable trabajo de diagramación, y a todos los técnicos que contribuyeron en la eficiente provisión de datos estadísticos del periodo objeto de estudio.
- Al personal técnico la Biblioteca Thomas Cunnigham de la FCE-UNA, en la persona de la Lic. Blanca Liseras, así como de las Sras. Ramonita Acuña e Ilda Franco, quienes paciente y, sobre todo, eficientemente han contribuido no solo en la búsqueda in situ del material bibliográfico sino también en la búsqueda a nivel nacional, demostrando que el avance tecnológico es importante en toda tarea de investigación.
- A todas aquellas personas, quienes conociendo el trabajo de investigación que estaba desarrollando, han contribuido desinteresadamente con materiales del acervo propio o brindado orientaciones para contactar con quienes podrían contar con la documentación respectiva, como: Dr. Miguel Ángel Luque Portela, Lic. Juan Blanco, Lic. Dionisio López, Dr. Cecilio Jara, Dra. Celia Frutos, Dr. Tito Rojas, Dr. Ceferino Rodríguez, Ing. Gregorio Raidán, Lic. Alicia Durá del Centro de Informaciones de Naciones Unidas (CINU).

La gratitud profunda a los Profesores:

- Dr. Fulvio Monges, por animarme a ingresar en el mundo académico y por sus valiosas reflexiones macroeconómicas,
- Dr. Julio César Bonzi, no solo por ser el forjador del Equipo de Alto Rendimiento (EAR), como llama a sus colaboradores de las cátedras vinculadas a la investigación, del cual tengo el honor de ser miembro, sino también por sus sabias orientaciones y ejemplo de vida que calaron hondo para contribuir más activamente en el ámbito académico cultivando las mentes jóvenes en el campo de la investigación aplicada.

Y por supuesto, desde lo más profundo de mi corazón quiero agradecer a mi familia, en especial a mis hermanas Alicia y Petrona, por todo el amor, apoyo y comprensión que me han brindado sin el cual no habría sido capaz de concluir este trabajo y pedirles, una vez más, perdón por las ausencias y desaires que este trabajo de investigación les pudo haber impuesto. Un recuerdo excepcional a mis padres, Máximo y Alicia Ramona, muy especialmente al culminar este trabajo que lo realicé siguiendo sus enseñanzas, con la Obediencia pronta y alegre, como decía mi Padre, dejando y haciendo todo Ñandejara ha Tupasy rérape (en nombre de Dios y la Virgen) como lo señalaba mi Madre, que Dios los tenga en su Santa Gloria.

RESUMEN

El trabajo de investigación surge en virtud de la necesidad de disponer, en el ámbito nacional, de un compendio de los estudios existentes sobre la Política Económica en el Paraguay, en un periodo de más de 4 décadas; teniendo como principal objetivo el de realizar un estudio comparativo de los planes y programas económicos y sociales elaborados a nivel país en los años 1960 al 2008, para determinar las prioritizaciones y proyecciones existentes en los mismos, con miras a desarrollar una propuesta de orientaciones a ser consideradas en la definición de una Política económica y social coherente para el desarrollo sostenido y sustentable del Paraguay.

La metodología utilizada en esta investigación es de nivel exploratorio-explicativo, siendo marco teórico construido, a través de la revisión bibliográfica y documental, además fue utilizando el método histórico de investigación a fin de concretar el análisis histórico y coyuntural del Paraguay, complementándose el análisis comparativo de la evidencia estadística con lo establecido en los planes y programas a fin de determinar los avances y logros alcanzados conforme al estudio estadístico-documental.

Los resultados de la investigación evidencian que en el Paraguay existe la infraestructura y condiciones necesarias para elaborar un plan de Política Económica coherente e integral, sin embargo, faltaría definir algunos lineamientos que deben ser considerados en dicho proceso de elaboración, por lo cual el aporte de este estudio contribuye desde el ámbito académico con algunas sugerencias de lineamientos a tener en cuenta en dicho proceso de elaboración, priorizando la definición de la Visión País que permita construir el Modelo de crecimiento y desarrollo que se desea alcanzar con miras a lograr el tan anhelado crecimiento sostenido que posibilite el desarrollo económico y social sustentable del Paraguay.

ABSTRACT

This research arises from the need, at the National level, to count with a compendium of existing studies related to Economic Policy in Paraguay, covering a period of more than four decades. The principal objective is to carry out a comparative study of economic and social plans and programs elaborated within the country during the years 1960 to 2008, in order to determine the setting of priorities and the projections existing in the same, with the view to developing a proposal of guidelines to be considered for the definition of an economic and social Policy that is coherent as regards the sustained and sustainable development of Paraguay.

The methodology utilized in this research is exploratory and explanatory, set within a theoretical framework built upon the review of bibliographic and documental sources, and the utilization of the historical method of research, in such a way as to provide a historical and conjunctural analysis of Paraguay. The methodology is complemented by the comparative analysis of statistical evidence and the data set forth in the plans and programs in order to thus determine the advances made and the achievements obtained in accordance with the statistical-documental study.

The results of the research prove that the infrastructure and conditions necessary for the elaboration of a coherent and integral Economic Policy plan already exist in Paraguay. However, what is lacking is the definition of some features that should be considered in the process of such an elaboration. This study, from an academic point of view, offers its contributions by suggesting features and guidelines for said process. Priority is given to the definition of the country's Vision Statement which in turn will allow for the construction of the growth and development model that is sought, with the aim of achieving the sustainable growth that is so yearned for, in such a manner as to make it possible to obtain the sustainable economic and social development of Paraguay.

INTRODUCCIÓN

El Paraguay es un país con características peculiares cuya riqueza se patentiza no solo en sus tradiciones sino en su modelo de cultura bilingüe, incidiendo en el proceso de aceptación de su valor en cuanto a identidad nacional. Y es en este proceso que subyace su manera particular de aprender, tomar decisiones y generar modificaciones en diversos aspectos del quehacer nacional, ya que generalmente es de ritmo lento, contrapuesto al de un mundo en donde la constante es el cambio con miras al progreso.

Este proceso de adaptación al mundo cambiante y globalizado, a un ritmo propio de la cultura paraguaya, también se evidencia en la evolución económica del país; porque estudios específicos señalan que el país ha atravesado por diversas etapas, alcanzado periodos de crecimiento muy alto o de decrecimientos significativos; sin embargo no se evidencia la adopción de un modelo propio de crecimiento y desarrollo integral en el Paraguay.

Es por ello que el presente estudio surge en virtud de la necesidad de disponer, en el ámbito nacional, de un compendio de los estudios existentes sobre la Política Económica en el Paraguay, en un periodo de más de 4 décadas (años 1960-2008), que pueda servir como material de referencia para delinear una Política Económica Nacional integral, hecho que generó el interés de la Dirección de Investigación y Extensión de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción de presentar este trabajo de investigación, sobre todo teniendo en cuenta el momento histórico que vive el Paraguay, dentro de un proceso de cambios en diversos aspectos, no sólo políticos sino también económicos y sociales.

En este contexto, el objetivo de esta investigación es realizar un estudio comparativo de los planes y programas económicos y sociales elaborados a nivel país, para determinar las prioridades y proyecciones existentes en los mismos, con miras a desarrollar una propuesta de orientaciones a ser consideradas en la definición de una Política económica y social coherente para el desarrollo sostenido y sustentable del Paraguay.

De la revisión bibliográfica realizada con respecto al tema de Política Económica, en el libro de Macroeconomía de los autores Sachs y Larraín³, se rescata la definición de la Política Económica como la actuación del Gobierno para influir en la trayectoria de alguna variable económica, en base a objetivos determinados; hasta el análisis de su evolución, composición según diversas teorías y críticas con respecto a las mismas.

La metodología utilizada en esta investigación exploratoria-explicativa se basa en lo siguiente:

1. La construcción de un marco teórico, a través de la revisión bibliográfica y documental, que permite la conceptualización y definición de la Política Económica. En cuanto a la evolución del concepto de Política económica, la misma se inicia con una Concepción Tradicional, en el marco de la Teoría Normativa de la Política Económica. Dicha Teoría Normativa, que constituye la Teoría Básica sobre el tema, surge a inicios de la década del 50, cuyo principal exponente fue el economista holandés Jan Tinbergen.
2. Asimismo, en cuanto a la Formulación de Políticas Macroeconómicas, si bien se destaca que depende de Esquemas Institucionales, en el presente estudio se adopta el denominado Marco de Referencia de Tinbergen, el cual intenta conceptualizar cómo deben actuar las autoridades económicas, para lo cual se definen Pasos Cruciales para la Formulación de la Política Económica, con sus 3 componentes de objetivos, instrumentos y modelos.

³ Sachs, J. y Larraín, F. (1994).

3. La utilización del método histórico de investigación, a fin de concretar el análisis histórico y coyuntural del Paraguay, apoyando el proceso de interpretación del estudio, examinando los diversos planes y programas existentes, y su evolución, a fin de definir la problemática particular de la definición de una Política Económica en el país, en el periodo objeto de estudio de 1960 a 2008.
4. El estudio de la evolución de las variables pertinentes seleccionadas considerando los diversos modelos teórico-prácticos analizados, así como las informaciones estadísticas disponibles en Organismos y entidades del sector público e instituciones del sector privado vinculados al tema, fortaleciendo el análisis con entrevistas a profesionales nacionales expertos en el tema de estudio.

El aporte de esta investigación es pertinente y también se constituye en un hito dado que, a la luz de la investigación histórica, se analiza la evolución del conjunto de instrumentos, variables y conocimientos adquiridos desde la implementación de la planificación económica en la década del 60 hasta el año 2008, considerando los avances, logros y lecciones aprendidas en el proceso.

En el marco de esta investigación se considera que los principales beneficiarios de este estudio lo constituyen:

- La comunidad académica de la FCE-UNA, estudiantes y profesores de las materias vinculadas al tema, al contar con un documento elaborado en la institución que compendia y analiza la realidad nacional como complemento a los textos principales de la materia Política Económica.
- La FCE-UNA, como institución de educación superior del país, al afianzar su proyección social, brindando servicios a la sociedad paraguaya, y a sus autoridades, con propuestas relacionadas a la toma de decisiones en el marco de una Política Económica coherente e integral.
- La sociedad paraguaya, especialmente los agentes hacedores de política, al contar con un estudio elaborado en la FCE-UNA sobre Política Económica Paraguaya que brinda el análisis del tema en forma académica, objetiva y potenciando el conocimiento y la toma de decisiones en un marco de responsabilidad social.

Este estudio se inicia con el análisis evolutivo de la conceptualización de la Política Económica a nivel mundial y regional, analizando luego los antecedentes para el caso paraguayo, diferenciando por periodos, antes del año 1989 y posterior a dicho año, para culminar con el estudio de la Política Económica en la actualidad paraguaya, hasta el 2008, lo cual permite en el último capítulo plasmar un compendio sobre probabilidades de éxito y perspectivas futuras de la Política Económica con miras a lograr el tan anhelado crecimiento sostenido que posibilite el desarrollo económico y social sustentable en el Paraguay.



CAPITULO I: EVOLUCIÓN EN LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA



CAPITULO I: EVOLUCIÓN EN LA DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA ECONOMICA

I.1 Conceptualización de la Política Económica a través del tiempo

Cuando se habla de cuestiones económicas, se piensa en alimentos, vestidos, casas, campos, fábricas, dinero, es decir, en cosas materiales. Sin embargo, estas cosas en sí mismas no constituyen lo económico, ya que sin la existencia humana, dichas cosas no tendrían razón de ser. Por ello, lo que configura esencialmente la economía son las acciones del ser humano con respecto a las cosas; de ahí que, toda actividad humana que modifica el conjunto de medios útiles y escasos a disposición de un sujeto (individuo o grupo social) para los fines de la vida es considerada una actividad económica, desde la fabricación de una mesa, la compra de una casa, la prestación del servicio doméstico o profesional, entre otros.

En este sentido, si la realidad económica está constituida por actividades humanas, la Economía se encuentra definida como una ciencia social, lo cual ya fue entendido desde la antigüedad por los filósofos como Aristóteles, quien definió a la Economía como la ciencia que se ocupa de la manera en que se administran unos recursos, o el empleo de los recursos existentes, con el fin de satisfacer las necesidades que tienen las personas y los grupos humanos.

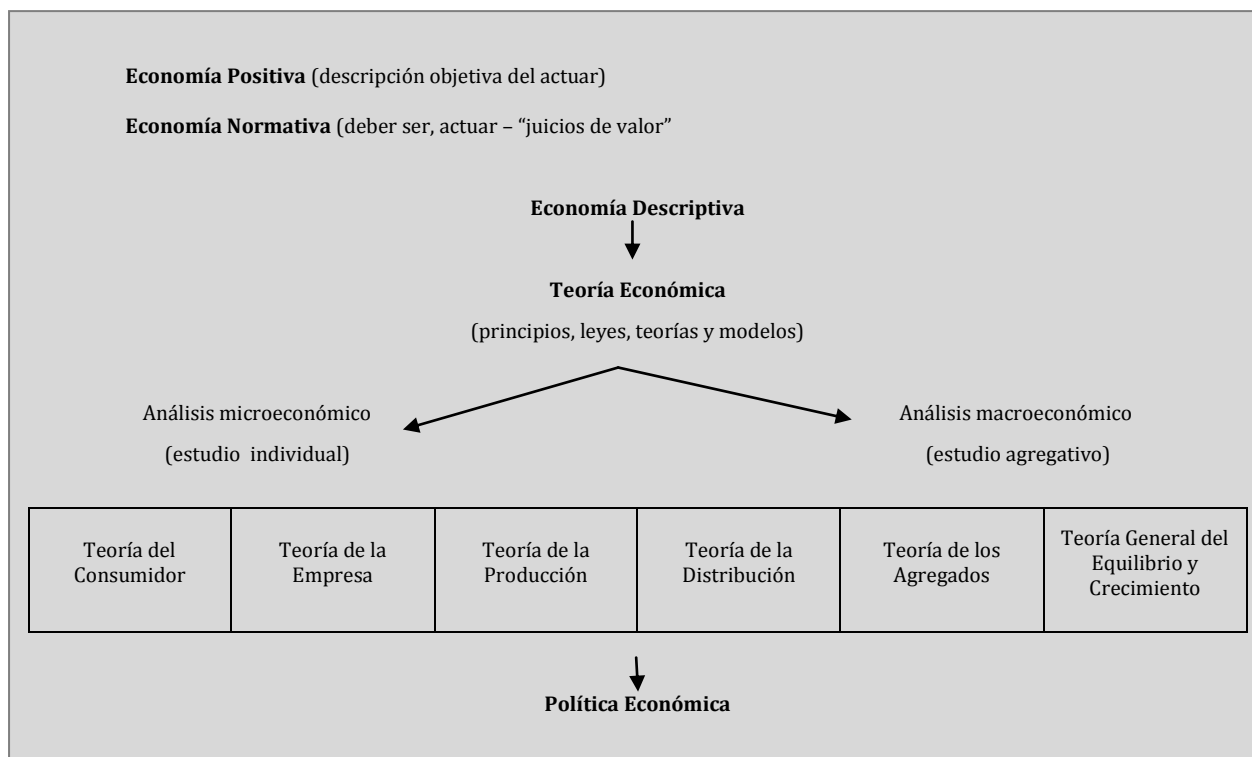
En el presente estudio se adopta la definición de Economía como ciencia, de acuerdo a lo escrito por Samuelson y Nordhaus en el libro de Economía, en el cual señalan que la Economía es la ciencia que estudia “la manera en que las sociedades utilizan unos recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuir las entre los diferentes individuos”⁴. En este contexto, en dicho libro también se especifica que el economista norteamericano Irving Fisher fue quien indicó que las diversas personas y grupos que componen la sociedad responden a preguntas del qué, cómo y para quien producir.

Asimismo, como ciencia, la Economía se encuentra sustentada en teorías elaboradas en base a: modelos económicos y supuestos económicos; y como es bien sabido, dichas teorías deben tener su comprobación empírica para que sean aceptadas y adoptadas como política económica.

El Gráfico N° 1 describe las principales divisiones de la Economía, atendiendo que la misma puede basar el análisis económico desde un punto de vista positivo o normativo. El primer punto de vista se realiza cuando la descripción del actuar o fenómeno analizado es objetiva, mientras que el segundo se refiere al análisis desde el punto de vista de lo ideal, el deber ser, considerando el actuar o fenómeno sujeto a estudio.

En este contexto, la economía descriptiva basa su metodología de análisis en las teorías económicas existentes, centradas en principios, leyes, teorías y modelos económicos, para lo cual puede recurrir a las dos grandes ramas de la Ciencia Económica que son la Microeconomía y la Macroeconomía. Cuando se realiza el estudio individual de un determinado fenómeno económico se evidencia que dicho análisis particular se enmarca dentro de las teorías y fundamentos Microeconómicos; mientras que el análisis general o agregativo de los fenómenos económicos utiliza las teorías Macroeconómicas.

⁴ Samuelson, P. y Nordhaus, W. (1996), pag. 4.

Gráfico Nº 1 Divisiones principales de la Economía

Fuente: Elaboración propia en base a revisión bibliográfica en el marco de esta investigación.

Los análisis desde los puntos de vista micro y macro económicos no son excluyentes sino complementarios, y la utilización de esta simbiosis permite lograr la formulación de la Política Económica, de ahí que resulta interesante revisar la conceptualización de esta política.

1.1.1 Evolución del Concepto de Política Económica

Varios autores han tratado de lograr una definición más acertada sobre la Política Económica, así de la revisión bibliográfica realizada se constata que Jan Tinbergen, como pionero del estudio de la Política Económica en la década del 50, señala que la misma “consiste en la variación intencional de los medios con objeto de obtener ciertos fines”⁵, mientras que de lo incluido en la obra de J. R. Cuadrado Roura⁶ se extraen no solo la definición del autor quien estima que la Política Económica es la aplicación de determinadas medidas por parte de las autoridades para conseguir unos determinados fines; sino también la de E. S. Kirschen quien señala que la Política Económica es el proceso mediante el cual el Gobierno, a la luz de sus fines políticos últimos, decide sobre la importancia relativa de ciertos objetivos y, cuando es preciso, utiliza instrumentos o cambios institucionales con la intención de alcanzar tales objetivos.

En esta investigación se ha adoptado elaborar un resumen de lo escrito con respecto al tema de la Política Económica en el libro de Macroeconomía de los autores Sachs y Larraín, rescatando la definición de la Política Económica como la actuación del Gobierno para influir en la trayectoria de alguna variable económica, en base a objetivos determinados; hasta el análisis de su evolución, composición según diversas teorías y críticas con respecto a las mismas⁷.

⁵ Tinbergen, J. (1968).

⁶ Cuadrado Roura, J.R. (2006).

⁷ Sachs, J. y Larraín, F. (1994).

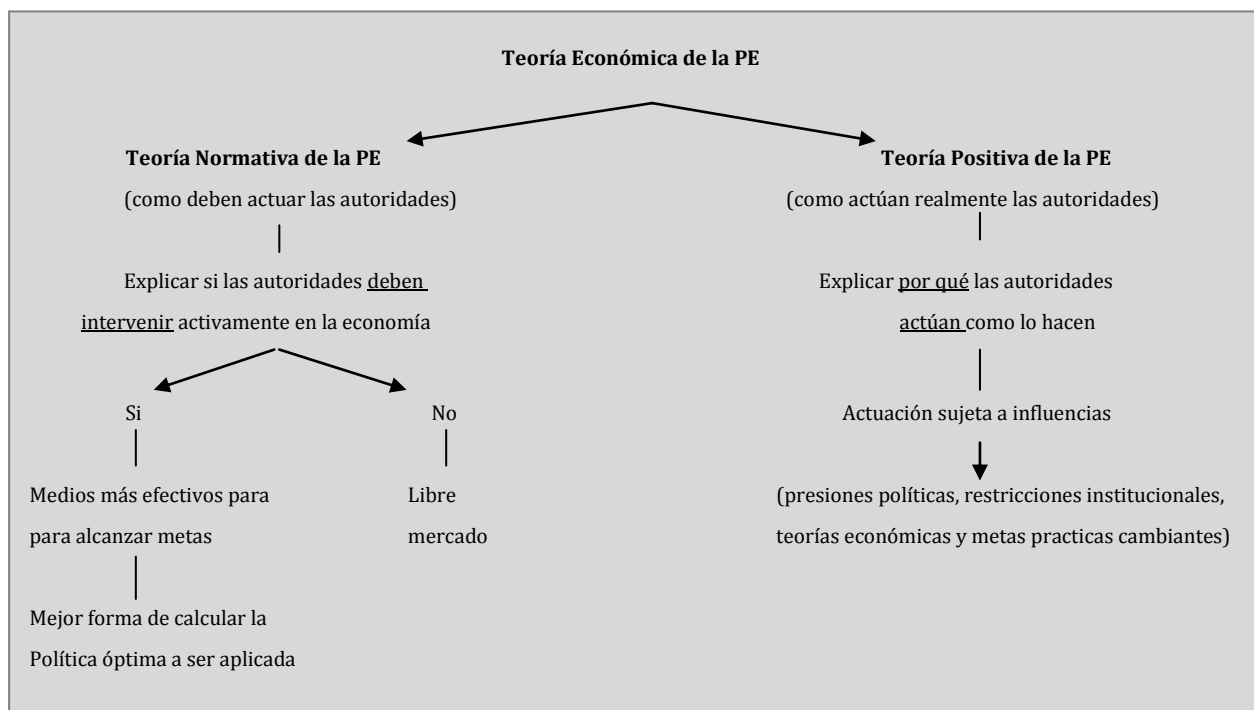
Dada la definición utilizada en el párrafo anterior, se destaca que para formular la Política Económica las autoridades deben conocer la Situación deseada, realizar el Estudio o diagnóstico de la situación actual (distinta a la deseada), tener disponible el Conjunto de instrumentos a ser utilizados así como la Capacidad legal y técnica para actuar, e incluso la voluntad para hacerlo.

I.1.2 Teorías de la Política Económica

La evolución del concepto de Política económica se inicia con una Concepción Tradicional, corriente vinculada a la Teoría Normativa de la Política Económica, la cual constituye la Teoría Básica sobre el tema, analizada sistemáticamente a comienzos de los años 50, cuyo principal exponente fue el economista holandés Jan Tinbergen⁸.

Profundizando el análisis de la evolución de las Teorías sobre la Política Económica, esquemáticamente se resume en el siguiente gráfico.

Gráfico Nº 2 Política Económica (PE)



Fuente: Elaboración propia en base a revisión bibliográfica en el marco de esta investigación.

En el gráfico se evidencia que las teorías de la Política Económica responden también a la forma de analizar los fenómenos económicos, en términos positivos o normativos. En el caso de la Política Económica en su concepción tradicional, la misma al estar enmarcada en la Teoría Normativa, prioriza el actuar de las autoridades o tomadores de decisiones, explicando que dichas autoridades deben decidir entre intervenir activamente en la economía o dejar el accionar al libre mercado. En el primer caso, las autoridades deben decidir los medios o instrumentos más efectivos a fin de lograr la formulación y ejecución más óptima de la Política Económica.

En el análisis básico de la Política Económica fueron adoptados determinados supuestos como los siguientes:

Supuesto 1: Dado que la autoridad competente en este tema es el Gobierno, los supuestos adoptados con respecto al mismo son:

⁸ Jan Tinbergen, Primer Premio Nóbel de Economía 1969.

- Es un ente benévolo.
- Su objetivo es maximizar el bienestar de sus ciudadanos
- Sabe en qué consiste ese bienestar por lo cual;
 - Tiene información fiable y necesaria; y
 - Conoce el Modelo económico, los valores de los parámetros, las propiedades estocásticas de las variables, y la naturaleza de las perturbaciones (temporales o permanentes).
- Dispone de todos los instrumentos de Política Económica
- Conoce y prevé la respuesta de los agentes privados, y la población reacciona positivamente ante los cambios, sin anticiparlos.

Supuesto 2: En la concepción tradicional se propone una Política Discrecional, que consiste en que el Gobierno puede utilizar instrumentos sin criterio establecido. Si bien pueden existir variantes ante efectos por incertidumbre, trade off de política, etc. Por lo tanto, el Gobierno analiza la información y simula en modelos macroeconómicos los efectos de los posibles choques.

Supuesto 3: Esta teoría básica supone que existe una Sintonía Perfecta (fine tuning), que permite mantener siempre variables endógenas relevantes dentro de una trayectoria predeterminada y óptima.

Cabe destacar que el Procedimiento para establecer la Política Económica involucra diversas etapas como: la planeación, es decir, hacer una proyección y considerar las consecuencias de los cambios concebibles en los medios; la etapa de formulación incluye no solo la valuación de las posibles consecuencias sino también la elección de la política pertinente; mientras que la etapa final consiste en la ejecución de la política escogida. En este sentido, se distingue que la Formulación de Políticas Macroeconómicas depende de Esquemas Institucionales, y el denominado Marco de Referencia de Tinbergen utiliza un marco lineal simple que intenta conceptualizar cómo deben actuar las autoridades económicas, para lo cual se definen Pasos Cruciales para la Formulación de la Política Económica, basados en el hecho de que existe una relación cuantitativa estable entre Instrumentos y objetivos; dado que a cada objetivo le afectan 2 Instrumentos en distinta proporción. Dicho marco lineal, con sus 3 componentes de objetivos, instrumentos y modelos, asume los siguientes supuestos:

Supuesto 1: Meta, es la de maximizar el bienestar social.

Supuesto 2: Objetivos, que pueden ser generales y/o particulares o específicos a fin de llegar a los niveles deseados. Generalmente son adoptados dos objetivos.

Supuesto 3: Instrumentos, vinculados a las dos políticas principales Fiscal y Monetaria, las cuales son linealmente independientes. Generalmente son adoptados dos instrumentos por objetivos.

Supuesto 4: Modelo Económico, que debe ser definido a fin de lograr la conexión de los Instrumentos con los objetivos.

Supuesto 5: No existe coordinación de Políticas entre autoridades

Supuesto 6: Punto óptimo, es el Punto Máximo Bienestar

Del texto básico de Jan Tinbergen⁹ sobre la Política Económica se extrae lo siguiente:

La Lógica de la Política Económica, principalmente en cuanto a la Formulación de la misma, es señalada por Tinbergen al considerar que la autoridad varia intencionalmente los medios para lograr ciertos fines, destacando que tales cambios en los medios pueden ser utilizados con objeto de

⁹ Tinbergen, J. (1968).

neutralizar el efecto de las variaciones en otros datos, sobre todo en los casos en que continuamente tienden a perturbar el equilibrio a corto plazo.

En cuanto a los fines de la Política Económica, Tinbergen postula que los responsables de la política basan sus actos, consciente o inconscientemente, en preferencias que, cuando concuerdan entre sí, pueden representarse por algún concepto de bienestar o utilidad. Este concepto de bienestar puede coincidir en gran medida, pero no necesariamente de modo total, con un concepto de bienestar individual representativo.

Las “funciones de bienestar social” de las autoridades responsables de la política son trazadas con frecuencia por los partidos políticos, que sólo ponen de relieve ciertos “principios” de política económica, en forma general por ejemplo; los liberales subrayan la libertad, los comunistas enfatizan ciertos aspectos de igualdad; los nacionalistas acentúan el interés nacional, etc.

Los fines de la política económica moderna se pueden resumir como sigue: a) mantenimiento de la paz internacional; b) máximo gasto real per cápita con ocupación “plena” y equilibrio monetario; c) mejor distribución del gasto real entre grupos sociales y países; d) emancipación de ciertos grupos subprivilegiados; y e) tanta libertad personal como sea compatible con los otros fines. El significado del gasto real “máximo” tiene sus limitaciones si se considera el desarrollo en el tiempo; límites de las necesidades humanas.

Sin embargo, también la teoría destaca que existen contradicciones entre las metas individuales y las colectivas, las cuales surgirán en cierta medida de las contradicciones en los fines de los individuos, entendiéndose por fines contradictorios cuando sus consecuencias últimas son incompatibles. Por ejemplo, la falta de interés con respecto al bienestar de otras personas generalmente está relacionada con la creencia que el individuo tiene necesidades ilimitadas; lo cual se traduce en la esfera colectiva, en que cada país adopta la doctrina de utilizar sus propios recursos solamente para beneficio particular de dicho país. En este sentido, el análisis teórico evidencia que en algunos países existen contradicciones en los fines relativos al desarrollo, lo cual conducen a la inflación, considerándose que la ayuda exterior podría reducir estas contradicciones.

Ante este contexto, Tinbergen señala que una de las contribuciones más importantes con respecto a los fines que podrían hacerse sería realizar una definición precisa de la justicia social, la cual depende, esencialmente, de la comparación entre las satisfacciones de diferentes individuos; hecho que materialmente no son posibles como lo declaran muchos economistas.

Otro de los puntos enfatizados por Tinbergen se refiere a los medios de la Política Económica, ya que los mismos, al ser utilizados, afectan también el bienestar, por sus costos materiales e inmateriales (sacrificio de recursos, fricciones y conflictos). La gama de medios social y políticamente aceptables pueden ampliarse o disminuirse, mientras que la selección de dichos medios deberá basarse en sus efectos probables, esto es, en su eficiencia. De aquí se deriva que mientras más difícil sea la situación, más amplia será la gama de medios que se necesite.

Las desventajas relativas a un uso intensivo de ciertos medios pueden imponer limitaciones en su uso (límites establecidos al aumento de los impuestos, o reducción de los salarios); e incluso algunos grupos de fines y medios pueden parecer contradictorios, esto es, que los fines no pueden alcanzarse con los medios propuestos o aceptados. O puede ser que los efectos a largo plazo sean poco favorables a los fines.

Asimismo, la definición del alcance de los modelos contiene la especificación de los supuestos acerca de las bases y la estructura de la economía, esto es, datos naturales, técnicos y legales y comportamiento de los sujetos. La estructura lógica del modelo puede mostrar cierto “orden”, diferente para los problemas analíticos y políticos¹⁰.

¹⁰ Tinbergen, J. (1968).

Ante estas puntualizaciones, cabe señalar que la taxonomía de la política económica permite establecer un cierto orden o clasificación¹¹, que se resume en lo siguiente:

- De acuerdo al carácter de los instrumentos, o la naturaleza de los medios considerados, la política económica puede ser de “reforma” (cambio en las bases), “cualitativa” (cambio en la estructura) o “cuantitativa” (cambios únicamente en los valores de los medios variables).
- De acuerdo al nivel de actuación, la política económica puede ser macroeconómica o microeconómica
- De acuerdo a la dimensión temporal de las acciones, la política económica puede ser de corto, mediano y largo plazo.

Aun cuando la taxonomía descripta implica una cierta clasificación puntual, la misma puede presentarse como complementarias entre sí, y no necesariamente excluyente, dependiendo de la coyuntura y estructura económica del país o región, así como de los objetivos o fines perseguidos, de los instrumentos o medios disponibles y de la voluntad política de los agentes económicos involucrados.

A objeto de la presente investigación se utiliza el Marco de Referencia de Tinbergen, base de este estudio, en el cual se enmarca la clasificación de acuerdo a los instrumentos o medios utilizados¹².

I.1.3 Críticas al Marco de referencia de Tinbergen

La visión de Jan Tinbergen ha sido objeto de varias críticas, y entre las principales se encuentran las realizadas por Robert Mundell, Milton Friedman, William Poole y Robert Lucas. Estas críticas se resumen principalmente del texto básico de Sachs y Larraín¹³, en cuanto a lo siguiente:

Robert Mundell postula que si la formulación de la política económica se encuentra descentralizada, es decir si cada instrumento se encuentra bajo el control de una autoridad diferente, sumado al hecho de que dichas autoridades no coordinan directamente sus acciones, existe un problema de política. En este contexto, es posible llegar a una combinación de política óptima en forma descentralizada, aún cuando los instrumentos se encuentran en la práctica bajo el control de distintas autoridades, por lo tanto los objetivos deben ser asignados correctamente a los instrumentos a ser utilizados.

Mundell denomina que debe existir una clasificación efectiva de mercado, para lo cual deben cumplirse ciertos supuestos:

- La Combinación de Políticas en forma descentralizada es óptima si logra la asignación correcta de los objetivos a Instrumentos, teniendo en cuenta aquel instrumento que tiene el efecto más fuerte sobre el objetivo en particular a fin de lograr una ventaja comparativa sobre el mismo.
- Definir una Función de Pérdida Social como una relación que represente el costo para la sociedad de las desviaciones de los objetivos respecto a los niveles óptimos. Esta función es definida como una función de utilidad a nivel de la sociedad, ya que en este caso se trata de minimizar la pérdida en vez de maximizar la utilidad.

Alejandro Trape¹⁴ señala que Mundell tenía razón dado con respecto a la posibilidad de descentralizar las decisiones de política económica a partir del principio de clasificación efectiva de los mercados, el cual es utilizado para guiar las decisiones bajo esquemas descentralizados. Sin embargo se debe tener en cuenta que tal principio se asienta firmemente en el cumplimiento del

¹¹ Cuadrado Roura, J.R. (2006).

¹² Cuadrado Roura, J.R. (2006).

¹³ Sachs, J. y Larraín, F. (1994).

¹⁴ Trape, A. (2000).

más amplio principio de Tinbergen, que establece la cantidad de instrumentos necesarios para cumplir con un número de objetivos (fijos) dado.

Como lo puntualizan Sachs y Larraín, “en la vida real las autoridades no pueden saber con exactitud como afectarán sus acciones a las variables objetivo”¹⁵, por lo tanto la incertidumbre afecta profundamente la toma de decisiones con respecto al accionar apropiado para el logro de los objetivos.

Otro de los principales críticos es Milton Friedman, con respecto a las ilimitaciones del Activismo bajo incertidumbre, quien señala que la Política discrecional es siempre Activista, es decir que reacciona a cada nueva información adaptando los valores de los Instrumentos sin ninguna restricción previa.

Friedman postula que las autoridades no solo tienen que lidiar con la incertidumbre sobre el modelo utilizado, las variables de política sino también con acontecimientos fuera de control, producto de choques externos. Asimismo, la secuencia temporal de los efectos del instrumento sobre los objetivos genera “rezagos prolongados y variables”.

Estas incertidumbres generadas, conforme a la Crítica de Friedman, pueden ser de diversos tipos:

- Aditiva, cuando el efecto de la incertidumbre se suma al efecto del instrumento.
- Multiplicativa, cuando el efecto de la incertidumbre en los coeficientes de las variables multiplica el efecto del instrumento, pudiendo generar posibles coeficientes aleatorios superiores al promedio.
- Equivalencia de certidumbre, que es obtenida ante choques aditivos no anticipados unido a un modelo lineal y a la función de Pérdida Social cuadrática, dando un efecto de toma de decisiones como si no hubiera incertidumbre.

Otro crítico a la Teoría de Tinbergen es William Poole quien señala que si la meta es seleccionar instrumentos para minimizar pérdida social esperada, Poole identifica una política combinada, teniendo en cuenta que las autoridades deben ser capaces de formarse un juicio anticipado respecto a qué proporción de la incertidumbre global puede atribuirse a modificaciones generadas en el mercado de bienes o en el mercado de activos.

También Poole advierte que dicha política combinada es difícil de concebir y aplicar o implementar porque requiere un conocimiento exhaustivo del Modelo básico de la economía.

Robert Lucas centra su crítica al marco de Tinbergen, en el supuesto que fundamenta una relación cuantitativa estable (invariable) que conecta los instrumentos de política con los objetivos propuestos, lo cual llevado a la práctica ha hecho que las autoridades utilicen modelos econométricos de gran escala. En este contexto, la crítica de Lucas se basa en que el Supuesto de relación estable o invariable entre Instrumentos y Objetivos, no es confiable, porque en primer lugar, los modelos utilizados no describen la estructura real de la economía, y solo podrían predecir en forma razonablemente correcta el futuro de una economía si las políticas aplicadas por las autoridades siguen siendo las mismas. Mientras que ante algún cambio radical en la política del Gobierno, dichos modelos no podrán predecir la respuesta efectiva de la economía.

En este contexto, Lucas señala que el uso de Modelos Macroeconómicos de gran escala para explicar o formular Políticas presentan serias limitaciones, ya que:

- Las Relaciones econométricas en este tipo de modelos no son confiables, por cambios en la política que afecta estimaciones, por lo cual se deben realizar revisiones continuas.

¹⁵ Sachs, J. y Larraín, F. (1994).

- No tratan en forma apropiada las expectativas, y por lo tanto, su efectividad es poco probable para predecir efectos de cambios en las reglas de política.

Otra crítica puntual, en el marco de la evolución en la conceptualización de la Política económica se manifiesta incluso en el estudio de un nuevo tipo de Política basada en la elaboración de una Política de Reglas, la cual fue postulada por Hall y Mankiw en el año 1994, atendiendo que dicha Política de Reglas sea:

1. **Eficiente**, es decir que minimice la volatilidad de la variable elegida y los costos del bienestar.
2. **Sencilla**, fácilmente comprensible por el público y no distorsione la formación de expectativas.
3. **Precisa**, en cuanto a que no haya dudas sobre su aplicación y continuidad.
4. **Sujeta a responsabilidad de la autoridad competente**, que obligue a la autoridad involucrada a renunciar en caso de que no la pueda cumplir.
5. **Transparente**, por lo cual debe ser anunciada, conocida e integrada a las expectativas del público, así como informada al público acerca de su cumplimiento o excepción.
6. **Válida** para cualquier modelo económico.

El tema de **Regla vs. Discrecionalidad** consiste en que los problemas más esenciales en la formulación de políticas residen por lo general en la secuencia de decisiones que se adoptan a lo largo de un periodo de tiempo. Así si la autoridad está tentada a “hacer trampa”, ante planes anunciados previamente en los cuales el principal costo es la pérdida de credibilidad, la política óptima es inconsistente en el tiempo, por lo cual el uso de reglas es importante.

Cuando se trata de definir qué tipo de reglas, se mencionan que las mismas pueden ser:

- **Reglas fijas (Política No Activista):** políticas específicas independientes de lo que ocurre en la economía. Un ejemplo de este tipo de reglas es la propuesta por Milton Friedman, “la regla de X%”, que obligaría a las autoridades a escoger la misma tasa de crecimiento monetario en cada periodo, cualquiera sean las circunstancias¹⁶.
- **Regla con Retroalimentación:** según fórmula preestablecida, políticas pueden cambiar conforme a la evolución de la economía (ej.: tasa de interés varía en respuesta a desviaciones de la tasa de desempleo con respecto a la natural).

Lo expuesto hasta aquí constituye un resumido aunque exhaustivo análisis sobre la Teoría Normativa de la Política Económica defendida por Jan Tinbergen, en la cual se estudia el marco de intervención de las autoridades, así como las críticas al citado marco de Tinbergen.

I.1.4 La Teoría Positiva de la Política Económica

Ampliando la visión normativa expuesta precedentemente se encuentra la denominada Teoría Positiva de la Política Económica, la cual estudia cómo se comportan en realidad las autoridades (Ver Gráfico N° 2, pág. 6). En este sentido, se debe reconocer que el sector público no es una entidad única, y que la formulación de política no se efectúa usualmente por una sola entidad de gobierno, sino es el resultado de decisiones tomadas en distintos niveles y a menudo en competencia dentro del mismo sector público.

¹⁶ Sachs, J. y Larrain, F. (1994).

Asimismo, dado que la actuación de las autoridades se encuentra sujeta a múltiples influencias tanto políticas como institucionales, e incluso por la evolución de modelos y teorías cambiantes, las mismas autoridades con frecuencia se desvían abiertamente de las políticas sugeridas por la Teoría Normativa. Además, la tendencia es que los gobiernos deben considerar 4 razones que, aparentemente en forma general, afectan a la formulación de política económica como las siguientes:

1. Problema de consistencia en el tiempo, por el hecho de que los instrumentos utilizados pueden afectar diversas variables ocasionando un sesgo en las políticas implementadas consistentes en el tiempo. Y también existe un rezago entre el periodo en el cual se analiza la situación (diagnóstico), se definen las medidas a ser adoptadas y la aplicación efectiva de las mismas con los instrumentos o medios involucrados.
2. Ciclo Político-Económico, considerando que dicha teoría trata de explicar que los gobiernos en ejercicio tratan de influir en los resultados electorales utilizando los instrumentos de las políticas más influyentes, generalmente fiscales y monetarias en términos expansivos, justo antes de una elección.
3. Coaliciones Partidarias, generalmente formadas por la unión de varios partidos políticos, que generalmente presentan dificultades para acordar diversos programas, principalmente si implica cierto nivel de austeridad, según lo señala la evidencia empírica. E incluso en algunos casos, no son adoptadas medidas impopulares, o bien el gobierno en ejercicio, por ejemplo, tiende a dejar la deuda pública más alta a ser pagada por el gobierno entrante especialmente si el mismo es un partido opositor.
4. Lucha de Poderes, que se visualiza cuando el gobierno pretende llevar a cabo programas que pueden generar cuestionamientos del público en general, sobre todo si éste se encuentra bien informado y ejerce suficiente influencia, cuyo efecto dependen también de qué tipo de gobierno se encuentra llevando a cabo dicha política. En definitiva, llevar a cabo programas de estabilización puede posponerse debido a la lucha entre diversos grupos de la sociedad que cuestionan los programas.

Lo presentado en este punto sirve de base para el análisis comparativo de los diversos planes, programas y estrategias, elaborados en el Paraguay, tratando de dimensionar su efectividad y eficiencia en cuanto a objetivos y metas propuestas, los instrumentos utilizados así como el modelo definido en los mismos, estudio que se expone en el Capítulo II de esta investigación.

I.2 Evolución del Proceso de Formulación de la Política Económica

I.2.1 Proceso de formulación de Política Económica a nivel Mundial

La evolución generada en el concepto de desarrollo económico va unida a la percepción de los instrumentos de política económica utilizados en el devenir de los años, tanto a nivel mundial, y como reflejo de ello en el ámbito regional de América Latina.

Siguiendo los estudios realizados tanto por Franck Petiteville¹⁷ como por Javier Castillo¹⁸ y otros documentos e informes de organismos internacionales, se evidencian los pasos que siguió la economía mundial a fin de lograr una adecuación y al mismo tiempo enfrentar los diversos sucesos generados en distintas épocas. Seguidamente se describe la evolución en la formulación de una política económica teniendo en cuenta las características socio-políticas y económicas presentadas por décadas, en base a la revisión bibliográfica realizada de los autores citados.

¹⁷ Petiteville, F. (1995).

¹⁸ Castillo, Javier (2001).

I.2.1.1 Decenio 1950-1960: Las teorías del despegue económico, una reducción economicista del estado en desarrollo

Las primeras grandes teorías económicas del desarrollo, formuladas en los años 50, preconizaban, siguiendo el modelo del Plan Marshall¹⁹, grandes transferencias financieras internacionales en favor de los estados del tercer mundo, de manera que pudieran acumular el capital necesario para atravesar un umbral de inversiones considerado decisivo para abordar una modernización industrial acelerada. Los economistas occidentales del desarrollo esperaban que esta masa de inyecciones financieras:

- rompiera el "círculo vicioso de la pobreza", como establece la Teoría defendida por Ragnar Nurkse,
- acelerara la transferencia en masa de la mano de obra de la agricultura hacia la industria, conforme a lo señalado por la Teoría de Arthur Lewis,
- iniciara el "gran empujón" del crecimiento industrial, acorde a lo establecido en la Teoría de Paul Rosenstein-Rodan; y más en general,
- provocara el "despegue" mundial de la sociedad hacia la era industrial; de acuerdo a lo señalado en la famosa teoría del desarrollo en cinco etapas de Walt Rostow.

Mientras que la mayoría de esos economistas liberales anglosajones limitaban la función del Estado a la asignación eficiente de las inversiones en una economía abierta, los heterodoxos europeos recomendaban un mayor intervencionismo estatal en un sector industrial protegido. La idea central era que los Estados del tercer mundo debían llevar a cabo una inversión pública voluntarista y selectiva en favor de los sectores industriales considerados más estratégicos por sus posibles repercusiones económicas. Este desarrollo industrial planificado se concibió en general como una conquista prioritaria del mercado interior por las políticas de sustitución de importaciones, influenciados sobre todo por la Tesis planteada por Raul Prebisch, quien desarrolló el análisis dualista que dividía la economía mundial en dos polos, el centro capitalista o naciones occidentales industrializadas, y su periferia, constituida por los países del tercer mundo, en desventaja por los términos degradantes del intercambio con el centro, contribuyó a preconizar, para los países de la periferia, la constitución de un sector industrial protegido por estrategias de sustitución de importaciones.

Algunos autores señalan que no es excesivamente simplificador decir que la teoría económica del desarrollo de los años 50 a 60, en su conjunto, se articuló en general en torno a una concepción que atribuía a los Estados del tercer mundo una capacidad de producir, por medio de una modernización industrial acelerada, un desarrollo económico y social prometeico. Sin embargo, el sueco Gunnar Myrdal era el único, en la comunidad de los economistas del desarrollo, que daba muestras de un cierto escepticismo planteando la cuestión de la naturaleza de los Estados del tercer mundo como posible obstáculo para el desarrollo; ya que insistió en el riesgo que suponía la existencia de Estados ya fueran demasiado "blandos" para emprender políticas de desarrollo eficientes, o demasiado autoritarios, o demasiado corruptos para llevar a buen término las políticas necesarias para redistribuir los frutos del crecimiento.

Dentro de la tendencia de un intervencionismo teñido de socialismo planificador, otros heterodoxos como el social-demócrata sueco Gunnar Myrdal, tempranamente preocupado de convertir el crecimiento económico en desarrollo social equitativo, apelaban a la emergencia en el

¹⁹ El Plan Marshall (denominado oficialmente European Recovery Program o ERP), que recibió dicho nombre del Secretario de Estado de los Estados Unidos, George Marshall; fue el principal plan de los Estados Unidos para la reconstrucción de los países europeos después de la Segunda Guerra Mundial, luego de la cumbre celebrada entre los Estados Europeos participantes el 12 de julio de 1947. Los objetivos y consecuencias del Plan Marshall se configuran esencialmente en dos ámbitos: políticos y económicos; dado que dicho plan fue utilizado también para repeler el avance del comunismo.

tercer mundo de Estados redistribuidores según el modelo de los Estados-providencia nacientes en Occidente.

Ejemplos de la implementación de esta teoría lo constituyen el Segundo Plan Quinquenal de la India (1956-61), las nacionalizaciones de los recursos del subsuelo incluidos los intereses occidentales (canal de Suez); y en América Latina, las tesis de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) que fomentaban las estrategias de sustitución de las importaciones.

I.2.1.2 Decenio 1960-1970: Las teorías de la dependencia o el apogeo del economicismo

En el cambio del decenio de 1960 a 1970, ante los primeros desencuentros del mito desarrollista, surgen las famosas tesis de la dependencia que proceden de una radicalización del modelo centro-periferia elaborado en el decenio de 1950 por la CEPAL bajo la influencia de Raúl Prebisch.

A partir del final del decenio de 1960, las tesis de la dependencia sistematizaron la correlación entre desarrollo del centro y subdesarrollo de la periferia, apoyándose en el argumento de una división internacional del trabajo estructuralmente no igualitaria.

Según estos análisis, los Estados en desarrollo no tenían tanto poder ni autonomía como les atribuían las teorías desarrollistas del decenio de 1960; y consideraban que los Estados del tercer mundo no eran más que unas estructuras fantasma ocupadas por una burguesía aliada con los intereses capitalistas de las clases dominantes del centro, las cuales dejaban a la pequeña burguesía de la periferia una parte de los beneficios de su dominación económica a cambio de los servicios que ésta les prestaba en la preservación del sistema, especialmente por medio de políticas sociales represivas.

El economicismo de la escuela de la dependencia llegaba así a ver una instrumentalización total de los países de América del Sur por la lógica del capitalismo internacional y su salvación sólo podía venir de una revolución socialista o de una desconexión del sistema.

I.2.1.3 Decenio 1970-1980: Teorías para el desarrollo del subdesarrollo

A final del decenio de 1970, en el momento en que el éxito de las tesis de la dependencia alcanzaba su máximo apogeo, el tercer mundo se convirtió en el escenario de unos estallidos de un nuevo tipo de autoritarismo, para cuyo análisis la aportación explicativa de las tesis de la dependencia, encerrada en el determinismo macro-económico, era inoperante.

En el cambio de decenio de 1970 a 1980, las teorías de la dependencia perdieron bruscamente su credibilidad precisamente en el plano económico, no tanto a causa de la refutación de otras corrientes de pensamiento de la economía del desarrollo como por el hecho de que la evolución de muchos países del tercer mundo invalidó estas teorías.

En efecto, el aumento de poder de los países recientemente industrializados que apostaban por la máxima integración en la economía mundial, sobre todo en Asia Sudoriental, demostró que los países dependientes podían modificar su modo de inserción en la división internacional del trabajo y constituyó un desmentido rotundo al diagnóstico de las teorías de la dependencia acerca del inevitable "desarrollo del subdesarrollo" para los países de la periferia.

El paradigma neoclásico era sólo una corriente más en el campo académico de la ciencia económica, aunque desde el decenio de 1970 había conquistado una sólida influencia en el seno de las instituciones financieras internacionales como Banco Mundial o Fondo Monetario Internacional (FMI).

I.2.1.4 Decenio 1980-1990: Teoría neoclásica

A principios del decenio de 1980, existe un retorno vigoroso de la escuela neoclásica. En esta concepción, el Estado tiene una función precisa: debe abstenerse de interferir desfavorablemente en las reglas del mercado; favoreciendo la implementación de los principales remedios como la desestatalización de la economía y de la sociedad, las privatizaciones, la deflación de la función pública, entre otros, que constituirían los mismos objetivos perseguidos por los Programas de Ajuste Estructural. Las experiencias políticas de países calificadas de "milagros de desarrollo" en esta época fueron Corea y Chile.

Esta teoría señala que si los países en desarrollo se especializaban de acuerdo con sus ventajas comparativas, definidas por sus dotaciones de recursos naturales y de factores de producción (capital, trabajo), respetan el principio de verdad en los precios y dejan florecer la iniciativa privada en un contexto de libre y sana competencia, estaban llamados desde ese momento a aprovechar plenamente el intercambio internacional y a poner las bases para un desarrollo equilibrado. El supuesto principal era que el simple juego de las fuerzas del mercado, en un contexto de libre inserción de la economía nacional en la economía mundial, garantizaba a los países en desarrollo el crecimiento de la producción, la asignación óptima de los factores de producción y la equidad en la remuneración de estos factores.

En los 80 se generó una ola de "democratización" de América Latina, con una extensión parcial a África a partir de 1990, detentando un discurso de tinte más constructivo, también más político, en torno al concepto de "gobierno". Este concepto, empleado por el Banco Mundial a partir de 1990, implicaba una vocación estatal de responder a los desafíos de una extensión mundial del modelo de la "democracia de mercado", o más comúnmente como "un régimen político" basado en un modelo liberal-democrático que protege los Derechos Humanos y los Derechos Cívicos, junto con una administración competente, no corrupta y responsable. El contexto de retroceso de las tesis tercermundistas, de crisis financiera de los países del Sur y de aumento de poder del FMI/Banco Mundial en la puesta en marcha de los Programas de Ajuste Estructural, favoreció el advenimiento de lo que después se ha dado en llamar el "Consenso de Washington" sobre los beneficios del credo neoclásico (Ver Anexo 1 Recuadro 1).

Es preciso destacar que el Consenso Mundial ha servido de base para orientar las reformas ante el problema de la crisis de la deuda, principalmente en los países de América Latina²⁰. Sin embargo, con el paso del tiempo la expresión, Consenso de Washington tomó dos significados distintos, uno de ellos identificado con el neoliberalismo y el otro significado es que el Consenso de Washington implicaba un conjunto de políticas que seguían colectivamente las instituciones que asesoraban a los países en desarrollo: las instituciones de Bretton Woods (FMI y el Banco Mundial), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Tesoro y quizá la Reserva Federal de Estados Unidos.

Moisés Naím sostiene que si bien el balance de las políticas del Consenso de Washington ha sido positivo para América Latina, las reformas no alcanzaron a satisfacer las expectativas que crearon. Naím señala que el Consenso de Washington es un ejemplo de ese fenómeno, al igual que las reformas de primera generación; ya que el Consenso de Washington se convirtió en una marca, y como cualquier marca excesivamente promocionada, prometió entregar rápida y cómodamente mejores resultados de los que en realidad rindió, y se lo empleó de maneras para las cuales no fue diseñado²¹ (Ver Anexo 1 Recuadro 2).

Asimismo, la década del 90 se caracteriza por ser el periodo en que surgen y se llevan a cabo diversas reuniones mundiales sobre temas candentes para el desarrollo de las comunidades del planeta, por ejemplo: Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), Conferencia Internacional sobre la

²⁰ Williamson, J. (2003).

²¹ Bate, P. (2003-a)

Población y el Desarrollo (1994), Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), y Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos: Hábitat II (1996), entre otras (Ver Anexo 1 Recuadro 3).

Dada la importancia que tiene el hecho de que los Gobiernos tomen conciencia y asuman sus responsabilidades, de acuerdo a lo declarado en la Primera Cumbre de la Tierra de 1992, los Estados Unidos de América, como uno de los países que se embarcaron en reformas institucionales en una segunda etapa, conforme a lo señalado con respecto al Proceso de Reformas y sus etapas, promulgó en el año 1993 la ley denominada Desempeño Gubernamental y Resultados, en la cual se establece el marco legal para lograr como objetivo lo que se dio en llamar Proceso de “Reinvención o Modernización del Estado”.

Como señala Hernán Llosas²², algunos de los conceptos que definen la nueva cultura de la Reinvención del Estado son: Gerenciamiento y rendición de cuentas por resultados, transparencia, monitoreo y evaluación, e incentivos. “Estos conceptos se contraponen a los de la cultura tradicional de los sectores públicos que prestan más atención a los procesos y al cumplimiento de reglas y formalidades que a los resultados, respondiendo a la figura del funcionario y no a la del gerente público” (Ver Anexo 1 Recuadro 4).

El cambio cultural preconizado no solo afecta al sector público como gobierno central, sino se extiende a los gobiernos locales, y también a la forma en que el sector empresario y la ciudadanía ven al sector público.

I.2.1.5 Década del 2000: Cumbres y Acuerdos Mundiales del Siglo XXI

La década del 2000 se caracteriza por la toma de conciencia a nivel mundial de la necesidad de cambios, no solo en la concepción del crecimiento y desarrollo económico, sino también en la perentoria acción de los gobiernos, y de la comunidad mundial, con respecto a la sostenibilidad de la convivencia humana en el planeta.

Para identificar las cumbres mundiales y los acuerdos logrados en los albores del Siglo XXI, se procedió a realizar la revisión bibliográfica y en la página web del Sistema de Naciones Unidas, obteniéndose la siguiente información:

a) Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)²³, en la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en Nueva York, del 6 al 8 de septiembre de 2000 se reunieron líderes de 191 Estados en la denominada Cumbre del Milenio, donde firmaron la Declaración del Milenio; cuyos compromisos asumidos son conocidos como los ODM. Los objetivos establecidos conforman una síntesis de los compromisos clave de las Cumbres y Conferencias mundiales llevadas a cabo por el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) durante la década de 1990.

Los ODM fueron elaborados y consensuados porque:

- Consolidan muchos de los compromisos más importantes asumidos por separado en las cumbres y conferencias de las Naciones Unidas en la década de los 90;
- Reconocen explícitamente la dependencia recíproca entre el crecimiento, la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible;
- Consideran que el desarrollo se sustenta en la gobernabilidad democrática, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, la paz y la seguridad;

²² Llosas, H.P (2000).

²³ PNUD. En línea: <http://www.undp.org/spanish/mdg/basics.html>

- Están basados en metas cuantificables con plazos y con indicadores para supervisar los progresos obtenidos; y
- Combinan, en el octavo Objetivo, las responsabilidades de los países en desarrollo con las de los países desarrollados, sobre la base de una alianza mundial respaldada en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey, México, en 2002 y reafirmada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en agosto de 2002.

La implementación de los ODM fue analizada en el año 2001, como seguimiento a la Cumbre del Milenio, y para ello incluso fue elaborada una *Guía general para la aplicación de la Declaración del Milenio*, a fin de que los países puedan realizar una revisión integrada y comprensiva de la situación e identificar potenciales estrategias de acción diseñadas para lograr los objetivos y compromisos de la Declaración del Milenio. Es por ello que cada país elabora informes anuales, respaldados con informes quinquenales que dan cuenta del progreso hacia el cumplimiento de los ODM (Ver Anexo 1 Recuadro 5).

- b) El Consenso de Monterrey**, celebrada en Monterrey-México, en el año 2002 surgió tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, en el marco de los cuales la desaceleración económica mundial se intensificó y se redujeron aún más las tasas de crecimiento. El tema central de esta cumbre fue el financiamiento para el desarrollo considerando que los países ricos, de manera enunciativa, expresaron su disposición a dar mayor apoyo financiero a los más pobres.

Como se establece en el Documento final del Consenso de Monterrey, el tema de la cumbre fue dar una respuesta a los países en vías de desarrollo para hacer frente a los problemas de la financiación para el desarrollo en el mundo, estableciendo metas con respecto a: erradicar pobreza, lograr crecimiento sostenido, promover desarrollo sostenible, avanzar hacia un sistema económico mundial basado en la equidad y que incluya a todos (Ver Anexo 1 Recuadro 6).

- c) La Cumbre sobre Desarrollo Sostenible 2002**, realizada en Johannesburgo (Sudáfrica) del 2 al 4 de septiembre de 2002, en la cual los gobiernos reafirmaron el compromiso en pro del desarrollo sostenible. Ante propuestas de la infancia mundial, y como parte de una respuesta a todos los niños del mundo, quienes representan el futuro en común, dichos líderes mundiales asumieron la responsabilidad colectiva de promover y fortalecer, en los planos local, nacional, regional y mundial, el desarrollo económico, desarrollo social y la protección ambiental, pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible.

En la cumbre participaron no solo jefes de Estado y de Gobierno, sino también delegados nacionales, dirigentes de las organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas y otros grupos principales con el objetivo de centrar la atención del mundo y la acción directa en la resolución de complicados retos, tales como la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y la conservación de nuestros recursos naturales en un mundo en el que la población crece cada vez más, aumentando así la demanda de alimentos, agua, vivienda, saneamiento, energía, servicios sanitarios y seguridad económica.

Uno de los objetivos de la Cumbre de Johannesburgo era la ratificación de varios tratados internacionales: Protocolo de Kioto, Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad, el Tratado Internacional sobre Recursos Genéticos de Plantas para la Alimentación y la Agricultura, el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos y Persistentes (COP), el Convenio de Rotterdam sobre consentimiento previo informado antes de exportar ciertos productos químicos peligrosos y plaguicidas, el acuerdo de la ONU sobre recursos pesqueros que incluye varios planes de la Organización de la Naciones Unidas para la agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés), el Convenio de Basilea sobre el transporte de

residuos tóxicos y el Convenio europeo de Aarhus sobre el acceso a la información, que debería globalizarse. Los avances fueron escasos, excepto en pesca y en el protocolo de Kioto.

Algunos analistas sostienen que la Cumbre de Johannesburgo debería haber unido la equidad social con la sostenibilidad ambiental, sin descuidar ambos aspectos, pero cayó en una retórica vacía, sin llegar a compromisos concretos, sobre todo de recursos financieros. Además se sigue sin avanzar hacia el desarrollo de una fiscalidad ecológica, sin la cual es imposible dar pasos reales hacia la sostenibilidad, y un impuesto internacional sobre las transacciones en divisas (la tasa Tobin) para financiar los programas de erradicación de la pobreza en los países en desarrollo²⁴.

d) La Cumbre Mundial 2005, se celebró del 14 al 16 de septiembre del 2005 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York y en ella se dieron cita más de 170 Jefes de Estado y de Gobierno para examinar los progresos realizados desde que se proclamó la Declaración del Milenio, aprobada por todos los Estados Miembros en el año 2000. Fue una oportunidad única de adoptar decisiones audaces en las esferas de desarrollo, seguridad, derechos humanos y reforma de las Naciones Unidas. El programa se basaba en un conjunto de objetivos realizables, esbozados por el Secretario General Kofi Annan en marzo de 2005 en su informe "Un concepto más amplio de la libertad".

Lo prioritario de dicha cumbre fue hacer realidad la denominada "asociación mundial para el desarrollo", que constituye uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, reafirmados en el año 2002 en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México), y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica). Esa asociación se basa en la responsabilidad mutua y en la rendición de cuentas: los países en desarrollo deberán fortalecer la buena gobernanza, luchar contra la corrupción, promover el crecimiento impulsado por el sector privado y aumentar al máximo la disponibilidad de recursos internos para financiar estrategias nacionales de desarrollo, mientras que los países desarrollados deberán apoyar esos esfuerzos con un aumento de la asistencia para el desarrollo, una nueva ronda comercial orientada al desarrollo y la ampliación e intensificación del alivio de la deuda.

e) La Cumbre Mundial 2008, celebrada en Doha (Qatar) del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008, denominada Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey²⁵. En dicha Conferencia, los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos Representantes, casi siete años después de la Cumbre Mundial del 2002 en Monterrey (México), reiteraron la determinación de adoptar medidas concretas para aplicar el Consenso de Monterrey y hacer frente a los problemas de la financiación para el desarrollo en un espíritu de asociación mundial y solidaridad; comprometiéndose nuevamente a erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover el desarrollo sostenible al tiempo de avanzar hacia un sistema económico mundial plenamente inclusivo y equitativo.

Si bien en dicha Cumbre las autoridades participantes subrayaron la necesidad de efectuar una reforma fiscal y destacaron la importancia de que las naciones industrializadas cumplan con el objetivo de otorgar el 0,7% de su Producto Interno Bruto (PIB) a la ayuda al desarrollo; sin embargo, expertos independientes señalaron que en Doha no pudo lograrse ningún compromiso político para reformar la estructura internacional en relación a los asuntos de deuda externa, aún cuando en el documento final se reconoce la necesidad de generar mecanismos e iniciativas que resuelvan los actuales temas de deuda.

Asimismo, en el Documento de Doha se señala que se ha iniciado el difícil proceso de reconstrucción de la confianza en las instituciones financieras internacionales, con respecto a

²⁴ Santamarta, J. (2002).

²⁵ Naciones Unidas (2008).

la reforma del sistema financiero mundial, la cual debe responder a las necesidades y preocupaciones de las naciones, ricas y pobres, Norte y Sur, y ese proceso de cambio será inclusivo y democrático.

I.2.2 Proceso de formulación de Política Económica en el ámbito Regional

El estudio sobre la evolución de la elaboración de Política Económica en la Región Latinoamericana se basa en las investigaciones realizadas por Franck Petiteville²⁶ y Javier Castillo²⁷, como en el punto anterior, así como en la revisión realizada por la CEPAL al cumplirse 60 años de la elaboración de los documentos editados por la misma denominados Estudio Económico de América Latina y el Caribe.

En este punto se presenta una compilación que evidencia el progreso sucesivo, a medida que avanzan los años, de América Latina en cuanto a la adopción de medidas tendientes a definir el modelo de crecimiento y desarrollo a seguir, en los cuales se evidencia la influencia de factores no solo económicos sino también políticos, sociales y externos a la región.

Seguidamente se analiza dicha evolución en la formulación de una política económica teniendo en cuenta las características socio-políticas y económicas presentadas por décadas, en base a la revisión bibliográfica realizada:

I.2.2.1 Década del 50: Enfoque Centro-Periferia

De la revisión de los estudios de Petiteville y Castillo se observa que:

En los años 50, los economistas, al plantear en estos términos el debate sobre el Estado en los países en desarrollo, cometieron un formidable acto de etnocentrismo, y estaban más impregnadas del modelo intervencionista del Estado-modernizador legado por Keynes, entre otros, ya que, más concretamente, suponer en los Estados del "tercer mundo" la capacidad prometeica de desarrollar sus economías y sus sociedades respectivas revelaba a la vez una gran sobreestimación de lo económico, una no menor subestimación de la historicidad de la relación del Estado con la economía y con la sociedad, y la falta de un análisis, no solamente de los recursos del Estado en desarrollo, sino también de su modo de funcionamiento.

En conjunto, en su gran mayoría, las trayectorias que siguieron las sociedades del Sur a partir del decenio de 1950 no tardaron en desmentir los esquemas de desarrollo elaborados por los teóricos del despegue económico. En gran parte porque estas teorías otorgaban al Estado el protagonismo en el proceso de modernización y de acumulación económica, ignorando la cuestión de la naturaleza específica de estos Estados por su anclaje histórico y social, por los recursos y tensiones de las minorías estatales en términos de legitimidad política y de políticas públicas, por sus estrategias de clase, etc. En resumen, en el debate económico sobre el desarrollo, la cuestión de la naturaleza del Estado fue dejada al margen desde el origen por una neutralización del comportamiento político de las minorías estatales, en beneficio de una teorización economicista, normativa, prescriptiva de la función del Estado en las "políticas de desarrollo".

A partir de los años 50, Raul Prebisch, economista argentino a quien su trabajo sobre El desarrollo económico de América Latina y alguno de sus principales problemas del año 1949 (conocido como "el manifiesto"), lo impulsó a la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, (mayo-1950 a julio-1963); es también fundador y principal exponente de la escuela económica llamada "estructuralismo latinoamericano", elabora el enfoque centro – periferia y plantea que se verifica una concentración de los frutos del progreso técnico en los países capitalistas centrales a causa, entre otros elementos,

²⁶ Petiteville, F. (1995).

²⁷ Castillo, J. (2001).

del deterioro secular de los términos de intercambio. En dicho periodo Prebisch se convence de que era un error apelar a teorías de los países desarrollados para entender la realidad latinoamericana; postulando que la integración latinoamericana, a fin de ampliar los mercados, debía enfatizar la necesidad de diversificar las exportaciones incorporando manufacturas de creciente contenido tecnológico, elevando la eficiencia de las industrias sustitutivas de importaciones.

En la visión de Prebisch, la importancia de las asimetrías que caracterizaban el sistema económico internacional implicaba, en cualquier caso, el reconocimiento de que la responsabilidad en el desarrollo descansa, en última instancia, sobre los países en desarrollo, remarcando a través de una observación contundente que la corrección de las asimetrías contribuía a construir un "ambiente facilitador" para los esfuerzos por generar un "desarrollo desde dentro", visto el hecho de que dificultades históricas que presentaba la industrialización en los países en desarrollo, y la latinoamericana en particular, se traducían en la falta de capacidad para absorber la mano de obra.

Es por ello que, desde finales de los años cincuenta, Prebisch y la CEPAL pasaron a defender un "modelo mixto" que combinaba la sustitución de importaciones con la promoción de nuevas exportaciones, especialmente de origen industrial.

I.2.2.2 Década del 60: Influencia política en la economía

La década del 60 se caracterizó por la multiplicación de los regímenes militares en América Latina, hecho que confirmaría la hipótesis de la existencia de cierta correlación sistemática entre permanencia del subdesarrollo, lógica de la dependencia, y resurgimiento de los fenómenos autoritarios en la periferia. En esta construcción teórica, lo político llegó a absorber lo económico en el sentido de que se visualizaba que las minorías políticas de los países en desarrollo respondían a lo que podría considerarse como cierto tipo de dominación económica del "centro", es decir aquellos países desarrollados con quienes mantenían vínculos comerciales.

En este sentido el estudio de la CEPAL indica que "en los 60, mientras la región atravesaba un periodo aún inigualado de crecimiento económico, se llamó la atención sobre los límites de la estrategia de sustitución de importaciones. Muy tempranamente quedó claro que ella podía exacerbar las presiones sobre la balanza de pagos y crear situaciones extremadamente rígidas y económicamente ineficientes. Ya en esa época la CEPAL entendía que una política indiscriminada de sustitución de importaciones requería de herramientas proteccionistas por periodos muy prolongados y era, por ende, desaconsejable. Propuso una estrategia de desarrollo para fortalecer los mercados nacionales y expandir las exportaciones manufactureras, con lo que la industria disminuiría sus exagerados costos y aumentaría su eficiencia productiva"²⁸.

I.2.2.3 Década del 70: Promoción de exportaciones

Dada la visión de Prebisch que preconizaba, para los países de la periferia, la constitución de un sector industrial protegido por estrategias de sustitución de importaciones; sin embargo en América Latina, algunos economistas como Furtado y Sunkel señalaban que las multinacionales contribuyeron al fracaso de las políticas de sustitución de importaciones y a la intensificación de la dependencia de los países de la periferia.

El estudio de la CEPAL resalta que "en los 70, desde la CEPAL se propuso transformar a las exportaciones de manufacturas en motor del crecimiento, con una mayor apertura al exterior, al tiempo que se alertaba acerca de las dificultades que el fuerte endeudamiento de esos años podría acarrear. Los enormes excedentes acumulados por los países productores de petróleo tras el alza del precio del crudo se canalizaron en préstamos y en esos años hubo una gran disponibilidad de recursos financieros. El endeudamiento permitió sostener la "capacidad de importar" y, por ello, el

²⁸ CEPAL (2008-a).

crecimiento no sufrió un deterioro. Pero se produjo un aumento explosivo del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. De allí que la CEPAL advirtiera acerca de las dificultades futuras que este financiamiento podría traer”²⁹.

I.2.2.4 Década del 80: Democratización de América Latina

América Latina en esta década, abandonando la referencia al Estado de Bienestar (Welfare State) como modelo de construcción estatal y de protección social colectiva; bajo el credo liberal dominante (considerando que el término neoliberal es utilizado en Latinoamérica para referirse a las políticas liberales resurgidas en los años ochenta), se adecua a los mecanismos reguladores del mercado y lo cual significó lograr el crecimiento para reducir unas desigualdades sociales que están entre las más elevadas del mundo.

La estrategia de industrialización por sustitución de importaciones fue el modelo intervencionista que se desarrolló en la gran mayoría de países latinoamericanos desde la Gran Depresión hasta la crisis inflacionaria de los ochenta y las recomendaciones del Consenso de Washington en 1989. Esta estrategia estuvo asociada en América Latina a la CEPAL y tuvo como su principal pensador al economista argentino Raúl Prebisch. Tanto al comienzo (1950) como al final (1980) de su fase de industrialización más acelerada, la participación del empleo industrial en el empleo total fue inferior en América Latina, aproximadamente cerca de diez puntos porcentuales a lo que había sido típico en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) cuando, alrededor de medio siglo antes, habían alcanzado los mismos niveles de PIB por habitante. El excedente de mano de obra fue absorbido primero por el sector rural, pero, ya para 1980, estaba mayoritariamente empleado en servicios urbanos. Dada la forma de absorción del excedente de fuerza de trabajo característica de mediados del siglo XX, Prebisch (1951) asoció dicho fenómeno con el deterioro de los precios de materias primas. Tres décadas más tarde, en América Latina se había convertido en una fuente básica de presión sobre la distribución del ingreso a nivel urbano.

Así, dado que el modelo de sustitución de importaciones no logró sus objetivos finales, en la mayoría de los países de América Latina, el desplome de este modelo se dio durante la década de los ochenta, potenciado por la crisis de la deuda externa de 1982, a partir de la cual Latinoamérica visualizó que su nivel de endeudamiento externo era muy alto, unido al hecho de que los gobiernos de la región necesitaban financiar sus déficit fiscales y los déficit en cuenta corriente ocasionados por el aumento del precio del petróleo. Por ello, la región se volvió una plaza atractiva y rentable para la banca comercial internacional. Hacia fines de la década de los ochenta, la región sufría un largo proceso inflacionario y de un crecimiento estancado.

Sin embargo, se generaron experiencias políticas de países con "milagros de desarrollo", un ejemplo de ello lo fue Chile, que mostraba indicios de recuperación al estar creciendo a tasas saludables desde 1984; mientras que República Dominicana y Trinidad y Tobago, fueron países que mostraron niveles de convergencia entre 1980 y 2006.

En este contexto, para todos los analistas económicos, entre los que se destacan los de la CEPAL acorde a lo evidenciado en el estudio de dicho organismo internacional de que “los años 80 fueron una “década perdida” en el proceso de desarrollo de la región, según la CEPAL. Luego de la crisis de la deuda, se alertó sobre el alto costo de los programas de ajuste para la capacidad de maniobra de las políticas públicas en las jóvenes democracias de la región. En la práctica, la crisis hizo que los países debieran enfrentar arduas negociaciones destinadas a resolver las moratorias de la deuda en que la mayoría de ellos incurrió. Varios tuvieron que involucrarse en intensos programas de ajuste macroeconómico y adoptar reformas estructurales orientadas a reducir el ámbito de acción del Estado y a realzar el papel del mercado como asignador de recursos”³⁰.

²⁹ CEPAL (2008-a).

³⁰ CEPAL (2008-a).

Debido a la situación presentada en América Latina, John Williamson, como se señaló anteriormente, resumió en el documento publicado en 1990 una serie de políticas económicas liberales que las instituciones multilaterales sugerían para América Latina en esa coyuntura, lo que se conoce como “Consenso de Washington”; apareciendo así un nuevo modelo de desarrollo implementado durante el siglo XIX en toda la región.

I.2.2.5 Década del 90: Influencia del Consenso de Washington

La Historia del Consenso de Washington data de 1989, y a finales de los ochenta y a principios de los noventa, muchos de los países de la región adoptaron las políticas del Consenso de Washington, si bien en forma selectiva y con diferentes grados de entusiasmo y éxito. Así, las privatizaciones de empresas públicas generaron ingresos para las arcas estatales; mientras que los Ministros de Hacienda y los Presidentes de Bancos Centrales, que velaban por la sobriedad fiscal y monetaria, eran aclamados por los inversores extranjeros que volcaron un flujo de capital sin precedentes en la región, hechos que posibilitaron que América Latina, habiendo quedado a la zaga de otras regiones en vías de desarrollo, estuviese dispuesta para lograr el despegue³¹.

Asimismo, en los países de América Latina y el Caribe durante los años noventa se aplicó un conjunto de reformas estructurales que, si bien contribuyeron a solucionar ciertos problemas graves y de antigua data, no resolvieron los problemas de crecimiento y equidad. Más aún, en algunos casos profundizaron antiguas fallas estructurales y plantearon nuevas dificultades, algunas de ellas resultado no deseado de las propias reformas. De este modo, la mayor frustración respecto de la evolución de la economía de América Latina y el Caribe ha sido la persistente divergencia en términos de producto por habitante entre la región y el mundo desarrollado, tendencia que se registra desde la década de 1970, divergencia que ha ido acompañada, además, por una acentuación de las disparidades en materia de distribución del ingreso y por el aumento de la pobreza y la indigencia en prácticamente todos los países de la región³².

Es por ello que para América Latina si la década de los 80 es llamada la década perdida, la de los 90 es la década de la inequidad. En los 90 y hasta el año 2002, se acentuó la importancia de la recuperación de algunos equilibrios macroeconómicos y se advirtió acerca de los impactos de las reformas en términos de desigualdad social. Dicho periodo se caracterizó por una aguda vulnerabilidad del sector externo y la volatilidad de los flujos de financiamiento se convirtió en una poderosa fuente exógena de inestabilidad macroeconómica. En muchos casos, la aplicación en esos años de “reformas estructurales” destinadas a recuperar la confianza de los inversionistas agravó ciertos problemas antiguos y crearon otros nuevos³³.

En este contexto, incluso el Banco Mundial elaboró un documento sobre la inequidad denominado *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?*, realizado en el año 2004, en el cual se enuncia que “la clave para acabar con la desigualdad en América Latina son las reformas institucionales”, por lo cual el Banco Mundial proponía la participación ciudadana y la adquisición de influencias dentro de las instituciones políticas y económicas, incluyendo las instituciones educacionales y de servicios públicos, para lo cual era necesario que “las instituciones sean abiertas, transparentes, democráticas, participativas y fuertes”³⁴.

El Informe del Banco Mundial del año 2004³⁵ señala que “para hacer frente a las profundas raíces históricas de la desigualdad en América Latina, además de los poderosos intereses económicos, políticos y sociales que la sustentan y que persisten hasta hoy, se destacan las siguientes cuatro

³¹ Bate, P. (2003-b)

³² CEPAL (2008-b).

³³ Williamson, J. (2003).

³⁴ Jubany, F (2005).

³⁵ De Ferranti, D. (2004).

amplias áreas de trabajo en torno a las cuales se deben unir los gobiernos y la sociedad civil con el fin de romper con este destructivo patrón.

- Construir instituciones políticas y sociales más abiertas, que permitan tanto a los grupos pobres como a los subordinados, por ejemplo a indígenas y descendientes de africanos, lograr mayores niveles de protagonismo, participación y poder en la sociedad.
- Asegurar que las instituciones y las políticas económicas procuren mayor equidad, a través de una sólida gestión macroeconómica e instituciones equitativas y eficaces para resolver los conflictos, que eviten las enormes redistribuciones regresivas que se producen en situaciones de crisis y que permitan ahorrar en los "tiempos buenos" para mejorar el acceso de los pobres a las redes de protección social durante los "tiempos malos".
- Aumentar el acceso de los pobres a los servicios públicos, especialmente educación, salud, agua y electricidad, así como el acceso a tierras cultivables y a servicios rurales para que los pobres mejoren la productividad, además de fortalecer los derechos de propiedad de los pobres en las ciudades.
- Reformar los programas de transferencia de ingresos de modo que lleguen a las familias más pobres, incluyendo el uso de medidas que condicionen la asistencia de los niños y niñas a la escuela y a los consultorios de salud, a fin de mejorar la capacidad de generar ingresos durante todo el ciclo vital".

Aún ante esta visión, algunos países de la región convergieron entre 1990 y 2006 como Argentina, Costa Rica, Panamá y Perú, sumándose a los países señalados anteriormente (Chile, República Dominicana y Trinidad y Tobago) convergentes en el periodo 1980 y 2006.³⁶

1.2.2.6 Década del 2000: Influencia de las Cumbres y Objetivos Mundiales

En América Latina a fines de la década de los 90, si bien fueron alcanzados importantes logros en materia de estabilidad de precios y control del desequilibrio fiscal, dos males endémicos en la región; también se visualizaba que los resultados no fueron favorables dentro del periodo de reformas, con respecto a la apertura comercial, la liberalización de los mercados financieros nacionales y la creciente liberalización de las corrientes de capitales con el exterior como elementos comunes a todos los países y, con diferencias de un país a otro, comprendió además las privatizaciones y el sistema tributario. Además, la apertura comercial que llevó a la globalización comercial y financiera, la reducción, en algunos casos drástica, del papel del Estado en la vida económica y el mejor comportamiento macroeconómico no causaron, lo que algunos analistas auguraban, altas tasas de crecimiento del producto en la región.

Es por ello que América Latina se encuentra inserta en el proceso de revisión de ideas con respecto a los modelos de crecimiento y desarrollo a implementarse a futuro, así como las medidas de política económica necesarias para definir un nuevo rol del Estado y la sociedad en un contexto de notable deterioro ambiental del planeta. En ese sentido, a inicios del siglo XXI se instaura la idea de la necesidad de una agenda de desarrollo con visión integral, derivada de las cumbres mundiales llevadas a cabo en la década del 90, a fin de que las medidas de política socio-económica se constituyan en la mejor vía para lograr la utilización racional de todos los recursos, en una región rica en recursos de todo tipo, principalmente naturales y humanos.

Así, la política social en los países en desarrollo está relacionada fuertemente con los esfuerzos de lucha contra la pobreza. Se entiende que la política social se refiere no solo al conjunto de medidas implementadas por el gobierno para mejorar el bienestar de sus ciudadanos; sino que en un sentido más amplio, se refiere también, a la manera como las condiciones sociales y económicas vinculadas al estado de bienestar se redistribuyen y dan forma al desarrollo económico y social de la

³⁶ CEPAL (2008-b).

población. Las principales áreas relacionadas a la política social, eminentemente, incluyen los denominados gastos sociales básicos relativos a la provisión de salud, educación, vivienda, seguridad social, así como los relacionados al fomento del empleo, seguros de desempleo, entre otras.

Para profundizar en el término “Bienestar” (welfare), el cual puede tener varias acepciones:

- En Economía de Bienestar, se refiere a la utilidad, por ejemplo con respecto a la cantidad y clase de bienes que pueden escoger y poseer los diversos agentes económicos.
- También el término “Estado de Bienestar” se deriva del concepto relacionado al conjunto de servicios provistos por el Estado para proteger a grupos vulnerables de su población como los niños, enfermos, ancianos o pobres. Este significado sería equivalente al término “Protección Social” utilizado en la Unión Europea; mientras que en los Estados Unidos, bienestar se refiere a la asistencia financiera para los más pobres (ayuda temporal a familias necesitadas); uso que no se evidencia en otros países.

Ante la tendencia de lograr el Estado de Bienestar, donde uno de los principales obstáculos constituye el nivel de pobreza de los países, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2000 es aprobada por 189 países y firmada por 147 jefes de estado y de gobierno la denominada Declaración del Milenio que incluye los ocho ambiciosos objetivos que se intenta alcanzar para 2015, conocidos como ODM, basados directamente en las actividades y metas incluidas dicha Declaración del Milenio.

En este sentido, la CEPAL presentó un exhaustivo análisis de los ODM, en agosto de 2005, en el documento *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Una mirada desde América Latina y el Caribe, del cual se destacan las siguientes aseveraciones:

“La experiencia de los últimos años, que no difiere en forma sustancial de la experiencia internacional, es que muchas de las reformas implementadas en la región no se traducen automáticamente en mayor crecimiento si no están acompañadas de la correspondiente institucionalidad. Ejemplo de ello son las privatizaciones implementadas sin una adecuada regulación. Más aún, algunas de las reformas de los años noventa, como la liberalización total de la cuenta de capital, tuvieron, en varios casos, un impacto negativo sobre el crecimiento. No es de extrañar, por lo tanto, que hayan dado mejor resultado las reformas graduales y parciales, estrechamente vinculadas a las realidades propias de cada país y a los marcos institucionales existentes, que aquellas reformas que no pasaron por el filtro de la práctica, la experiencia y la discusión interna.

Esta nueva agenda debe partir del reconocimiento de que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para reducir la pobreza y la desigualdad. Asimismo, debe tenerse en cuenta que a la vez es preciso ampliar el funcionamiento de los mercados y mejorar la presencia del Estado. De hecho, cada vez gana más adeptos el concepto de que la ampliación de los mercados, sin políticas públicas complementarias, no solo es insuficiente para lograr un crecimiento sostenido y una mejor distribución del ingreso sino que, muchas veces, puede ser contraproducente.

Sin embargo, teniendo en cuenta que, además de “fallas del mercado”, también existen “fallas del gobierno”, es imperativo mejorar el funcionamiento del Estado. Además, considerando que a menudo estas fallas obedecen al predominio en el seno del Estado de ciertos intereses económicos y sociales y que hay imperfecciones en los mecanismos de representación y problemas de información que afectan el funcionamiento del Estado y permiten la captación de rentas, es necesario abrir nuevos espacios para la participación de la sociedad civil.

En síntesis, a pesar de algunos logros, América Latina y el Caribe han crecido a tasas reducidas y ha sido incapaz de estrechar la desigualdad en la distribución del ingreso. Por lo tanto, la región enfrenta el doble reto de integrarse con más dinamismo a los mercados mundiales y de cerrar, al mismo tiempo, las brechas de equidad, exclusión y deterioro ambiental.

En otras palabras, el siglo XXI comienza para América Latina y el Caribe con un mejor entendimiento de la complementariedad entre mercado y Estado, apreciando mejor las ventajas de una economía mixta. Esto no significa un regreso al Estado productor del pasado, sino a un Estado activo, promotor del proceso de desarrollo económico y, en particular, de la formulación y aplicación de políticas públicas, en distintos ámbitos, para reducir la inequidad y disminuir la pobreza³⁷.

En el citado documento también se señalan los “Elementos para la formulación de las políticas macroeconómicas y de desarrollo productivo”, a fin de: “Preestablecer un crecimiento económico elevado y estable. Para ello se requiere:

- a) una macroeconomía sana que mantenga y reafirme los logros de los años noventa, en términos de una baja tasa de inflación y de un déficit fiscal manejable.
- b) readecuar el diseño y el funcionamiento de las instituciones inherentes al proceso de desarrollo, a fin de que permitan el adecuado funcionamiento de los mercados, y al mismo tiempo, garanticen la cohesión social”.

En este contexto, y considerando que América Latina ha evolucionado en materia de Política Económica adoptando diversos modelos de crecimiento económico, se extrae el cuadro presentado en el estudio de casos de Machinea y Serra³⁸, el cual contiene un resumen significativo de la evolución de dichos modelos utilizados en la región, el cual permite visualizar los avances en el tema de definir la Política Económica a nivel regional, de acuerdo a los modelos económicos vigentes en cada periodo.

Cuadro N° 1 Evolución de los Modelos Económicos en algunos países de América Latina

	Argentina	Chile	Perú
Modelo Liberal Primario Exportador	Siglo XIX-1929	Siglo XIX-1929	Siglo XIX-1962
Modelo de Sustitución de Importaciones	1930-1990	1930-1970	1963-1985*
Populismo Macroeconómico**	1946-1955;1973-1976	1970-1973	1985-1990
Ortodoxia y Economía de Mercado	1991-2004	1973-2004	1990-2004

Fuente: Cuadro extraído del estudio de Machinea, J. y Serra, N. (2007)

Nota: * El modelo de sustitución de importaciones peruano pasó por dos breves intentos de liberalización comercial

** El populismo macroeconómico no excluye la sustitución de importaciones

I.3 La necesidad de Reformas de carácter estructural

De la evolución señalada precedentemente a nivel regional se destaca que luego de la crisis de la década del 80, los organismos internacionales, principalmente el FMI y el Banco Mundial, han sugerido medidas de política tendientes a corregir fallas estructurales de los diversos mercados de la región latinoamericana. Estas medidas generalmente estaban orientadas a lograr la transformación del Estado proactivo y regulador hacia un Estado mínimo, y una sociedad regulada por las fuerzas del mercado, es decir, un modelo neoliberal.

En este sentido, ante la aplicación de políticas coyunturales o estabilizadores, es decir aquellas que persiguen alcanzar ciertos objetivos macroeconómicos a corto plazo: Estabilidad de precios, mayor empleo, equilibrio de balanza de pagos, crecimiento económico; se sugería la implementación de políticas estructurales que permitan a las economías resolver los problemas graves y de raíz estructural que les afectan, ser más competitivas y adentrarse en un proceso de desarrollo sostenible.

³⁷ CEPAL (2005).

³⁸ Machinea, J. y Serra, N. (2007)

De esta manera, a las políticas de estabilización macroeconómica del FMI, conocidas también como políticas de ajuste, se añadirían las reformas estructurales preconizadas por el Banco Mundial como parte de una sola estrategia. En una primera fase, sobre todo a fines de los años ochenta, el FMI y el Banco Mundial muchas veces superponían sus condicionalidades, en una época conocida como de la "condicionalidad cruzada" que se constituyó en el antecedente para la conformación del Consenso de Washington.

Las medidas de Política Estructural o de Desarrollo Económico persigue alcanzar ciertos objetivos macroeconómicos a largo plazo: Reforma y adaptación de estructuras e instituciones sociales, la variación del comportamiento de los agentes económicos en respuesta a incentivos diversos y variables, el mantenimiento y mejora de las infraestructuras, la búsqueda de eficiencia en la asignación y el uso de los recursos y la mejora en la distribución de la renta y la riqueza, así como en el medio ambiente y la calidad de la vida de los ciudadanos.

Los principales Objetivos de la Política de Ajuste Estructural son:

1. Reforzar la flexibilidad de las economías nacionales,
2. Contribuir a la reducción del desempleo,
3. Facilitar en general el correcto funcionamiento de los mercados de bienes y servicios,
4. Mejorar la eficacia en la asignación de los recursos productivos,
5. Aumentar también la eficiencia y dinamismo de las economías nacionales, eliminando los obstáculos estructurales que frenan el crecimiento de la productividad, y contribuyendo así a mejorar su situación, a aumentar la innovación, el progreso tecnológico, a incrementar las inversiones y a la creación de empleo,
6. Eliminar las barreras comerciales e incrementar la competitividad internacional de las empresas nacionales,
7. Contribuir también a crear condiciones más favorables tanto para las empresas como para los consumidores, garantizando que el marco legal y reglamentario en que se asientan sus actividades funcione de manera justa y eficiente,
8. Mejorar la distribución de la renta, tanto a nivel personal como territorial y a mejorar el medio ambiente natural y la calidad de vida de los ciudadanos,
9. Las reformas estructurales no responden sólo a razones de eficiencia económica, sino que persiguen también la equidad y el progreso social. Los objetivos económicos y los sociales son elementos complementarios de una estrategia de reforma estructural.

Cabe señalar las características principales de la Política Económica Estructural:

1. Son apoyadas, estimuladas y financiadas por los principales organismos económicos internacionales.
2. Son duras e incluso traumática para ciertas personas o grupos específicos de personas y por ello tienen una lógica oposición social, ya que exigen sacrificios a corto plazo para recibir beneficios en el futuro.
3. En las condiciones para su éxito debe preocuparse de hacer progresar la equidad, para obtener más apoyo; adoptar un planteamiento de gran envergadura y amplitud, a largo plazo, en un clima de transparencia en el que se desarrollen las distintas fases de la reforma y un diálogo social abierto sobre las iniciativas de las autoridades; así como adoptar una óptica internacional.
4. En lo referente al carácter y orientación que predominan en las políticas económicas estructurales que se aplican mayoritariamente en las economías más desarrolladas,

generalmente se consideran cuatro temas: Estabilización, Liberalización, Desregulación y Privatización.

5. Deben ir dirigidas al mantenimiento de un desarrollo duradero y sustentable, lo que exige cambiar el actual modelo, caracterizado por una utilización insuficiente del factor trabajo, una sobreutilización de los recursos naturales, que se traducen en un deterioro de la calidad de vida, y que está claramente en desacuerdo con las preferencias de las sociedades democráticas, en las que la gente espera (para sí misma y para su descendencia) más puestos de trabajo y unos ingresos estables, por una parte, y una mayor calidad de vida, por otra.

En la actualidad el acuerdo generalizado es que los gobiernos tienen, resumidamente, tres tipos fundamentales de responsabilidad:

1. El establecimiento de un entorno macroeconómico estable y la adopción oportuna de los esfuerzos de ajuste que sean necesarios.
2. La existencia de un marco legal, fiscal y social apropiado, así como el mantenimiento y desarrollo de la infraestructura de la economía.
3. La creación de un ambiente apropiado para el funcionamiento de los mercados, a través del establecimiento de un sistema adecuado de incentivos y de un clima favorable a la competencia.

En este contexto, como lo señala Eduardo Lora³⁹, las políticas estructurales han sido implementadas en la década de los 90 en los países de la región, aunque sería conveniente visualizar los avances en las principales áreas de reforma económica estructural en América Latina hasta 1999 y medir esos avances mediante un conjunto de índices que miden la calidad de las políticas desde el punto de vista de su eficiencia y neutralidad.

Es por ello importante la adopción de un enfoque de política económica general, en el que las políticas estructurales y estabilizadoras vayan unidas, existiendo una fuerte interdependencia entre ellas, de modo a adoptar medidas de Política Económica acordes a la problemática y realidad de cada país.

³⁹ Lora, E.(2001).



CAPITULO II: ANTECEDENTES EN LA DEFINICION DE UNA POLITICA ECONOMICA EN EL PARAGUAY



CAPÍTULO II: ANTECEDENTES EN LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL PARAGUAY

Este estudio llevado a cabo sobre la evolución de la Política Económica en el Paraguay se enmarca en un tipo de investigación exploratorio, descriptivo y explicativo, atendiendo que la metodología inicialmente utilizada responde al Diseño Bibliográfico Documental, que posibilita la elaboración de un marco teórico a partir de la revisión bibliográfica, analizando el aspecto legal, las instituciones encargadas de administrar lo relacionado a la Política Económica, su conceptualización y definición; estudiando además las experiencias de otros países en el tema.

También se recurre a un trabajo de campo, apoyando el proceso de interpretación del estudio de documentos previamente descripto, para realizar un análisis histórico y coyuntural en el Paraguay generando información primaria a partir de las entrevistas realizadas a profesionales expertos en el tema de estudio, donde se estudian los diversos programas existentes y su evolución a fin de definir la problemática particular de la definición de una Política Económica para el Paraguay.

En esta investigación se procede al estudio de la evolución de las variables pertinentes seleccionadas considerando los diversos modelos teórico-prácticos analizados, así como las informaciones estadísticas disponibles en Instituciones y Organismos públicos y privados vinculados al tema.

Durante el desarrollo del proyecto de investigación se hizo necesaria la conformación de una base documental en la cual se consideran los principales planes, programas y políticas económicas desarrolladas en el país para el periodo comprendido entre los años 1960 y 2008. Para la conformación de la base documental señalada, se destaca que fueron considerados solo aquellos planes y programas que hayan sido legalmente aprobado en el periodo objeto de estudio.

Las fuentes de información consultadas básicamente fueron, los centro de documentación, dependencias y páginas Web de las siguientes instituciones: Secretaría Técnica de Planificación (STP), el Banco Central del Paraguay (BCP), Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Secretaría de Acción Social (SAS), la Secretaría del Ambiente (SEAM), el PNUD, Comisión Europea, FMI, BID, Organización Nacional de Gremios de la Producción, Unión Industrial del Paraguay (UIP), Asociación Rural del Paraguay (ARP), Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y la Justicia Social (CEPPRO), Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). Adicionalmente fueron utilizados documentos de los archivos personales de docentes de la FCE-UNA como los del Prof. Dr. Marcos Lezcano Bernal, Prof. Dr. Miguel Ángel Luque Portela, Prof. Dr. Heliodoro Melgarejo, Prof. Econ. Pedro Benavente Muñoz, y de la investigadora.

A través de este estudio se busca presentar de manera sintética el análisis de los planes nacionales de política económica y los programas de gobierno, así como las propuestas de organismos internacionales y del sector privado nacional, siguiendo el esquema del análisis teórico realizado por Jan Tinbergen, cuya presentación fue realizada en el Capítulo 1 de este estudio. En términos generales, el contenido del esquema de análisis se compone de: aprobación legal, diagnóstico, objetivos y metas globales; y a nivel sectorial fueron establecidos los objetivos y metas, así como los instrumentos y modelos sectoriales definidos en cada uno de los documentos estudiados.

Bajo el esquema señalado con respecto a la estructura de los planes de política económica, en el presente capítulo se analizan los planes nacionales de desarrollo bienales de los años 1965-1966 y

1967-1968, así como los planes quinquenales de los años 1971-1975 y 1977-1981, el Plan Impulso a la Economía Nacional 1986, los programas de gobierno para los periodos 1989-1993, 1993-1998, 1998-2003, 1999-2003 y 2003-2008, así como el Plan Estratégico Económico y Social del año 2001 (PEES), el Plan de Crecimiento con Equidad Paraguay 2011, la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza 2006. Además se consideran las propuestas de planes para el país elaboradas por organismos internacionales, entre los que se citan la Planificación del Desarrollo Sostenible (PLANDES) 1998, el Estudio para el Desarrollo Económico del Paraguay 2000 (EDEP), los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2003, la Estrategia de País del Banco Interamericano de Desarrollo con el Paraguay 2003, los Acuerdos con el FMI 2003 y 2006, documento del Programa para el Paraguay 2006 del PNUD, el documento de la Estrategia país de la Comisión Europea 2007 y el Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay 2008 del PNUD.

Asimismo, se incluye el análisis resumido de algunas propuestas del sector privado entre las que se mencionan: Propuesta del CPES mediante el documento Economía Paraguaya '86, la propuesta de Política Económica para el Paraguay del CEPPRO del año 1994, ODM-Informe Alternativo de la Sociedad Civil-Paraguay 2005, Visión Paraguay 2030 realizado en el año 2007 por entidades públicas y privadas, Propuesta del (CADEP) mediante el libro Memorandum para el Gobierno 2008-2013.

II.1 La Política Económica Paraguaya antes de 1989

II.1.1 Análisis de la Coyuntura Socio-Económica y Política vigente en el periodo.

A fin de tener un conocimiento acabado del contexto socio económico y político existente en el Paraguay en cada periodo se realiza un análisis por décadas el cual se encuentra basado en la revisión bibliográfica de los diversos planes elaborados entre los años 1960 y 1989 recopilados de la STP, así como de otros documentos considerados que examinaron la evolución económica y social del país en el periodo sujeto a estudio.

Sintéticamente se resume el análisis por décadas de la economía nacional en lo siguiente:

II. 1.1.1 Década del 50: Pacificación Política e Impulso inicial para el Desarrollo

Desde el final de la guerra contra la Triple Alianza (1870) y el comienzo de la Guerra del Chaco (1932), transcurriendo 62 años, el comportamiento de la economía estuvo marcado fundamentalmente por factores de orden interno que cimentaron la recuperación de la actividad económica, sin que existieran logros significativos en materia de comercio exterior. De hecho, la gran depresión de 1929 no habría interferido en el lento proceso de recuperación de la economía que hubiera continuado al mismo ritmo de crecimiento del mercado interno por encima de la crisis de los años 30, de no haberse producido el conflicto del Chaco en 1932, que trajo como consecuencia una reducción de las exportaciones y de las existencias de ganado vacuno.

Entre 1934 y 1964 la economía del país registró un crecimiento acumulativo de aproximadamente 3,6% frente a un crecimiento de la población del 2,5%, lo que significó un crecimiento neto de un punto porcentual en dicho periodo, dado que hasta entonces el Paraguay no se vio afectado por factores externos como la Segunda Guerra Mundial, que en el caso de los países vecinos implicó un aumento de sus exportaciones. Sin embargo, puede destacarse el efecto negativo producido por la revolución del año 1947 que ocasionó una sensible reducción de la producción, las exportaciones, los ahorros e inversiones nacionales así como también la estabilidad monetaria que hizo necesaria la utilización de ciertos controles en el sistema cambiario, monetario y de comercio exterior; en un periodo en el cual se registraron importantes déficits presupuestarios, desatándose una crisis financiera tanto interna como externa.

Para superar los efectos adversos de la revolución de 1947 se enfocaron los esfuerzos en iniciar lo antes posible el proceso de institucionalización con miras a vencer el ambiente de inseguridad, desconcierto, inestabilidad y tensión política del periodo revolucionario, con sus secuelas de fenómenos económicos y sociales entre los que se destacó el éxodo de paraguayos al exterior. La tarea de pacificación fue sumamente difícil sobre todo en el campo político, dicha tarea solo fue alcanzada a mediados de la década del 50.

Como lo señalan Galeano y Barrios, habiéndose instalado en el año 1954 el Gobierno Stronista, desde entonces, hasta su caída en el año 1989, “se plasmó un periodo histórico en el que gradualmente fue definiéndose un modelo de desarrollo que respondió a una lógica agro exportadora. Dicho proceso, al mismo tiempo, tuvo lugar en el marco de una dinámica en la que la economía nacional mantuvo abiertas sus fronteras.”⁴⁰

En términos generales las condiciones anteriores se mantuvieron, con un crecimiento vegetativo de la producción hasta el año 1956 en que, a través de la contención de los gastos públicos de funcionamiento, la reducción de los créditos bancarios para actividades no productivas, la implantación de un régimen de cambio y comercio libres, consiguió frenar el proceso inflacionario existente en la última década lo que brindó mayor estímulo al ahorro y a la realización de actividades productivas, dichas características configuran en gran parte la estructura económica actual.

II.1.1.2 Década del 60: Estabilidad política y planificación económica

Pese a la difícil situación de principios de 1960, el primer paso que se emprendió en esta década fue tomar conciencia de los problemas nacionales con miras a superar los obstáculos sociales y políticos del país en la búsqueda de alcanzar la conquista de los grandes objetivos de la sociedad.

En dicho periodo el país alcanzó la tranquilidad social que permitió la ampliación y profundización del bienestar popular, logrando la apertura de mayores oportunidades de empleo e ingreso; más educación, salud y vivienda.

La década del 60 fue fructífera para la preparación del desarrollo económico que sobrevendría en el siguiente decenio. Esto motivó que, siguiendo con las pautas internacionales, también se adoptara el modelo de sustitución de importaciones de determinados bienes de consumo e industriales, y al mismo tiempo se fomentó la Planificación del modelo a seguir con la creación de la STP en el año 1962.

Del estudio de Galeano y Barrios se destaca que “durante la década del sesenta, en su conjunto la economía empezó a experimentar un sostenido repunte, aunque la tendencia se concretó a ritmo más moderado”⁴¹.

De la revisión bibliográfica de los documentos de la STP se extraen los aspectos más relevantes de la década:

- Crecimiento Económico vegetativo, siendo la agricultura el motor de la economía en la cual la producción agropecuaria mostró un crecimiento proporcional al crecimiento del mercado interno.
- Lento crecimiento Poblacional, lo que refleja la tendencia histórica del país en que los flujos de inmigrantes fueron principalmente canalizados por los países vecinos fundamentalmente por la situación de mediterraneidad del Paraguay.

⁴⁰ Galeano, L. y Barrios, F. (1999).

⁴¹ Galeano, L. y Barrios, F. (1999).

- Abundante disponibilidad de tierra, en contraste con la explotación real de solo una escasa proporción de ella, fundamentalmente por la falta de transporte, comunicaciones y facilidades en general.
- La falta de explotación de los recursos minerales potenciales, base de las industrias independientes de la producción agropecuaria, lo que ha incidido en el desarrollo de industrias estrechamente vinculadas al sector agropecuario y forestal.
- Aislamiento cultural y técnico, que se refleja en la escasa formación de técnicos como así también en el espíritu y habilidad de sus empresarios.
- Elevados costos de transporte, determinado fundamentalmente por la mediterraneidad del país como también con la dificultad existente en lo que hace a la navegabilidad de los ríos y a la falta de medios de infraestructura de transporte terrestre.

Galeano y Barrios también señalan que en este decenio “se sentaron las bases para la puesta en marcha del modelo agroexportador”, lo que dio inicio al proceso de apertura de la frontera agrícola, las firmas de capital extranjero cedieron al Estado sus grandes propiedades, y el Estado, “aprovechando condicionamientos políticos internos y externos favorables”, se dedicó a la captación de préstamos externos que fueron destinados a la “construcción de carreteras, ampliación de los precarios medios de comunicación, factores que posibilitaron una más amplia articulación del mercado interno”⁴².

II.1.1.3 Década del 70: Auge socio-económico y principales tendencias socioeconómicas

Durante la década del 70 el país disfrutó de un periodo de crecimiento sin precedentes. La tasa anual media de incremento del PIB entre 1969 y 1975 fue de 6,8%, alcanzando una prodigiosa expansión de 10,2% anual entre los años 1975 y 1981. En efecto, en los 7 años citados el PIB total aumentó en un 79%, mientras que el PIB per cápita y el consumo aumentaron en un 47% y 38%, respectivamente. Los factores económicos principales que contribuyeron a este proceso fueron la considerable expansión de la producción agrícola y de las exportaciones; así como la construcción de las represa de Itaipú y Yacyretá.

Consecuentemente los servicios básicos de electricidad y agua potable cubrieron a cerca del 30% de la población y la tasa de analfabetismo se redujo a un 14% y se registraron incrementos de la demanda de empleo mientras que el nivel de ingreso aumento significativamente. Las importantes inversiones realizadas en términos de infraestructura física a partir de la década del 60, comenzaron a fructificar a partir de 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 relacionado con la producción de bienes, recibió igual impulso, cuyo resultado fue la existencia de un extraordinaria expansión de la economía, con un ritmo de crecimiento de alrededor del 8,8% anual acumulativo en términos reales. La situación precedente implicó un notable crecimiento del producto interno por habitante que representó aproximadamente un 5,3%, también se registraron incrementos de la ocupación y el salario real, lo que ha permitido un sostenido crecimiento del consumo per cápita.

Durante ese periodo, el Estado creó cuatro instituciones financieras, tres organismos de planificación, seis programas nacionales y dos empresas estatales”⁴³, demostrando que el nuevo orden institucional favorecía al sector empresarial y otorgaba un gran poder al Ejecutivo. Finalmente, puede afirmarse que durante el decenio fueron superadas todas las metas de los planes

⁴² Galeano, L. y Barrios, F. (1999).

⁴³ Galeano, L. y Barrios, F. (1999).

1971-75 y 1977-81, e incluso puede afirmarse que el Paraguay experimentó el más alto crecimiento económico de su historia contemporánea, como lo señalan Galeano y Barrios.

II.1.1.4 En la década del 80: Periodo de crisis

Lo ocurrido a fines del 70 sentó las bases para fortalecer el sistema económico y superar con éxito las dificultades coyunturales, particularmente críticas, en los años 1982 y 1983.

Paraguay no estuvo ajeno a la denominada década perdida de los 80, pese a que no enfrentó los mismos problemas de deuda externa que los países de la región, sino que fue afectado por las medidas adoptadas por éstos ante la crisis experimentada, teniendo en cuenta que el Paraguay adoptó el modelo de una economía abierta al comercio exterior. En este sentido, los impactos que afrontó el país se verificaron en dos fuentes:

- En el contexto internacional, debido a las crisis mundiales del precio del petróleo, y el deterioro de los precios internacionales de los principales rubros agrícolas de exportación, así como a las restricciones generadas por las medidas adoptadas por los diversos países afectados por la crisis de la deuda externa, principalmente los grandes países vecinos: Brasil y Argentina.
- La situación interna se relaciona a los efectos adversos generados por la culminación de las grandes obras hidroeléctricas, que afectó en primer lugar a la demanda de mano de obra, generalmente de extracción campesina, que era absorbida por dicho sector. Esto sumado al hecho del empeoramiento del déficit fiscal, el impacto negativo del sistema de tipo de cambio múltiple con respecto al dólar americano, sumado al rebrote inflacionario generado en dicho periodo.

De la revisión bibliográfica, basada principalmente en estudios realizados por investigadores nacionales como Dionisio Borda y Bernardo Darío Rojas, se puede concluir que en el periodo comprendido entre 1982 (periodo de profundización de la crisis de la deuda en América Latina) y el advenimiento de la democracia en febrero de 1989, el Paraguay había experimentado un cambio en las condiciones imperantes en la década del setenta, no solo en el contexto nacional con un nuevo escenario marcado por la caída en la inversión directa ocasionada por la conclusión de las principales obras de la Represa de Itaipú, hecho que redujo sustancialmente los recursos estatales para realizar inversiones directas; sino también en el ámbito internacional dado que se registró una caída en el precio internacional de los principales productos de exportación del país (algodón, soja); hechos que incidieron en el lento crecimiento de la producción nacional frente a un crecimiento poblacional constante (en promedio 2,9% vs. 3,1%, respectivamente).

Como señalan Galeano y Barrios, “en ese contexto de crisis socio-económica, hacia mediados de los ochenta emergió la crisis del régimen autoritario”, se verificó entonces “la crisis del autoritarismo político y el agotamiento del modelo de desarrollo agroexportador” a fines de la década del 80.

II.1.2 Estudio de la normativa legal y su evolución en el periodo de análisis

La Constitución Nacional promulgada el 10 de julio de 1940 establecía que “El estado regulará la vida económica nacional” (artículo 15), sin indicar los medios o instrumentos para hacerlo. Es con la Constitución Nacional sancionada y promulgada el 25 de agosto de 1967 y enmendada el 10 de marzo de 1977, que fueron establecidos los derechos económicos en el artículo 94, el cual expresaba: “El estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles con el objeto de impulsar el crecimiento dinámico de la economía nacional, crear nuevas fuentes de trabajo y riqueza y asegurar el bienestar general.

El desarrollo se fomentará sobre la base de programas globales fundados en principios de justicia social que aseguren a todos una existencia compatible con la dignidad humana”.

Además en la década del 60, la estructura jurídica que enmarca la formulación de la Política Económica del Paraguay incluía a la Ley N° 841 del 14 de setiembre de 1962, por la cual fue creada la STP, con las atribuciones que se resumen seguidamente:

- Analizar la situación económica y sus tendencias, determinar los problemas de su evolución, evaluar los resultados de los esfuerzos anteriores de fomento, formular recomendaciones de orientación general de la política de desarrollo y solicitar decisiones del poder ejecutivo.
- Elaborar las metas generales del desarrollo, por sectores y regiones, coordinar proyectos y programas en el sector público, así como la acción de la iniciativa privada con la acción de gobierno, establecer el plan general del desarrollo y los planes por sectores y regiones.
- Evaluar los recursos disponibles para el fomento y recomendar su distribución entre los varios ramos de actividad así como coordinar los programas de asistencia técnica y ayuda financiera que están dispuestos a prestar los organismos internacionales y gubernamentales.
- Someter a consideración del poder ejecutivo los planes generales de sector y regiones que enfoquen las actividades de los sectores público y privado, juntamente con el proyecto de distribución de recursos disponibles.
- Recomendar medidas de política económica, reglamentación o reformas en la administración pública, y en general todas las medidas que crea necesarias para el mejor cumplimiento de su misión.
- Colaborar con la iniciativa privada proporcionándole informaciones y aclaraciones sobre directivas de política económica y propósitos de la acción del Estado, y a su vez, solicitar de esas mismas empresas y entidades informaciones y sugerencias relacionadas con los mismos fines.
- Observar que los planes de desarrollo e inversiones sean debidamente ejecutados y formular informes periódicos al poder ejecutivo evaluando los progresos alcanzados, resultados obtenidos, señalando las dificultades y deficiencias observadas y sugiriendo las posibles soluciones.
- Participar en el estudio del Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Nación, formulando recomendaciones relativas a la proporción conveniente de los recursos públicos que deban ser destinados a las necesidades de los programas conforme a las prioridades establecidas.
- Formar consejos consultivos, comisiones especiales de planificación y grupos de trabajo, con el propósito de facilitar las labores de la STP, dando la máxima intervención a los respectivos ministerios.

Cabe señalar que, desde su creación en el año 1962 hasta antes del año 1989, la STP tuvo un papel preponderante en la determinación de la Política Económica del país, elaborando planes de desarrollo que inicialmente fueron bienales y luego adoptaron periodos mayores, conforme a lo establecido en las normativas legales vigentes en el periodo.

II.1.3 Planes y Programas de Desarrollo Periodo 1960-1988

La investigación bibliográfica realizada en este estudio permite establecer la siguiente evolución de la planificación económica en el Paraguay, a la luz de lo definido en términos teóricos por Jan Tinbergen, en el capítulo I de este estudio. Así el siguiente análisis, trata de establecer si la estructura de los documentos de Política Económica elaborados en el país tienen el contenido básico que permita visualizar su viabilidad por parte de los diversos agentes económicos; es decir tener en cuenta que deben contener un análisis de la situación inicial (diagnóstico), establecer

objetivos y metas, no solo a nivel país o global sino también a nivel de sectores económicos, y también incluir la determinación de los instrumentos que posibilitarían el logro de lo propuesto, incluyendo la definición de un Modelo de desarrollo o Modelo país el cual se desea alcanzar conforme a lo establecido en los objetivos y metas.

Seguidamente se analizan cada uno de los planes elaborados por la STP, que cuentan con aprobación legal, considerando que la voluntad política de llevarlos a cabo se manifiesta en la existencia de una normativa legal, conforme lo establece la Carta Magna del país. Cabe señalar, que la visión esquemática de dichos planes y programas se encuentra en el Anexo 3.

II.1.3.1 Plan de Desarrollo Económico y Social para el Bienio 1965-1966, cuya aprobación legal constituye la Resolución de la STP N° 4 del 5 de julio de 1965.⁴⁴

El análisis realizado del Plan Bienal 1965-1966 permite visualizar la siguiente estructura del mismo:

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: en el cual se hace referencia a las características y evolución de la economía paraguaya desde la finalización de la guerra de la Triple alianza hasta los aspectos más resaltantes de los primeros años de la década de los 60.
- B. A nivel global: se establecieron objetivos generales para el periodo entre los cuales se citan los siguientes:
 - B.1. Los objetivos generales: en el Plan Bienal 1965-1966, teniendo en cuenta las “características específicas de la economía y la necesidad de vincular los fines de los planes a corto, mediano y largo plazo”⁴⁵, convino en plantear los siguientes objetivos:
 - B.1.a. Principales:
 - B.1.a.1. A largo plazo: Alcanzar un ritmo de crecimiento del nivel de ingresos por habitante, más acelerado que el registrado hasta el presente, y una mejora de la estructura misma de los ingresos, que permita a la comunidad disfrutar de un mejor nivel de vida.
 - B.1.a.2. A Corto plazo: la puesta en marcha del mecanismo de planificación y la creación y fortalecimiento de las condiciones que posibiliten una mayor productividad social, mayores niveles de producción y exportación y la reasignación de recursos públicos y privados, para el mejor cumplimiento de los objetivos económicos y sociales de largo plazo.
 - B.1.b. Secundarios:
 - B.1.b.1. A largo plazo: Mejorar el nivel de empleo, mantener un estable nivel de precios, promover nuevos polos de desarrollo, encauzar el proceso de urbanización del país y lograr la total integración nacional.
 - B.1.b.2. A Corto plazo: Aumentar los ingresos fiscales, estimular y lograr facilidades para las exportaciones y la integración del mercado interno potencial.
 - B.1.c. En el documento se señala que los restantes objetivos servirán como elementos de decisión en la medida que no comprometan el cumplimiento de los objetivos principales o secundarios. Entre ellos deberán ser considerados:
 - B.1.c.1. El equilibrio de la balanza de pagos (aunque corresponde más bien a una limitación técnica que a un objetivo);

⁴⁴ STP (1965).

⁴⁵ STP (1965) Tomo I.

- B.1.c.2. El desarrollo regional equilibrado;
- B.1.c.3. Una reducción en las desigualdades de la distribución del ingreso;
- B.1.c.4. Una diversificación de la economía;
- B.1.c.5. Un consumo de la población más equilibrado; etc.

Asimismo, en el Plan Bienal 1965 se señaló que: "Lo que se busca es obtener la máxima utilización de los recursos disponibles y al coordinación de los distintos servicios a fin de acelerar con más intensidad, en el periodo de dos años comprendidos por él, el ritmo de crecimiento de la producción"⁴⁶.

- B.2. Metas globales: fueron realizadas proyecciones que implicaban "reforzar en forma manifiesta el mercado interno, como así también la capacidad de ahorro o inversión interna. Además, estas metas son compatibles con las planteadas por la Carta de Punta del Este, sobrepasando el mínimo establecido en la misma"⁴⁷.

Entre las metas globales establecidas en el Plan se encuentran las siguientes:

- B.2.a. Expandir las actividades económicas a un ritmo de 4,87% anual acumulativo durante los próximos dos años.
- B.2.b. El nivel de inversiones proyectadas y las condiciones especiales que se crearán en dicho lapso, posibilitaría alcanzar una tasa de crecimiento global de producto de 6% desde 1967 en adelante.
- B.2.c. Si se cumplen las previsiones de asignación de recursos proyectada, el país podrá crecer a lo largo de todo el periodo 1965-1970 a una tasa global de 5,82%.
- B.2.d. Crecimiento porcentual del producto por habitante un poco superior al 4% anual acumulativo promedio para los próximos seis años.

"El cuadro siguiente refleja las principales metas globales del plan, teniendo en cuenta la situación actual, las proyecciones para el bienio (al finalizar el mismo) y las tendencias previstas a mediano plazo (a fines de 970)"⁴⁸.

Cuadro Nº 2 Metas globales del Plan de Desarrollo Económico y Social para el Bienio 1965-1966.

	1966 Tasa 1964/1966	1970 Tasa 1964/1970
Producto Geográfico Bruto	4,87	5,82
Ocupación ¹ (persona)	2,89	2,89
Salarios	1,98	2,65
Productividad ²	1,98	2,65
Producto por habitante	1,98	4,2

Fuente: Elaboración propia en base al Cuadro de Metas Globales pág. 161 del Plan Bienal 1965-1966 (STP 1965)

Nota: ¹Población económicamente activa, incluye de 12 años en adelante

² Producto por persona ocupada.

- C. A nivel sectorial: El Plan Bienal 65-66 presenta una división sectorial, priorizando el agropecuario-forestal, industrial, energía, construcciones, minería, transporte (terrestre, fluvial, aéreo), el de agua y servicios sanitarios. Cabe mencionar que en cada uno de ellos fueron descritos objetivos sectoriales; sin embargo, solo fueron establecidas metas en los siguientes sectores: agropecuario-forestal, industrial, construcciones, agua y servicios sanitarios.

⁴⁶ STP (1965) Tomo II.

⁴⁷ STP (1965) Tomo I.

⁴⁸ STP (1965) Tomo I.

C.1. Los objetivos priorizados en cada sector se describen a continuación:

C.1.a. Agropecuario y Forestal: cuyos objetivos deben orientar la acción coordinada del sector público y privado para la consecución de las metas, entre los cuales se resumen los siguientes:

- C.1.a.1. Incrementar y mejorar en forma sostenida la calidad de la producción agropecuaria y forestal a un ritmo más acelerado y sostenido.
- C.1.a.2. Mejorar las estructuras y tenencias de la propiedad a través de la reforma agraria y la colonización.
- C.1.a.3. Aumentar la productividad con la incorporación de tecnología.
- C.1.a.4. Aumentar la inversión de capitales en las actividades agropecuarias y forestales y la industrialización de los productos primarios del sector.
- C.1.a.5. Realizar estudios y relevamientos de los recursos naturales renovables.

C.1.b. Industrial, se formularon los siguientes objetivos básicos:

- C.1.b.1. Desarrollar más dinámicamente el sector manufacturero.
- C.1.b.2. Promover el incremento de las exportaciones de manufacturas y elevar el grado de transformación de los bienes exportados.
- C.1.b.3. Sustituir importaciones cuando su monto permita la instalación de empresas de tamaño y procesos técnicos adecuados.
- C.1.b.4. Mantener una oferta interna de bienes manufacturados adecuados a la demanda.
- C.1.b.5. Racionalizar, modernizar y ampliar las industrias tradicionales consideradas prioritarias en el plan.
- C.1.b.6. Promover nuevas líneas de producción industrial compatibles con las existencias de recursos y mercados.
- C.1.b.7. Crear nuevas líneas de ocupación en la industria.

C.1.c. Energía, los objetivos del sector fueron los siguientes:

- C.1.c.1. Electrificación de centros urbanos en el interior.
- C.1.c.2. Aprovechamiento del potencial del río Paraná para la generación de energía hidroeléctrica a través de la realización de emprendimientos en conjunto con los países vecinos, sobre todo en la zona de los saltos y de los rápidos del Apipé.
- C.1.c.3. Instalación de una refinería en el país teniendo en cuenta el creciente aumento de la importación de combustible.

C.1.d. Construcciones, los objetivos propuestos en este sector fueron:

- C.1.d.1. Lograr la disminución del costo de los materiales de construcción posibilitando el uso menos restringido de los mismos, sobre todo en el caso de la cal y el cemento.
- C.1.d.2. Realizar estudios para la utilización del cemento en la pavimentación de carreteras y de la cal en la mejora de terraplenes.
- C.1.d.3. Concesión de créditos a largo plazo y bajo interés para solucionar el problema de la escasez de viviendas.
- C.1.d.4. Mejorar la calidad del personal de nivel medio y de obreros de la construcción.

C.1.e. Minería, en este sector se establecieron Objetivos como:

- C.1.e.1. Confeccionar la carta geológica del país.

- C.1.e.2. Evaluación de los principales yacimientos minerales reconocidos.
- C.1.e.3. Revisión y actualización del actual régimen legal de hidrocarburos.
- C.1.e.4. Asignación de mayores medios financieros a la Dirección de Recursos Minerales del Ministerio Obras Públicas y Comunicaciones.
- C.1.e.6. Concesión de mayores facilidades crediticias a las empresas mineras.
- C.1.f. Transporte, en este sector fueron establecidos Objetivos diferenciados por tipo de transporte:
 - C.1.f.1. Terrestre
 - Lograr el máximo rendimiento de la red actual atendiendo a la conservación y mejoramiento de carreteras construidas.
 - Continuar las obras comprometidas y en curso, e iniciar el estudio y la construcción de algunos tramos nuevos.
 - Estudiar y formular un plan completo de construcción, mejoramiento y mantenimiento de la red de carretera que abarque por lo menos cinco años.
 - Resolver los problemas existentes para el acceso a la ciudad de Asunción.
 - C.1.f.2. Fluvial
 - Perfeccionamiento de las condiciones física de los canales fluviales para disminuir las interrupciones de los canales de navegación.
 - Obtención de mayor eficiencia en el funcionamiento de la flota.
 - Ampliación de las instalaciones de los puertos para incrementar la eficacia de los servicios.
 - C.1.f.3. Aéreo
 - Ampliación del aeropuerto Internacional de Asunción.
 - Estimular el incremento de la participación de empresas aéreas paraguayas en el tráfico internacional.
- C.1.g. Agua y Servicios Sanitarios, cuyos Objetivos fueron:
 - C.1.g.1. Desarrollar Planes de Abastecimiento de Agua en centros polarizadores del desarrollo nacional.
 - C.1.g.2. Extensión del sistema de agua corriente a la población total de Asunción y áreas periféricas.
 - C.1.g.3. Consolidación de los organismos nacionales que administran programas de abastecimiento de agua.
- C.2. Las metas principales en los sectores establecidos en el plan son los siguientes:
 - C.2.a. Agropecuario-forestal: las mismas se encuentran diferenciadas por programas: Programa Agrícola, Programa pecuario y de granja y Programa Forestal.
 - C.2.b. Industrial: las Metas del sector fueron las siguientes:
 - C.2.b.1. Incrementar la producción fabril en un 7,2% para el periodo 1965/66 y de 9% entre 1966/70.
 - C.2.b.2. Elevar la participación del sector industrial del 16,4% en 1962 a 18,7% en 1966 y hasta representar un 20,5% en 1970.

- C.2.c. Construcciones: Si bien en este sector no fueron establecidas metas específicas, sin embargo en el Plan se incluyó un punto denominado Proyecciones, en el cual fueron determinadas ciertas priorizaciones similares a metas como las siguientes:
 - C.2.c.1. Construir 375 kilómetros de nuevas carreteras así como también la construcción de 8 puentes.
 - C.2.c.2. Edificar para el año 1966 un total de 667 aulas escolares.
 - C.2.c.3. Construir un total de 1500 viviendas en el bienio 1965/66.
- C.2.d. Agua y servicios sanitarios: cuyas metas fueron:
 - C.2.d.1. Satisfacer la demanda del 70% de la población urbana del país y 50% de la población rural en un plazo de 10 años.
- D. En el Plan no fueron determinados Instrumentos para el logro de los objetivos y metas sectoriales detalladas anteriormente.
- E. En cuanto a propuesta de Modelo a seguir, solo en el Sector Industrial se determinó en el Plan la Sustitución de importaciones de determinados bienes de consumo, así como otras sustituciones para la instalación de nuevas industrias entre las que cabe mencionar: Derivados de la leche, conservas de frutas y legumbres, tejidos de fibras duras, papel para periódicos y derivados del petróleo.

II.1.3.2 Plan de Desarrollo Económico y Social para el Bienio 1967-1968⁴⁹

Analizado el Plan Bienal 1967-1968 se visualiza lo siguiente:

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: en el cual se realizó una evaluación de los resultados del primer Plan Bienal 1965-1966, incluyendo además el análisis en distintos ámbitos desde la consolidación de colonias en nuevas áreas, la política monetaria y cambiaria, la tributaria, el comercio exterior, la construcción de infraestructura, el desarrollo industrial e incluso el ambiente político y social de la época.
- B. A nivel global: fueron definidos los denominados grandes Objetivos Nacionales, diferenciando por plazos:
 - B.1. Los objetivos generales se refieren seguidamente:
 - B.1.a. Corto Plazo:
 - B.1.a.1. Puesta en marcha de un mecanismo de planificación y fortalecimiento de las condiciones institucionales que posibiliten la reasignación de los recursos públicos y privados, requisitos indispensables para alcanzar los objetivos de largo plazo.
 - B.1.a.2. Mejoramiento de la eficiencia de la capacidad operativa del aparato administrativo y aumento de los ingresos fiscales del gobierno, a fin de promover la producción agropecuaria industrial.
 - B.1.b. Largo Plazo:
 - B.1.b.1. Alcanzar un ritmo de crecimiento más acelerado del nivel de ingreso y de ocupación, como medio para aumentar el bienestar popular y consolidar la paz social.

⁴⁹ STP (1967). De las consultas realizadas se concluye que el Plan contaba con aprobación legal, sin embargo hasta la fecha de publicación de este trabajo de investigación no fue posible obtener dicha normativa.

- B.1.b.2. Lograr la ocupación integral, física y económica del territorio nacional, como base para el desarrollo nacional y regional equilibrado.
- B.1.b.3. Aprovechar mejor los recursos disponibles, mediante la diversificación de la economía y el logro de una mayor productividad del sistema económico.
- B.1.b.4. Consolidar el mantenimiento del equilibrio financiero externo, mediante el incremento substancial de las exportaciones.
- B.1.b.5. Definir una mayor participación del Estado en la producción de bienes y servicios estratégicos y en la orientación de la conducta económica del sector privado.
- B.1.b.6. Orientar y perfeccionar la organización institucional y el sistema económico, con vista a una mayor participación en la integración económica regional.

B.2. Metas globales: fueron las siguientes:

- B.2.a. Expandir las actividades económicas a un ritmo de 5,4% anual acumulativo durante el periodo 1965/66 y del 6% entre 1967/68.
- B.2.b. Elevar el nivel de inversiones que representó una tasa del 3,1% anual para el periodo 1961/65 hasta alcanzar un total de 13,8% para el periodo 1966/68.
- B.2.c. Incrementar la capacidad del sistema a una tasa de 5,8% anual, la productividad por persona activa de una tasa del 1,3% al 2% para el periodo 1966/68.
- B.2.d. Incrementar el ritmo de las exportaciones para el periodo 1966/1968 a una tasa del 9,9% anual acumulativo.

C. A nivel sectorial: no fueron establecidas metas para cada uno de los sectores definidos en el Plan (Agropecuario, Industrial y construcciones); sin embargo del análisis realizado se evidencia que las metas sectoriales fueron enunciadas en términos agregados, a saber:

- Incrementar la producción de bienes a una tasa del 5,8% para el periodo 1965/68.
- Incrementar la producción de servicios básicos a una tasa del 4,6% para el periodo 1965/68.
- Incrementar la producción de servicios generales a una tasa del 4,5% para el periodo 1965/68.
- Lograr un crecimiento de la agricultura y la ganadería para el periodo 1965/68 del 5,1%.
- Alcanzar un crecimiento para la industria de un 5,8% y de las construcciones del 10,6% para el periodo 1965/1968.

Se especifica que en este Plan Bienal 1967-1968 no fueron determinados los instrumentos ni el modelo a seguir en el periodo considerado.

II.1.3.3 Plan de Desarrollo Económico y Social para el Quinquenio 1971-1975, cuya aprobación legal se establece por Resolución N° 3 del 20 de Febrero de 1971.⁵⁰

Estudiado el Plan quinquenal 1971-1975 se concibe lo siguiente:

A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: en el Plan se realizó la descripción de la estructura socio-económica señalando la preeminencia de los sectores primarios y de servicios como ejes de la economía, manifestando que dicha estructura era la causa principal del lento crecimiento registrado; además se destacó la composición de las exportaciones de carácter eminentemente primario lo que configuró la alta exposición del país a las fluctuaciones de los precios internacionales. Como aspecto positivo fue resaltada la política monetaria de la época

⁵⁰ STP (1971).

que mantuvo la estabilidad interna de los precios, utilizando instrumentos como los controles de precios en el caso de artículos de primera necesidad.

B. A nivel global: en el Plan no fueron determinados objetivos ni metas globales.

C. A nivel sectorial; el Plan contiene los siguientes sectores priorizados: Agrícola, Ganadero, Forestal, Industrial, Energía, Transporte (Terrestre, Ferroviario, Fluvial, Aéreo), Comunicaciones, Social (Educación, Salud).

C.1. Los objetivos se describen para cada sector:

C.1.a. Agrícola, con los siguientes objetivos:

- Corregir las deficiencias de mercadeo de los productos agrícolas con el fin de impulsar y estimular la producción.
- Incrementar y mejorar la producción destinada a la exportación, a los efectos de responder a los volúmenes, calidades y precios requeridos por el mercado mundial, e incorporar nuevos renglones a la corriente exportadora.
- Incrementar la producción de materias primas de origen agrícola para satisfacer las necesidades de las industrias de transformación y/o elaboradoras de productos.
- Incrementar y diversificar la producción de alimentos de alto valor nutritivo a los efectos de conseguir un mejor equilibrio dietético de la población.
- Intensificar y expandir los cultivos mediante la adopción de técnicas de producción más rentables.
- Mejorar los servicios de extensión y enseñanza agrícola preparando los recursos humanos para absorber tecnologías modernas tendientes a aumentar los rendimientos.
- Mejorar la estructura de la tenencia de la tierra.
- Regionalizar la tenencia de la tierra.
- Elevar el nivel de ingreso del campesino como medio de mejorar las condiciones de vida de la población rural.

C.1.b. Ganadero, cuyos objetivos fueron:

- Incrementar la producción de carne, leche, huevos, destinados al consumo interno como a la exportación.
- Aumentar y mejorar el grado de aprovechamiento de los recursos naturales disponibles.
- Aumentar la productividad de los planteles, mediante una mejor sanización y alimentación.
- Aumentar los rendimientos de la res, mediante mayor precocidad y mejor terminación del ganado destinado a la faena.
- Lograr la tipificación del ganado con vistas a mejorar su comercialización.
- Mejorar la organización y administración de las empresas ganaderas.
- Aumentar la capitalización del Sector Ganadero, fomentando la reinversión de utilidades del mismo sector.

C.1.c. Forestal, en el cual fueron establecidos como objetivos:

- Proseguir y ampliar la realización del inventario forestal de modo a determinar la capacidad de producción de los bosques del país.

- Mejorar el aprovechamiento de los bosques naturales, de las especies naturales y de las especies forestales, de acuerdo a sus propiedades, determinadas en base a especificaciones técnicas.
- Intensificar la forestación con coníferas y la reforestación con aquellas especies consideradas más convenientes.
- Racionalizar el aprovechamiento de los bosques naturales de palmito y fomentar su población.
- Delimitar la superficie de suelos de uso forestal.

C.1.d. Industrial, con los siguientes objetivos:

- Acelerar el ritmo de crecimiento del producto industrial.
- Aumentar las exportaciones de productos manufacturados.
- Mantener una oferta interna adecuada a la evolución de la demanda.
- Ampliar la demanda para materias primas nacionales fomentando nuevas líneas de producción, destinadas tanto al mercado interno como a la exportación.
- Fomentar la creación y consolidación de polos regionales de desarrollo.
- Mejorar la productividad industrial.
- Crear nuevas fuentes de ocupación de la mano de obra.
- Estimular el desarrollo de la industria artesanal.

C.1.e. Energía, en este sector como único objetivo: Para la programación de más largo plazo fue contemplado el aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos del río Paraná en forma conjunta con el Brasil, en los Saltos del Guairá (10 millones de KW) y con la Argentina de los rápidos de Yacyretá y Apipé (2 millones de KW estimado).

C.1.f. Transporte, en este sector fueron establecidos Objetivos diferenciados por tipo de transporte:

C.1.f.1. Terrestre:

- Aumentar la extensión de carreteras transitadas durante todo el año, a fin de lograr un sistema de transporte automotor eficiente.
- Adecuar las características técnicas de los caminos a la intensidad del tránsito y a los medios de transporte actual y futuro.
- Fomentar la construcción de caminos de acceso a las zonas agrícolas y forestales y especialmente a las colonias actuales y futuras, así como la red vial menor que alimente al tráfico de la red principal.
- Lograr la coordinación de funciones de organismos responsables de la construcción y/o conservación de la red nacional.
- Intensificar el estudio sistemático del tráfico automotor, tanto de pasajeros como de carga, que permitan hacer evaluaciones de las necesidades presentes como futuras.

C.1.f.2. Fluvial:

- Lograr la salida de los puertos Rioplatenses y al Océano.
- Fomentar la adquisición y/o construcción de embarcaciones así como la construcción de puertos adecuados y convenientemente localizados en relación a las zonas productivas y a los medios terrestres de transporte.

- Fomentar la construcción de puertos adecuados y convenientemente localizados en relación a las zonas productivas y a los medios terrestres de transporte.
 - Promover la revitalización de la flota privada, de tal modo a cubrir las necesidades del cabotaje nacional e internacional.
- C.1.f.3. Ferroviario, como único objetivo: Efectuar investigaciones sistemáticas de este servicio, a fin de determinar la política más conveniente a seguir en el futuro.
- C.1.f.4. Aéreo:
- Ampliar y modernizar las facilidades aeroportuarias de la ciudad de Asunción y principales ciudades del interior del país.
 - Fomentar el mejoramiento constante de los servicios y la ampliación de la capacidad operativa de las empresas nacionales de aeronavegación, como forma de inducir a una mayor utilización de este sistema de transporte, para carga de pasajeros, tanto interno como internacional.
- C.1.g. Comunicaciones, fueron establecidos los siguientes objetivos:
- Proseguir la ampliación y mejoramiento de la red telefónica del interior del país de modo a ofrecer un servicio más eficiente.
 - Promover una progresiva ampliación de la red de Télex dentro del territorio nacional y con el exterior, orientados a un perfeccionamiento constante de los servicios.
 - Capacitar al personal en las nuevas técnicas de operación de los sistemas modernos de telecomunicaciones, adoptando los planes de enseñanza del “Instituto Interamericano de Telecomunicaciones”.
- C.1.h. Social, sector en el cual fueron priorizados Educación y Salud con los siguientes objetivos:
- C.1.h.1. Educación:
- Elevar el nivel cultural y técnico-profesional de la población paraguaya.
 - Preparar a los alumnos, desde la enseñanza primaria, para que puedan participar como elementos activos en el proceso de desarrollo socio-económico nacional.
 - Formar mano de obra calificada, técnica y profesional que demande la ejecución de la política nacional del desarrollo económico y social.
 - Lograr la coordinación de los esfuerzos institucionales y sectoriales para hacer más rentable las inversiones en la educación y fortalecer la asignación de los recursos financieros y técnicos a los programas educacionales.
 - Estudiar y perfeccionar progresivamente los planes y programas de estudios, a los efectos de adecuar la orientación de la política educativa, a las necesidades de formación y utilización racional de los recursos humanos.
- C.1.h.2. Salud:
- Disminuir las tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años.
 - Disminuir los riesgos de enfermar y morir por causas derivadas de embarazo, parto y puerperio, tanto para las madres como para el recién nacido.
 - Controlar la evolución de aquellas enfermedades que por su naturaleza no puedan ser prevenidas, a fin de prolongar la vida de los pacientes afectados por ellas.

- C.2. Metas Sectoriales: En el plan 1971-1975 solamente fueron especificadas metas sectoriales para el Sector Educación, diferenciando por niveles educativos, tanto primario como secundario. Dichas Metas fueron las siguientes:
- C.2.a. Educación primaria:
- Elevar la absorción de la población comprendida entre los 7 y 14 años a un 89% para el año 1975.
 - Incrementar la matriculación de 437.100 alumnos, en el año 1970, hasta alcanzar un total de 510.708 alumnos en 1975.
- C.2.b. Educación secundaria:
- Elevar la absorción de la población comprendida entre los 13 y 18 años que en 1970 representó el 16,6% del total a 22,7% para el año 1975.
 - Incrementar la matriculación de 56.180 alumnos en 1970 hasta alcanzar un total de 88.279 alumnos en 1975.
- D. En este Plan fueron determinados Instrumentos para el logro de los objetivos y metas solamente para los Sectores Forestal, Industrial y Salud, los cuales se citan a continuación:
- D.1. Forestal: Reforma Agraria.
- D.2. Industrial: Ley de Inversiones para el desarrollo económico y social.
- D.3. Salud: el Ministerio de Salud Pública elaboró un Plan que contempló 5 Programas que se mencionan seguidamente:
- D.3.a. Lucha contra enfermedades transmisibles.
- D.3.b. Desarrollo, extensión y perfeccionamiento de los servicios de salud y asistencia social.
- D.3.c. Adiestramiento del personal.
- D.3.d. Mejoramiento de las estadísticas vitales y sanitarias.
- D.3.e. Control de las enfermedades carenciales.
- E. En cuanto a propuesta de Modelo a seguir, se estableció en el Plan la sustitución de importaciones para los Sectores Agrícola, Ganadero e Industrial, especificando para cada sector los productos a ser sustituidos de la siguiente manera:
- E.1. Agrícola: en aquellos renglones que los estudios determinen como factibles y convenientes.
- E.2. Ganadero: leche y derivados, fomentando una mayor producción nacional.
- E.3. Industrial: determinados bienes de consumo, así como otras sustituciones para la instalación de nuevas industrias entre las que cabe mencionar: Derivados de la leche, conservas de frutas y legumbres, tejidos de fibras duras, papel para periódicos y derivados del petróleo.

II.1.3.4 Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social para el Quinquenio 1977-1981, cuya aprobación Legal está en la Resolución de la STP N° 2 del 13 de Mayo de 1977.⁵¹

Estudiado el Plan quinquenal 1977-1981 se concibe lo siguiente:

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: En el Plan se realizó un análisis comparativo del comportamiento de la economía Nacional en el periodo que abarca entre 1971-1975, en cual se mostraba una dinámica distinta a la observada en el periodo 1962-1970.

⁵¹ STP (1977).

También el Plan contiene el diagnóstico de los sectores económicos, como el agropecuario, servicios públicos, así como una crítica al modelo de sustitución de bienes industriales señalando como limitante la estrechez del mercado nacional.

B. A nivel global: en el Plan fueron determinados objetivos a corto, mediano y largo plazo.

B.1. Los objetivos establecidos son los siguientes:

B.1.a. Corto y Mediano Plazo

- B.1.a.1. Aumentar la capacidad operativa y la eficacia del aparato administrativo e incrementar el ahorro público a fin de promover la producción de los sectores prioritarios.
- B.1.a.2. Mejorar cualitativa y cuantitativamente los recursos humanos del país por medio del perfeccionamiento y la expansión de los sistemas educativos y de salud, y el fortalecimiento de la mano de obra, preparándolos para responder a los requerimientos del desarrollo nacional.
- B.1.a.3. Perfeccionar, sistematizar y fortalecer el mecanismo de Planificación como instrumento de apoyo a las decisiones políticas para lograr los objetivos económicos y sociales.
- B.1.a.4. Fomentar el estudio de los recursos naturales, y la investigación científica y tecnológica, tendientes al aprovechamiento de la energía eléctrica a ser producida por las presas hidroeléctricas del río Paraná.

B.1.b. Largo Plazo

- B.1.b.1. Alcanzar un ritmo de crecimiento más acelerado del nivel de ingreso y de la ocupación como medio de aumentar el bienestar popular y consolidar la paz social.
- B.1.b.2. Fomentar la formación y consolidación del capital nacional y el mejoramiento de los mecanismos para su racional utilización; y favorecer la inversión del capital extranjero en actividades productivas como complemento del esfuerzo interno.
- B.1.b.3. Proseguir la política de Fomento Social y de perfeccionamiento de los mecanismos de redistribución del ingreso, como forma de aumentar las oportunidades de la población para disfrutar de los beneficios del desarrollo.
- B.1.b.4. Racionalizar la explotación de los recursos naturales; y defender y mejorar el medio ambiente.
- B.1.b.5. Consolidar la integración física y económica del territorio Nacional como base para el desarrollo global, sectorial y regional auto sostenido, y perfeccionar la organización institucional y el sistema económico, orientados a una mayor participación del país en el proceso de integración Latino-americana.
- B.1.b.6. Aumentar y consolidar el Capital Social básico del país mediante la prosecución de políticas definidas de Inversión Públicas dentro de un orden de prioridad, y orientación a las actividades económicas del sector Privado.
- B.1.b.7. Mantener el equilibrio financiero, tanto interno como externo, orientado a sustentar un desarrollo con estabilidad.

B.2. En el Plan no fueron establecidas Metas a nivel global para el logro de los objetivos señalados.

C. A nivel sectorial; el Plan contiene los siguientes sectores priorizados: Agrícola, Ganadero, Forestal, Industrial, Energía Eléctrica, Transporte y Comunicaciones (por Carretera, Fluvial, Aérea, Ferrocarril, Telecomunicaciones), Público, Social.

C.1. Los objetivos se describen para cada sector:

C.1.a. Sector Agrícola, con los siguientes objetivos:

- C.1.a.1. Mejorar el sistema de Comercialización de los productos agropecuarios.
- C.1.a.2. Aumentar el sistema de capitalización y la modernización de las explotaciones.
- C.1.a.3. Aumentar la superficie cultivada por persona ocupada.
- C.1.a.4. Consolidar las colonias existentes, mediante acciones concertadas y concentradas, por parte de las instituciones del sector público.
- C.1.a.5. Habilita nuevas tierras en base a estudios adecuadamente realizados y adopción de políticas específicas de uso de suelos.
- C.1.a.6. Ampliar la cobertura, y consolidar los servicios de investigación y extensión agropecuaria como forma de mejorar la productividad y diversificar la producción.
- C.1.a.7. Fortalecer las empresas agrícolas y la asociación de productores, orientadas al incremento de la producción para satisfacer el consumo interno, las necesidades de las industrias de transformación; y la creación de excedentes exportables.

C.1.b. Sector Ganadero, cuyos objetivos sectoriales se resumen en los siguientes:

- C.1.b.1. Incrementar la productividad del plantel bovino nacional de carne.
- C.1.b.2. Aumentar la población bovina de carne y mejorar la capacidad receptiva de la superficie de pastoreo.
- C.1.b.3. Mejorar cuantitativa y cualitativamente la explotación del ganado menor, cerdos, aves de corral, peces, etc., tendientes a abastecer la demanda del mercado interno, y crear excedentes de carne bovina para la exportación.
- C.1.b.4. Perfeccionar los mecanismos de comercialización del ganado en pie.

C.1.c. Sector Forestal, cuyos objetivos sectoriales fueron:

- C.1.c.1. Racionalizar el uso de los montes nativos como forma de preservar, mejorar e incrementar los bosques productivos del país.
- C.1.c.2. Producción de madera mediante la plantación de especies de rápido crecimiento, para cuyo desarrollo las características climáticas y la calidad del suelo del país ofrece buenas perspectivas.
- C.1.c.3. Expansión y modernización de la industria maderera nacional, orientar la producción hacia la incorporación de otros rubros e incrementar el número de especies en los aprovechamientos forestales.
- C.1.c.4. Preservación del patrimonio ecológico nacional, por medio de la aplicación de modernas técnicas de conservación y de manejo de parques nacionales y áreas afines.

C.1.d. Sector Industria, con los siguientes objetivos sectoriales resumidos en:

- C.1.d.1. Alcanzar un ritmo de crecimiento más acelerado de la industria nacional de modo a constituirse en un factor dinamizador del proceso de desarrollo del país.
- C.1.d.2. Ampliar y diversificar la oferta interna de manufacturas con miras a abastecer el consumo interno y la creación de excedentes exportables de bienes manufacturados.

- C.1.d.3. Fomentar el desarrollo agro-industrial de exportación como forma de ampliar la demanda de materias primas nacionales, y la ocupación productiva de la mano de obra.
- C.1.d.4. Sustituir importaciones de aquellos rubros para cuya producción el país ofrezca ventajas comparativas, conforme a los estudios de factibilidad.
- C.1.d.5. Fomentar la realización de estudios tendientes a determinar la factibilidad de instalar industrias con alto consumo de energía eléctrica.
- C.1.d.6. Mejorar la productividad industrial y la calificación de los recursos humanos del sector.
- C.1.d.7. Organizar y desarrollar la industria artesanal de exportación.
- C.1.e. Energía Eléctrica: Los objetivos del sector establecidos en el Plan fueron los siguientes:
 - C.1.e.1. Satisfacer en forma adecuada las necesidades de energía eléctrica del país.
 - C.1.e.2. Promover, a través de la energía eléctrica el desarrollo económico nacional, abasteciendo a los sectores productivos de bienes y servicios la energía requerida para su normal desenvolvimiento.
 - C.1.e.3. Fomentar el bienestar de la población facilitando el alcance de la energía eléctrica al mayor número posible de los habitantes del país.
 - C.1.e.4. Aprovechar para los efectos mencionados, preferentemente los recursos nacionales, especialmente los hidráulicos.
- C.1.f. Transporte y Comunicaciones, los objetivos propuestos en este sector se diferencian por tipo de transporte así como las telecomunicaciones, y fueron los siguientes:
 - C.1.f.1. Carretera
 - Proseguir con la implementación de los objetivos nacionales de integración física y económica interna del país, por medio de la ampliación de la red vial del país.
 - Aumentar el número de las carreteras transitables en toda época del año, y el mejoramiento y la ampliación de los servicios de mantenimiento de los caminos existentes.
 - Coadyuvar para el fortalecimiento de la infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria y forestal por medio de la construcción y mejoramiento de caminos de acceso a los sistemas troncales y a los principales mercados; y la ampliación de la red capilar de caminos menores hacia las zonas de colonización.
 - Perfeccionar los mecanismos de planificación, administración, control y evaluación del sistema de transporte por carretera adecuándolo a las exigencias actuales y futuras del desarrollo nacional.
 - Promover la formación y el fortalecimiento de empresas nacionales de transporte, tanto de carga como pasajeros como forma de mejorar los servicios correspondientes.
 - C.1.f.2. Fluvial
 - Mejorar las condiciones operativas y de localización de las instalaciones portuarias usufructuadas por el Paraguay en los puertos del río de la Plata.
 - Dotar de puertos adecuadamente localizados a las principales regiones productivas del río Paraguay y Paraná y mejorar progresivamente los muelles e instalaciones de modo a facilitar una mayor operatividad de los buques.

- Adaptación gradual de la flota mercante a las características de los ríos y de las cargas a transportar.
- Proseguir con los estudios y el mejoramiento de las condiciones de navegabilidad del río Paraguay de modo a asegurar su navegación durante todo el año.
- Fomentar el desarrollo y modernización de la flota privada nacional, como forma de aumentar la eficiencia de los servicios de cabotaje interno e internacional.
- Realizar estudios de factibilidad para incorporar nuevas unidades tendientes a la ampliación de los servicios de transporte fluvial y marítimo de carga de la Flota Mercante del Estado.

C.1.f.3. Aérea

- Estimular la modernización y ampliación de las empresas nacionales de aeronavegación comercial, para el transporte de cargas y pasajeros, como forma de elevar el nivel de eficiencia de sus servicios tanto internos como internacionales.
- Proseguir con la modernización de las facilidades aeroportuarias de las principales ciudades del interior del país, y especialmente de aquellas que por su ubicación y características geo-económicas corresponden a zonas y regiones prioritarias.
- Ampliar la capacidad operativa y técnica de la escuela nacional de Aviación Civil, a fin de responder a una creciente demanda de personal técnico y de apoyo, calificados.
- Promover la realización de estudios tendientes a la reestructuración institucional y administrativa de las entidades aeronáuticas, orientadas al logro de una mejor integración funcional.

C.1.f.4. Ferrocarril, este sector determinó como objetivo: Proseguir con el funcionamiento del ferrocarril “Carlos Antonio López”, realizando a este efecto tareas de mantenimiento correspondientes, hasta que el Gobierno Nacional tome medidas al respecto.

C.1.f.5. Telecomunicaciones

- Proseguir con los planes de expansión y modernización de los servicios de telecomunicación nacional, a cargo de la Antelco, a los efectos de dotar al sistema de una mayor capacidad para satisfacer los requerimientos de una demanda en continua expansión.
- Integrar al Paraguay a la red mundial de comunicaciones vía satélite, como forma de aumentar la eficiencia y celeridad de las transmisiones telefónicas, telegráficas, televisivas y télex con el resto del mundo.
- Mejorar cualitativa y cuantitativamente la calidad de los recursos humanos en el campo de las telecomunicaciones y la electrónica, por medio del fortalecimiento del Instituto Paraguayo de Telecomunicaciones.

C.1.g. Público, para este sector fueron considerados los siguientes objetivos:

C.1.g.1. Proseguir con la realización de acciones directas tendientes a aumentar la capacidad operativa y técnica de las instituciones del sector público, a los efectos de promover, orientar y acelerar el proceso del desarrollo socio-económico nacional.

C.1.g.2. Perseverar en el esfuerzo de racionalización del gasto público por medio de la implantación progresiva de los mecanismos adecuados de programación, ejecución, control y evaluación de los Programas y Proyectos Públicos.

- C.1.g.3. Incrementar el ahorro Público para la financiación de los programas de inversión, con preferente orientación hacia proyectos y regiones de mayor impacto en los sectores productivos y sociales.
- C.1.g.4. Acelerar el proceso de modernización del sistema tributario nacional, buscando una mayor justicia y equidad en la imposición como así mismo el incremento sostenido del ingreso público.
- C.1.g.5. Perfeccionar los medios y mecanismos de percepción y control de los tributos como forma de minimizar la filtración de los ingresos fiscales.
- C.1.g.6. Intensificar los esfuerzos tendientes a lograr una mejor coordinación institucional entre los organismos del sector público, y aumentar la cobertura y la eficacia de los servicios gubernamentales.
- C.1.g.7. Fortalecer las unidades administrativas del sector público en el orden regional orientadas a una gradual descentralización administrativa, y el establecimiento de un mecanismo permanente de administración del desarrollo.
- C.1.h. Social, los Objetivos de este sector fueron:
 - C.1.h.1. Mejorar progresivamente la calidad de vida con la aceleración del proceso de desarrollo, y crear mejores condiciones para el usufructo del capital social básico del país, por parte de la población paraguaya.
 - C.1.h.2. Promover la justicia Social mediante la creciente participación popular del proceso global de desarrollo, y el mejoramiento de los mecanismos de distribución y redistribución del ingreso.
 - C.1.h.3. Satisfacer los objetivos; metas y valores requeridos por la sociedad paraguaya, por medio de la acción coordinada de los subsistemas sectoriales.
- C.2. Metas Sectoriales: En el plan 1977-1981 solamente fueron definidas metas para el Sector Social, las cuales fueron:
 - C.2.a. Generar 123.000 empleos en el quinquenio 1977-1981, un promedio de 24.600 empleos por año.
 - C.2.b. La tasa de desempleo no deberá superar en todo el periodo al 3% de la población económicamente activa del país.
 - C.2.c. La tasa bruta de actividad del país deberá llegar al 33% para el año 1981.
 - C.2.d. Disminución del subempleo global en 10% como mínimo en el quinquenio.
 - C.2.e. Alcanzar una tasa de actividad femenina del orden del 15%, manteniendo constante la tasa de participación masculina.
- D. En este Plan fueron determinados Instrumentos para el logro de los objetivos y metas solamente para los Sectores Agrícola, Forestal, Industrial y Energía Eléctrica, los cuales se mencionan seguidamente:
 - D.1. Agrícola: para este sector se estableció como instrumentos la Reforma Agraria, Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) y el Departamento Agropecuario del Banco Nacional de Fomento (BNF).
 - D.2. Forestal:
 - D.2.a. Ley N° 422 del 23 de noviembre de 1973 y su reglamentación el Decreto N° 11.681 del 6 de enero de 1975; dado que dicha ley declaraba de interés público y obligatorio, la protección, conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales.

D.2.b. Servicio Nacional Forestal, como entidad responsable del fomento de los servicios de apoyo crediticio así como de la elaboración de proyectos específicos del Plan Nacional.

D.3. Industrial:

D.3.a. La Ley N° 550 de Fomento de las inversiones para el desarrollo económico y social, del 12 de diciembre del año 1975 es uno de los principales instrumentos de la política industrial del gobierno. Su objetivo es “Fomentar mediante el otorgamiento de beneficios especiales, las inversiones de capital que en concordancia con la política económica y social del Gobierno Nacional, contribuyan al acrecentamiento de la producción de bienes y servicios, y estimulen el desarrollo de determinadas regiones geográficas del país, utilizando principalmente los recursos naturales”.

D.3.b. Decreto N° 26.729/1972, que disminuye en un 50% la importación de los gravámenes de insumos destinados a la industria siempre que los mismos no se produzcan en el país.

D.3.c. La Resolución N° 3 del 3 de marzo de 1972 del Banco Central del Paraguay, desde el punto de vista crediticio que dispuso que todos los Bancos Comerciales concediesen Créditos a un plazo mínimo de 240 días y destinasen un 25% de sus carteras de préstamos al sector industrial.

D.3.d. Anteproyecto de Ley de Mercado de Capitales a consideración del Gobierno desde mediado del año 1975.

D.4. Energía Eléctrica:

D.4.a. Plan Centro-Norte-Sur”, Represa de Acaray.

D.4.b. Emprendimientos Binacionales:

D.4.b.1. Itaipú (Paraguay-Brasil) con 12.600.000Kw;

D.4.b.2. Yacyretá (Paraguay-Argentina) con 4.050.000Kw.

D.4.c. Administración Nacional de Electricidad (ANDE).

E. En cuanto a propuesta de Modelo a seguir, solo en el Sector Ganadero se determinó en el Plan la Sustitución de importaciones de leche y derivados, fomentando una mayor producción nacional.

II.1.3.5 Plan de Impulso a la Economía Nacional, cuya aprobación Legal es la Resolución N° 27 del Honorable Consejo de Coordinación Económica, del 3 de octubre de 1986.

Para el análisis de este plan se consideraron el capítulo 3 del tomo 1 y el capítulo 4 del tomo 2 del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1985-1989⁵², en relación a los aspectos aprobados como parte del plan coyuntural de corto plazo para hacer frente al periodo de recesión 1980-1984⁵³; así como otras informaciones obtenidas del Libro Economía paraguaya 1986 del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos⁵⁴.

Analizado el Plan Impulso a la Economía 1986 se concibe lo siguiente:

A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: refleja el comportamiento ascendente del PIB hasta 1981 y la contracción de la economía a partir 1982; el mismo describe tendencia similar observada en los sectores agropecuario, industrial y de servicios básicos.

B. A nivel global: en el Plan no fueron determinados objetivos ni metas globales.

⁵² STP (1985).

⁵³ Acorde a las orientaciones recibidas del Dr. Fulvio Monges (Secretario Ejecutivo de la STP durante el periodo 1985-1989).

⁵⁴ CPES (1987).

C. A nivel sectorial; el Plan contiene los siguientes áreas: Producción, Fiscal, Transacciones con el Exterior, Ahorro e Inversión, Monetaria y Financiera, y Social.

C.1. Los objetivos se describen para cada sector:

C.1.a. Área de Producción, fueron determinados los siguientes objetivos:

- C.1.a.1. Mejorar la coordinación interinstitucional entre organismos especializados de promoción agroindustrial.
- C.1.a.2. Actualización permanentemente de las prioridades para la programación presupuestaria anual.
- C.1.a.3. Establecer precios de referencia para los principales productos de exportación.
- C.1.a.4. Actualización de los tipos de cambio para insumos y bienes de capital.
- C.1.a.5. Mayor asistencia técnica y financiera a los sectores productivos.
- C.1.a.6. Facilidad concretas crediticias de la banca oficial y privada para la reactivación de sectores productivos.
- C.1.a.7. Actualización del régimen de franquicias.
- C.1.a.8. Adecuación de los procesos administrativos para la importación de bienes de capital e insumos.
- C.1.a.9. Fomentar la producción porcina y ovina.
- C.1.a.10. Promocionar cultivos de rubros agrícolas no tradicionales de renta y de consumo.

C.1.b. Área Fiscal, fueron establecidos los siguientes objetivos:

- C.1.b.1. Controlar gradualmente el déficit fiscal es uno de los objetivos específicos que se pretende alcanzar en el Plan.
- C.1.b.2. Mejoramiento de la administración tributaria y la programación del gasto público.
- C.1.b.3. Ajustar las tasas impositivas.
- C.1.b.4. Mayor control del rubro de transferencias.
- C.1.b.5. Instalación de un sistema de control físico de la ejecución presupuestaria.
- C.1.b.6. Reducción Gradual y selectiva de las transferencias del gobierno.
- C.1.b.7. Postergar algunos proyectos públicos de elevado costo y mínimo impacto coyuntural.

C.1.c. Área de Transacciones con el Exterior, con los siguientes objetivos:

- C.1.c.1. Restablecer y elevar el nivel de reservas monetarias internacionales.
- C.1.c.2. Ajustes graduales y oportunos del tipo de cambio y del sistema cambiario.
- C.1.c.3. Reducción gradual o eliminación de los impuestos a las exportaciones.
- C.1.c.4. Provisión de recursos para el financiamiento selectivo de las exportaciones.
- C.1.c.5. Revisión y ajuste continuo del valor aduana de las exportaciones.
- C.1.c.6. Creación de un fondo especial para la promoción de las exportaciones.
- C.1.c.7. Estudio y ejecución de regímenes adecuados de admisión temporaria y drawback.
- C.1.c.8. Fomento de turismo e industrias conexas.

- C.1.c.9. Promoción de la exportación de rubros no tradicionales y captación de nuevos mercados.
- C.1.c.10. Mayor control físico y mejor valoración de los productos importados.
- C.1.c.11. Sistema cambiario apropiado complementado con otras medidas de regulación.
- C.1.c.12. Asignar la más alta prioridad a los proyectos de mayor efecto multiplicador en el sistema económico.
- C.1.c.13. Negociar en las condiciones más favorables de financiamiento para proyectos de inversión pública.
- C.1.c.14. Establecer topes máximos de endeudamiento anual del país con el exterior.
- C.1.d. Área de Ahorro e Inversión, fueron determinados los siguientes objetivos:
 - C.1.d.1. Fijar tipos de interés real, que estimulen la formación del ahorro y las inversiones.
 - C.1.d.2. Establecer el tratamiento preferencial para la radicación de capitales.
 - C.1.d.3. Fomentar la promoción especial para las inversiones a ser localizadas en la región occidental.
- C.1.e. Área Monetaria y Financiera, cuyos objetivos se resumen en:
 - C.1.e.1. Reducir y controlar, el costo financiero de los préstamos canalizados a los sectores productivos.
 - C.1.e.2. Proseguir con la política de refinanciamiento selectivo de la cartera vencida de los bancos privados.
 - C.1.e.3. Ajustar periódicamente las tasas de encaje legal, de redescuento y de interés, en función a la expansión de los sectores prioritarios.
 - C.1.e.4. Establecer redescuentos preferenciales para las instituciones financieras del sector público que tienen responsabilidad de fomentar el desarrollo de las actividades productivas.
 - C.1.e.5. Establecer topes de expansión de la emisión monetaria, en función al comportamiento real de la economía.
 - C.1.e.6. Establecer la programación financiera trimestral para la ejecución de presupuestos fiscales.
- C.1.f. Área Social: fueron establecidos los siguientes:
 - C.1.f.1. Mayor control de los artículos de primera necesidad
 - C.1.f.2. Revisar y ajustar los salarios reales de los obreros y empleados, de los sectores públicos y privados.
 - C.1.f.3. Establecer una expansión razonable de servicios gubernamentales en las áreas de salud, educación y bienestar social.
- C.2. Metas Sectoriales: En el plan de Impulso a la Economía no fueron definidas metas en ningún sector.
- D. En este Plan fueron determinados Instrumentos solamente para el Área de Producción, referidos seguidamente:
 - D.1. Implantación de regímenes de admisión temporaria Draw Back.
 - D.2. Revisión y actualización de la Ley N° 550/1975 de Fomento de las Actividades productivas.

E. Con relación al Modelo, únicamente para el área de Producción fue propuesta la Sustitución de importaciones de rubros agrícolas.

II.1.3.6 Otros planes anteriores al periodo 1989

Cabe señalar, que del proceso de recopilación y revisión documental fueron obtenidos otros planes y programas de desarrollo, adicionales a los estudiados anteriormente; sin embargo los mismos no son estudiados exhaustivamente porque no presentan las condiciones de estar aprobados por una normativa legal, condición señalada anteriormente.

A fin de tomar conocimiento de dichos planes adicionales, se detallan los mismos de la siguiente manera:

- a) Plan Nacional de desarrollo económico y social 1985-1989, que si bien no fue aprobado, fue elaborado por técnicos de la STP planteando una síntesis del desarrollo de la economía nacional entre las décadas de 1950-1980, y citando los planes elaborados por la STP, los cuales incluyen no solo los planes Nacionales sino también los Regionales.
- b) Planes Regionales, los cuales fueron elaborados por la STP como resultado del esfuerzo institucional y multisectorial, con participación de Ministerios y dependencias gubernamentales, organismos públicos y organizaciones privadas, citándose los siguientes:
 - 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 Yacyretá); quinquenio 1979/84.
 - Plan Regional para el aprovechamiento de la zona de Influencia de la ruta Transchaco; periodo 1981/85.

II.2 La Política Económica Paraguaya de 1989 en adelante

II.2.1 Análisis de la Coyuntura Socio-Económica y Política del periodo de estudio

Si la década del 80 es considerada la década perdida para América Latina, para el Paraguay fue un periodo de constantes cambios y crisis, no solo en el ámbito político, sino también en lo económico y social.

En este punto del trabajo de investigación, basado principalmente en la revisión bibliográfica de estudios nacionales publicados por autores como Dionisio Borda, Bernardo Darío Rojas y Aníbal Insfrán, entre otros, se analiza la evolución de las dos últimas décadas a fin de tomar conocimiento sobre el devenir del Paraguay en dicho periodo. De dicha revisión bibliográfica se estructura lo siguiente.

II.2.1.1 Década de los 90: Periodo de transición política y liberalización económica

Así, siguiendo la tendencia internacional de llevar adelante las propuestas de medidas de política económica planteadas en el Consenso de Washington, en el Paraguay también fueron adoptadas medidas tendientes principalmente a liberalizar la economía. Entre dichas medidas sobresalen el establecimiento de un mercado de divisas fluctuante acompañado por la liberalización de las tasa de interés, la eliminación de los controles de precios y la reducción de los encajes legales junto con la eliminación gradual de los redescuentos sectoriales; asimismo, en materia fiscal conjuntamente con el discurso de iniciar un proceso de racionalización de los gastos, se procedió a la Reforma

Tributaria, tratando de simplificar el sistema tributario, entre cuyas modificaciones se enfatiza la incorporación del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Entre 1990 y 1993 el Paraguay implementó un programa de reactivación económica y estabilización monetaria, unido al esquema de liberalización económica señalado anteriormente, hecho que presionaron junto con otros elementos a la expansión de la liquidez, como la liberación de los depósitos del sector público que se encontraban en el Banco Central del Paraguay (BCP) y la gran diferencia existente entre las tasas de interés doméstica y externas que generó la entrada masiva de capitales de corto plazo, principalmente.

Sin embargo, se destaca que dicha tendencia de liberalizar las actividades, principalmente aquellas vinculadas al sector monetario, no estuvo acompañada por la instauración de un mecanismo de supervisión y control eficiente, lo que produjo dentro del sector financiero, como lo señalan varios autores que las entidades del sistema desarrollaran sus operaciones financieras en un marco de gran informalidad, incluso con prácticas bancarias de alto riesgo moral como la concesión de créditos a empresas vinculadas (auto préstamos), la utilización de procedimientos contables para encubrir operaciones irregulares; como el pago de elevadas tasas por las captación de fondos que no se encontraban en el marco de la legalidad, actividades en conjunto que fueron causantes de la crisis financiera desatada entre 1995 y 1998. En ese tiempo, como lo señala Aníbal Insfrán, “fueron intervenidos el 50% de los bancos y financieras del país lo que produjo el debilitamiento de todo el sistema económico y cuyo costo se estima cercano al 10% del PIB”.

Dicha crisis financiera sufrida entre 1995 y 1998 no fue totalmente superada, dado que sus secuelas persistieron por varios años, puesto que una nueva ola de intervenciones a entidades bancarias y financieras fue realizada en los años 1996 a 1998; lo cual forzó al BCP a la creación de una “Red de Seguridad del Sistema Financiero Nacional” a fin de brindar asistencia crediticia a las entidades del sistema financiero, tratando de evitar corridas bancarias y la disminución de crédito al sector privado. Sin embargo, estas medidas no resultaron exitosas debido a que el efecto incertidumbre en el espectro económico hizo que los bancos estuvieran renuentes a realizar nuevos desembolsos de préstamos.

Ante esta situación, las medidas de política económica adoptadas en el sector financiero fue la aprobación de leyes, la Ley N° 861/96, que creó una Central de Riesgos en la cual las entidades financieras deben informar los préstamos que conceden y pueden obtener información acerca del endeudamiento total que posee un cliente en el sistema financiero.

Si bien, como señalan algunos autores, “en la literatura del desarrollo económico existe una corriente de pensamiento que no considera al sistema financiero como un factor importante en el crecimiento y el desarrollo económico. Esta corriente habla de la “irrelevancia” de las finanzas. Sin embargo, las experiencias de crisis financieras en los diferentes países han demostrado que las finanzas “sí” son relevantes. Las crisis financieras siempre tienen un profundo impacto cuando se presentan. Como eventos poco frecuentes, pocas veces la población y las autoridades se hallan plenamente preparadas para enfrentarlas. En el Paraguay, la crisis de 1995-1998 fue generalizada, profunda y costosa. Ha afectado a todos los sectores de la economía, tanto en el sector financiero como no financiero”⁵⁵.

Considerando la evolución política de los años 90, se extrae lo señalado por Dionisio Borda (2007) con respecto a las medidas tomadas en los gobiernos de turno en esta década, destacándose lo siguiente:

⁵⁵ Insfrán, J. A. (2000).

“Al inicio de la transición (1989), con el primer gobierno (1989-1993) se liberalizaron el mercado cambiario y el mercado monetario con la adopción de la tasa de cambio libre y fluctuante, la flexibilización de las tasas de interés y el levantamiento del control de precios de los productos de primera necesidad; se aprobó la Ley de Inversiones (Ley N° 117/91) se modificó el marco legal y administrativo del Estado a partir de una nueva Constitución (1992), donde se consagra la elección directa de intendentes, se prohíbe la reelección del Presidente y Vicepresidente de la República; se estableció una nueva ley de funcionamiento del Ministerio de Hacienda (Ley N° 109/91), una nueva ley tributaria (Ley N° 125/91), y se crearon incentivos para las inversiones de capital y la promoción de las exportaciones (1990-1991).

Con el segundo gobierno (1993-1998), se modificaron la carta orgánica del Banco Central (Ley N° 489/95), la ley de bancos (Ley N° 861/96) y la ley de seguros (Ley N° 897/96); se promulgaron la ley de la industria maquiladora de exportación (Ley N° 1064/97) y la ley de reformas (sectorial de inversiones) con las recetas típicas del Consenso de Washington (Ley N° 281/93), que incluye: marco regulatorio de las inversiones, reformas comerciales, privatización de las empresas públicas, reformas fiscal y financiera, creación del mercado de valores y reformas de pensiones, con un financiamiento de US\$ 81 millones otorgado por uno de los organismos multilaterales, la ley que establece el Código del Trabajo (Ley N° 213/93)”.

II.2.1.2 Década del 2000: Periodo de ajustes y cambios socio-económicos

Aún cuando a fines de la década de los 90 e inicios del siglo XXI muchos países latinoamericanos implementaron modificaciones tendientes a reformar el rol del Estado convirtiéndolo en regulador y supervisor de las actividades económicas, haciendo posible el afianzamiento de las bases para un mayor crecimiento; en Paraguay las reformas fueron realizadas lentamente y en algunos casos se han estancado o paralizado por completo.

Como lo señala Dionisio Borda: “El objetivo principal de la política económica en 2000 fue reanimar la estancada economía. Se dio mayor espacio a la política fiscal, en vista de que el sector público contaba con financiamiento extraordinario recibido en la segunda mitad de 1999 y, además, se le habían destinado nuevos desembolsos a principios de 2000, con este mismo carácter. La autoridad monetaria apoyó la política fiscal expansiva, pero con el propósito de asegurar la estabilidad de precios. El Banco Central, en efecto, influyó en la reducción de las tasas de interés mediante operaciones de mercado abierto. Al mismo tiempo, logró preservar cierta estabilidad cambiaria vía ventas netas de divisas en la mesa de cambio, lo que ayudó a mantener la inflación bajo un dígito, pese a importantes alzas de tarifas de servicios públicos y al reajuste del salario mínimo oficial”⁵⁶.

Si bien en los últimos años de los 90 la política fiscal paraguaya adoptó como objetivo la reactivación de la economía nacional mediante el apoyo al sector productivo, potenciando las mejoras en infraestructura; dicho objetivo, en la década del 2000, fue alcanzado mediante financiamiento externo, específicamente de préstamos o bonos con fondos de Taiwán-China. Asimismo, la expansión fiscal, generada por el endeudamiento, debía ser controlada por la política monetaria, a fin de evitar un repunte de la inflación, que era visualizado dada las alzas en la cotización del petróleo y de las tarifas de servicios públicos que habían quedado rezagadas desde años anteriores.

En cuanto a las medidas vinculadas a las reformas estructurales, se realizaron algunos avances en el tema de privatización de empresas estatales, que quedaron suspendidas sine die por parte del Congreso Nacional.

Con respecto a la evolución política del periodo, se destaca que con el Gobierno correspondiente al periodo 1999-2003 fueron promulgadas nuevas normativas legales como: una nueva ley de administración financiera del Estado (Ley N° 1535/1999) y otra nueva Ley de la Función Pública

⁵⁶ Borda, D. (2007).

(Ley N° 1626/2000); además de una Ley de la reforma de las empresas públicas de telefonía y agua (Ley N° 1614/2000 General del marco regulatorio y tarifario del servicio público de agua potable y alcantarillado sanitario); Ley General de Reorganización y Transformación de Entidades Públicas descentralizadas y de Reformas y Modernización de Organismos de la Administración central (Ley N° 1615/2000) suspendida por Ley N° 1932/2002, así como las leyes que crean el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (Ley N° 1652/2000) y el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 1680/2001). Unido a ello fue concretado un préstamo de Taiwán de alrededor de US\$ 490 millones para la reactivación económica.

En el periodo de gobierno 2003-2008 la reforma de la administración pública se inició a mediados del 2003 con el establecimiento de la Dirección General de Contrataciones Públicas dentro del Ministerio de Hacienda luego de la promulgación de la ley de Contrataciones Públicas (Ley N° 2051/2003), se establecieron acuerdos con el FMI para implementar un programa Stand By. Fue promulgada la Ley de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal en el 2004 (Ley N° 2421/2004). Fue realizada la reforma de la banca pública con la creación de la Agencia Financiera de Desarrollo (Ley N° 2640/2005), fueron establecidas leyes relacionadas al sector cooperativo como la Ley N° 2329/2003 que establece el marco de Administración de las Cooperativas de Vivienda y el Fondo para Viviendas Cooperativas; así como la ley de mutuales (Ley N° 3472/2008), también se inició la reforma de la Seguridad Social a través de normativas que regulan la Reforma y Sostenibilidad del sistema de Jubilaciones del Sector público (Ley N° 2345/2003), ley de Garantía de Depósitos y Resolución de Entidades de Intermediación Financiera sujetos de la Ley General de Bancos, Financieras y otras entidades de Crédito (Ley N° 2334/2003), la ley que crea el Sistema de Infraestructura Vial del Paraguay (Ley N° 2148/2003), Código Aduanero (Ley N° 2422/2004), el Plan Nacional de Exportación y la Red de Inversiones y Exportaciones (Rediex) dependientes del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) (Decreto N° 4.328/2004), e incluso la implementación de Programas Sociales de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) aprobadas no por normativas específicas sino a través de la ley presupuestaria del año 2005.

En este contexto, se puede asumir que las constantes crisis de gobernabilidad generadas por el fracaso del gobierno de coalición del año 1999, el cual no adoptó un compromiso efectivo en programas y planes concretos, afectó el logro de un crecimiento económico sostenido en la década del 2000, generando el incremento del desempleo y los niveles de desigualdad en la sociedad, el aumento de la subocupación y los niveles de la pobreza, así como lo señalan estudios realizados en dicho periodo tanto por entidades nacionales como internacionales.

Aún cuando el Paraguay sigue siendo un país con notable oferta de financiamiento para el desarrollo o la superación del periodo recesivo, en materia de acuerdos se destacan los concretados con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en los años 2003 y 2006, los cuales permitieron llevar a cabo un paquete de medidas de política económica entre las que se encuentran aquellas relativas al sistema fiscal (Ley de Adecuación Fiscal), otras relacionadas con el sistema financiero (Ley de Resolución de Bancos) y la reactivación de la economía (Ley de la Banca de Segundo Piso).

En términos generales, la década del 2000 presenta desafíos para el Paraguay que requieren la adopción de medidas que tiendan a concretar los avances obtenidos en algunas áreas, superando ciertas condicionantes como “la ineficiencia e ineficacia institucional resultantes del prolongado e interminable proceso de transición de manera que pueda ser posible para el país la inserción definitiva en un proceso de crecimiento y desarrollo sostenido”⁵⁷.

II.2.2 Marco legal vigente en el periodo de estudio

La evolución de la normativa paraguaya con respecto a la Política Económica parte de la Constitución del año 1967 como se había señalado hasta ampliarse con la Constitución Nacional

⁵⁷ Borda, D (2007).

promulgada en el año 1992, dado que en la misma no solo se plasma las características del sistema económico que debe regir el país sino también la estructura en términos de planes y políticas a ser priorizadas en la Política Económica del país.

En este sentido la Teoría Económica señala que todo sistema económico puede ser clasificado según determinados criterios como: la forma de propiedad, modalidad en la toma de decisiones, el rol de los individuos así como las formas y atribuciones del gobierno. Bajo este contexto, de la Constitución Nacional del año 1992 (CN 1992) se puede establecer el sistema económico para el Paraguay, bajo los criterios señalados en la siguiente correlatividad:

- Formas de propiedad: propiedad privada, intelectual y derechos de autor (CN 1992 art. 109 y 110).
- Modalidad en la toma de decisiones: decisión individual superior a la del estado (CN 1992 art. 2 y 3).
- Rol de los individuos: libertad individual, ideológica e igualdad en dignidad y derechos, CN 1992 art.9; 24, 25,26; 46/48).
- Formas y atribuciones del gobierno: estado social de derecho, democracia representativa, participativa y pluralista (CN 1992 art. 1°).

Asimismo con respecto a la determinación de la Política Económica en el Paraguay, la CN 1992 establece claramente que:

- La calidad de vida será promovida por el Estado mediante Planes y Políticas...(CN 1992 art.6).
- La Política Económica tendrá como fines, fundamentalmente la promoción del desarrollo económico, social y cultural.
- El Estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población.
- El desarrollo se fomentará con Programas Globales que coordinen y orienten la actividad económica nacional. (CN 1992, Capítulo VI De la Política Económica del Estado, art.176).

Es en este último punto que se destaca la importancia de los programas globales de desarrollo establecidos en la CN 1992, que los serán indicativos para el sector privado y obligatorios para el sector público (CN 1992 art.177). De esto se deduce que no solo los planes y programas de desarrollo sino también los Programas de gobierno; los cuales fueron elaborados por los partidos políticos que postulaban en los procesos electorales a partir de la era democrática, deben elaborar dichos documentos considerando los componentes sectoriales y sociales de la Política Económica establecidos en la CN 1992.

Bajo esta especificidad, se describe cada componente sectorial establecido en la CN 1992:

- Reforma Agraria (CN 1992 art.114/116), a la cual se considera como Factor fundamental para el Bienestar Rural y la Incorporación efectiva de la población campesina al Desarrollo Económico y Social. Por lo cual se propugna:
 - Sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra.
 - Cooperativas Agrícolas y asociaciones similares.
 - Promoción de la producción, industrialización y nacionalización del mercado.
 - Eliminación progresiva de latifundios improductivos.
- Política Laboral, dentro de la cual se establecen Objetivos (CN 1992 art. 87) como: el Pleno empleo, la Formación profesional y la Estabilidad laboral (CN 1992 art.94), considerando políticas del sector relativas a: el salario mínimo vital y móvil, la seguridad social, la sindicalización y la función pública.

- Política Social: en la cual se incluye no solo el gasto social en salud y educación sino también la atención a los denominados grupos especiales como: mujeres, niños y grupos étnicos.
- Con respecto al Gasto Social, la CN 1992 establece lo siguiente para cada sector:
 - En el tema de educación (CN 1992 art. 73/85), se establece:
 - Educación básica obligatoria.
 - Fomentar la educación técnica y secundaria.
 - Libertad de enseñar, sin más requisitos que la idoneidad y la integridad ética.
 - Recursos: 20% del PGN de la Administración Central (mínimo presupuestario).
 - Complemento nutricional y suministro de útiles escolares para los alumnos de escasos recursos.
 - En el tema de Salud (CN 1992 art. 68/72), son considerados:
 - Sistema Nacional de Salud.
 - Programas de Bienestar Social, no solo en cuanto a Educación sanitaria sino también a la Participación comunitaria.
 - Reprimir producción y tráfico ilícito de drogas peligrosas.
 - Control de calidad de los productos.
- Los Grupos Especiales tienen establecido en la CN 1992 lo siguiente:
 - Mujeres
 - Igualdad de oportunidades civiles, políticas, sociales, económicas y culturales (CN 1992 art.48).
 - Protección de la maternidad y paternidad (CN 1992 art. 55).
 - Políticas para evitar la violencia familiar (CN 1992 art. 60).
 - Niños (CN 1992 art.54).
 - Garantizar desarrollo armónico e integral.
 - Cualquier persona puede exigir el cumplimiento.
 - En caso de conflicto, los derechos de niño prevalecen.
 - Grupos étnicos (CN 1992 art. 62/67)
 - Aplicación libre de sus propios sistemas de organización.
 - Propiedad comunitaria de la tierra (estado proveedor).
 - Exoneración de: servicios sociales, civiles y militares, cargas públicas.

En el ámbito institucional, si bien la STP se constituye como entidad orientadora de la definición de planes y programas de desarrollo, rigiéndose por el Decreto - Ley N° 312 del 6 de marzo de 1962, por el cual se crea la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social dependiente de la Presidencia de la República, y la Ley N° 841 de 1962 que aprueba dicho decreto. Sin embargo a partir del año 1989, fueron promulgadas leyes y decretos con el fin de reestructurar dicha entidad, a fin de que la misma se adecue al tiempo, como a los requerimientos de la evolución científica y tecnológica en cuanto a Política Económica. La principal normativa que se destaca en este periodo es el Decreto N° 4070 del 10 de noviembre de 2004, por el cual se reorganiza la STP, dependiente de la Presidencia de la República. Dicho decreto establece que la STP “es el órgano rector de los sistemas nacionales de planificación; seguimiento y evaluación de la gestión pública; inversión pública y

financiamiento externo, así como de la estadística nacional e información socioeconómica, y la especialización de los recursos humanos” (art. 2, Decreto N° 4070/2004).

El citado decreto también establece que la STP, en coordinación con el Ministerio de Hacienda, queda facultada a aplicar las medidas administrativas y legales que correspondan con el propósito de reasignar los recursos humanos, financieros y no financieros, dentro de los límites presupuestarios asignados a la STP (art. 11, Decreto N° 4070/2004).

Entre las principales atribuciones de la STP en el marco de la Política Económica, se citan las siguientes:

- Formular las políticas necesarias para que la STP cumpla con las funciones asignadas constitucional y legalmente.
- Elaborar los lineamientos para el desarrollo económico, social y cultural del país en coordinación con los Ministros del Poder Ejecutivo y otras entidades del Sector Público.
- Establecer normas, mecanismos y procedimientos de planificación del desarrollo y políticas públicas.
- Analizar, coordinar y verificar la consistencia y sostenibilidad de las políticas económicas, sociales y medioambientales.
- Organizar y administrar la información para el desarrollo en coordinación con las demás políticas económicas y medioambientales.
- Proponer las inversiones públicas y privadas para el desarrollo del país.
- Participar directa, o a través de un funcionario, con el Ministerio de Hacienda en la elaboración y estudio del proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) para su posterior remisión al Congreso de la Nación.

Dado lo señalado en términos de trabajo conjunto con el Ministerio de Hacienda, esta entidad es responsable de diversas políticas, componentes de la Política Económica del país, como bien lo establece la Ley N° 109/1991, que aprueba con modificaciones el Decreto-Ley N° 15 del 8 de Marzo de 1990 y establece las funciones y estructura orgánica del Ministerio de Hacienda. En dicha ley (art. 1) se define que el Ministerio de Hacienda tendrá diversas funciones, entre las que se destacan las vinculadas con la Política Económica como las siguientes:

- la administración del proceso presupuestario del Sector Público que incluye las fases de programación, formulación, ejecución, control y evaluación, así como el perfeccionamiento de su técnica;
- la formalización y manejo de la política de endeudamiento interno y externo del Sector Público, en coordinación con las Instituciones, según sean sus competencias;
- la formulación y manejo de la política fiscal del Estado en coordinación con las demás políticas gubernamentales y en función de la situación, evolución y perspectiva de la Economía Nacional.

Para el efecto realizará los estudios necesarios en materia de Economía y Hacienda Pública.

Por mandato de la Ley N° 109/91 (art. 6), la Subsecretaría de Estado de Economía e Integración (SSEI) del Ministerio de Hacienda es el Vice Ministerio que tiene a su cargo la formulación de la Política Fiscal y de endeudamiento del sector Público, en compatibilización con la Política Económica Nacional, el manejo de las relaciones con los Organismos Financieros Nacionales e Internacionales en los asuntos que competen al Ministerio de Hacienda, y la intervención en las negociaciones financieras internacionales y acuerdos económicos bilaterales y multilaterales en general.

Otro avance en términos legales consiste en la promulgación de la Ley N° 1535/1999, De Administración Financiera del Estado; y el Decreto N° 8127/2000, por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/1999, de Administración Financiera del Estado y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF). En dicha ley (Ley N° 1535/1999, art. 5) se establece que el PGN, integrado por los presupuestos de los organismos y entidades del sector público paraguayo, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los

objetivos estatales; el cual se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado. Asimismo, el PGN incluye la programación de gastos (Ley N° 1535/1999, art. 13) constituyendo la previsión de los egresos, los cuales se calcularán en función al tiempo de ejecución de las actividades a desarrollar durante el ejercicio fiscal, para el cumplimiento de los objetivos y metas. Dicha programación se hará en base a un plan de acción para el ejercicio proyectado, de acuerdo con los requerimientos de los planes de corto, mediano y largo plazos; fijándose igualmente los objetivos y metas a conseguir, los recursos humanos, materiales y equipos necesarios para alcanzarlos sobre la base de indicadores de gestión o producción cualitativos y cuantitativos que se establezcan. Por ello, el Poder Ejecutivo, sobre la base de la anterior programación, determinará anualmente por decreto y dentro del primer cuatrimestre los lineamientos para la formulación del PGN, teniendo principalmente en cuenta los objetivos de la política económica, las estrategias de desarrollo, el programa monetario y el plan anual de inversión pública (Ley N° 1535/1999, art. 14).

Aún cuando en el art. 5 de la Ley N° 1535/1999 se establece que el PGN será elaborado por programas, el art. 88 de la citada Ley establece que el PGN del ejercicio fiscal del año 2001 fuese elaborado teniendo como base para el gasto la cifra cero. Sin embargo, la promulgación de la Ley N° 1636/2000 (art. 1), dispuso que la técnica “Base Cero” prevista en el artículo 88 de la Ley N° 1535/1999 debiera ser empleada inexcusablemente por todos los organismos de la Administración Central y de la Administración Descentralizada, a partir de la elaboración del Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2002.

En la citada Ley, y a los efectos previstos en el artículo anterior, el Ministerio de Hacienda y la STP deberán esclarecer los mecanismos de supervisión y determinar, con la necesaria precisión, la priorización y departamentalización de los gastos y los indicadores de medición de gestión que permitan evaluar los resultados de las metas y objetivos de los programas institucionales (Ley N° 1636/2000, art. 2).

Otro avance en cuanto a la planificación de mediano plazo, es el Decreto N° 8.215 del 27 de setiembre de 2006 por el cual el Poder Ejecutivo autoriza al Ministerio de Hacienda a formular, en coordinación con los organismos del Estado, el Presupuesto Plurianual Referencial, y a aprobar los lineamientos, las directivas y el Manual Instructivo para la programación, elaboración y presentación de los Anteproyectos de Presupuesto Institucional Plurianual de las Entidades que integran el PGN.

En dicho contexto, concretando lo establecido legalmente con respecto a que el Estado Paraguayo es descentralizado en la forma que lo establecen la Carta Magna (CN 1992, art. 1); en la Ley N° 1535/1999 se establece que la descentralización de los recursos financieros del Estado hacia los gobiernos departamentales debe ser implementada conforme a los planes de desarrollo por áreas geográficas y a programas de carácter general del Gobierno Central (Ley N° 1535/1999, art. 7).

Reforzando lo anterior, otras normativas vinculadas a la Política Económica nacional lo constituyen las leyes anuales del PGN y sus decretos reglamentarios dado que las mismas incluyen puntualizaciones con respecto a que los lineamientos generales para la programación, formulación y presentación de anteproyectos presupuestarios institucionales, los cuales deben estar acordes a los objetivos de las diversas instancias priorizadas en los documentos, sean planes o programas, estratégicos elaborados. Asimismo, dichos lineamientos definidos en base a las políticas y prioridades del Gobierno, como se establecen en la normativa legal y sus decretos, deben estar enmarcados en los objetivos nacionales de desarrollo y en concordancia con los ODM para el año 2015.

II.2.3 Estudio de los Programas de Gobiernos Democráticos 1989-2008

Analizando las administraciones de gobierno que se sucedieron desde la apertura democrática en el año 1989 se observa que las mismas tienen características similares, principalmente al priorizar el aspecto legal de las reformas estructurales, pretendiendo “dar un salto de una posición mínima de ordenamiento administrativo legal a otra máxima, imposible de alcanzar en un país de escasa

tradición en el cumplimiento de las normas”⁵⁸; sin dar la debida importancia a reformas internas principalmente en la gestión pública.

En cada una de estas administraciones se evidencia la falta de un modelo de desarrollo propio, adoptando en algunos casos recetas o medidas externas. Se destaca la existencia de una permanente transición en la implementación de las reformas marcadas por la liberalización y los cambios de la Constitución Nacional así como del sistema tributario en el primer periodo (1989-1993); las reformas del sistema financiero tras las sucesivas crisis del sector en el segundo periodo (1993-1998); las dificultades para el consenso en torno a la Reforma del Estado durante la tercera administración (1998-2003); buscando el equilibrio y reordenamiento del sector fiscal sobre la base de acuerdos con los organismos internacionales en el último periodo (2003-2008).

Todo el proceso anteriormente descrito fue desarrollándose en un ámbito que, aún bajo nuevas formas de organización y normativa legal, evidencia la “ausencia de mecanismos de control, las prácticas de la rendición de cuentas en la función pública así como las adecuadas sanciones y castigos a los actos de corrupción; con lo cual han sido relegadas las reformas del servicio civil, el desarrollo gradual de los mercados así como las mejoras de la infraestructura y servicios públicos del país”⁵⁹.

En este punto se toman en consideración los programas de gobierno presentados por las autoridades electas en cada periodo de gobierno, dado que los mismos constituyen planes de trabajo conteniendo las políticas públicas a ser implementadas en el periodo de mandatos. Los citados programas de gobierno son analizados atendiendo a la estructura señalada anteriormente con respecto a que esos documentos deben contener desde el diagnóstico de la situación inicial, incluyendo no solo los objetivos y metas propuestos, sino también los instrumentos a ser utilizados para alcanzar lo propuesto así como el modelo a seguir para superar la situación inicial, conforme a lo establecido en la teoría de Jan Tinbergen que orienta este estudio.

II.2.3.1 Programa de Gobierno. Periodo 1989-1993⁶⁰

Es el periodo de Gobierno que inicia la transición democrática, luego del golpe de Estado realizado en febrero del año 1989, y con el que se instaura la elaboración y presentación de Programas de Gobierno como instrumentos orientadores de las Políticas Públicas a ser llevadas a cabo por las autoridades electas.

El análisis realizado de dicho Programa de Gobierno es el siguiente:

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: El programa contemplaba dos aspectos: estructurales y coyunturales. En el primero se menciona la estructura económica primaria, esencialmente agrícola del país, dependiente de pocos productos, analizando también la estructura impositiva y la poblacional. Con respecto al aspecto coyuntural, fue estudiado el sector financiero, el pago de la deuda externa, la expansión de la producción exportable, indicando que el mayor problema lo constituía la distorsión del nivel general de precios y su manifestación concreta en la inflación.
- B. A nivel global: Del análisis realizado en esta investigación se observa que el programa no menciona objetivos ni metas generales.
- C. A nivel sectorial: el Programa de Gobierno contiene una división sectorial definida como programas: Programa de Estabilización, Reforma Agraria Integral y el Programa de Reactivación, Crecimiento y Desarrollo.
 - C.1. Los objetivos sectoriales establecidos en cada programa fueron los siguientes:

⁵⁸ Borda, D. (2007).

⁵⁹ Borda, D. (2007).

⁶⁰ Presidencia de la República (1989).

- C.1.a. Programa de Estabilización, cuyos objetivos sectoriales prioritarios fueron:
 - C.1.a.1. Reducir los niveles de inflación.
 - C.1.a.2. Eliminar el déficit del sector público a través de una reforma integral del sector fiscal.
 - C.1.a.3. Reestructurar el sistema financiero, para estimular el ahorro y facilitar y regular la intermediación financiera.
 - C.1.a.4. Adoptar medidas de fomento para la inversión privada o pública.
 - C.1.a.5. Equilibrio de la Balanza de Pagos.
 - C.1.a.6. Reestructurar la deuda pública externa.
 - C.1.a.7. Propiciar la participación del Paraguay en la formación de mercados comunes Regionales.
 - C.1.a.8. Analizar la conveniencia de renegociar el tratado de Itaipú.
- C.1.b. Reforma Agraria Integral, cuyos objetivos sectoriales estaban referidos a:
 - C.1.b.1. Crear un fondo para financiar las demandas de recursos y de infraestructura.
 - C.1.b.2. Proveer títulos de dominio sobre la tierra y recursos para expropiación de latifundios.
 - C.1.b.3. Promover la agroindustria y la creación de cooperativas de producción.
 - C.1.b.4. Fortalecer la capacidad financiera y operativa del Crédito Agrícola de Habilidad, y crear mecanismos que permitan el uso de los cultivos como aval para los préstamos de los pequeños agricultores.
 - C.1.b.5. Fomentar la diversificación de la producción agrícola y profundizar la educación agrícola.
- C.1.c. Programa de Reactivación, crecimiento y desarrollo, cuyos objetivos sectoriales fueron:
 - C.1.c.1. Incrementar la producción y productividad de bienes y servicios.
 - C.1.c.2. Propiciar las inversiones en industrias transformadoras.
 - C.1.c.3. Mejorar la distribución de riqueza e ingreso.
 - C.1.c.4. Promocionar las exportaciones tradicionales y no tradicionales.
 - C.1.c.5. Equilibrar la balanza de pagos y controlar el endeudamiento externo.
 - C.1.c.6. Mantener la estabilidad de precios.
 - C.1.c.7. Acelerar el programa de electrificación rural.
 - C.1.c.8. Adaptar y orientar la política educacional a las necesidades del medio, especialmente a los niveles medio y superior.
 - C.1.c.9. Mejorar la atención de la salud pública.
- C.2. En cuanto a metas sectoriales, en el Programa de Gobierno se observa que ninguna de las áreas contenidas en el mismo cuenta con metas establecidas.
- D. Con respecto a instrumentos a ser aplicados para el logro de los objetivos, en este Programa de Gobierno fueron fijados ciertos instrumentos para dos programas, el de Estabilización y el de Reactivación, que se citan seguidamente:

- D.1 Programa de Estabilización, en el cual fueron fijados como instrumentos a ser utilizados a la Política Fiscal y la Política Financiera.
- D.2. Programa de Reactivación, Crecimiento y Desarrollo, en el cual se encuentran comprendidos ciertos sectores económicos mencionados en el documento como: Agropecuario y Forestal, Industria, Comercio Externo e Interno, Administración Pública, el Turismo, Almacenamiento, Transporte y Comunicaciones, Energía, Recursos Minerales, Ciencia y Tecnología, Educación, Salud, Vivienda, Medio ambiente y otros; indicándose también que los instrumentos dependen de los programas sectoriales a ser implementados en cada uno de ellos.
- E. Con respecto al modelo a seguir, el Programa no estableció un modelo país para el logro de los objetivos propuestos.

II.2.3.2 Programa de Gobierno. Periodo 1993-1998⁶¹

Este programa de Gobierno estableció delineamientos básicos vinculados con la Defensa Nacional y Seguridad Pública un programa de acción social y un programa económico incluyendo en este último la estrategia del Gobierno para el ajuste estructural de la economía, punto que sirve de base para el análisis en el marco de esta investigación, deduciéndose lo siguiente:

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: El programa resaltaba los esfuerzos para la liberalización del sistema económico con el establecimiento de un régimen de Cambio libre y Fluctuante, la determinación del tipo de interés por las fuerzas del mercado; así como la falta de sincronización de las políticas macroeconómicas, el descenso del crecimiento económico, la vulnerabilidad de la economía frente a la globalización y la competencia exterior; evidenciándose un marcado aumento de la deuda pública, e incluso la postergación de una serie de reformas, principalmente en el ámbito financiero.
- B. A nivel global: en el programa fueron determinados objetivos vinculados con temas de proyección a nivel internacional, sin establecer metas relacionadas a los mismos.
 - B.1. Entre los Objetivos establecidos en el documento se encuentran:
 - B.1.a. Vigencia plena de la economía de Mercado.
 - B.1.b. Reducción de las regulaciones económicas.
 - B.1.c. Promoción de la inversión nacional y extranjera.
 - B.1.d. Creación de Puertos y Zonas Francas para la industrialización de materia prima o el ensamblamiento de instrumentos y equipos de avanzada tecnología, para la exportación.
 - B.1.e. Profundización de la estrategia de competitividad en el Mercado (creatividad, productividad y competitividad).
 - B.1.f. Consolidación de los Acuerdos de Garantías de Inversiones de capital externo.
 - B.1.g. Fortalecimiento de las acciones para el ingreso del país en sistema mundial de intercambio. Concretar la formalización del ingreso al GATT.
 - B.2. El plan no contiene Metas globales.
- C. A nivel sectorial: Del estudio efectuado en esta investigación se observa que el programa estableció una división sectorial priorizando los siguientes sectores: Agropecuario y Forestal, Industria y Comercio, Exterior, Salud, y Turismo.

⁶¹ Presidencia de la República (1993).

C.1. Los objetivos sectoriales se citan seguidamente:

C.1.a. Sector Agropecuario y Forestal, dentro del cual el Programa estableció objetivos tanto general como específicos.

C.1.a.1. Objetivo General: Promover el desarrollo rural sostenible.

C.1.a.2. Objetivos Específicos:

- Ejecutar acciones que favorezcan el aumento de la productividad sostenible, la conservación y preservación de los recursos naturales, la seguridad alimentaria nutricional de la población rural, su nivel de educación y sus condiciones sanitarias y habitacionales.
- Promover la diversificación de los rubros de producción.
- Orientar al productor primario para elevar la eficiencia productiva de los rubros tradicionales.
- Fomentar el desarrollo de unidades productoras técnica, económica y ambientalmente eficientes.
- Estimular el consumo de productos agropecuarios locales, su transformación agro-industrial y su comercialización.

C.1.b. Sector Industria y Comercio, en el cual se citan objetivos como:

C.1.b.1. Objetivos interdependientes:

- generación de empleos para,
- lograr equidad, y
- propiciar un aumento de la calidad de vida.

C.1.b.2. Objetivos inmediatos:

- Creación de empresas industriales.
- Modernización de las empresas existentes.
- Competitividad estructural, sectorial y empresarial.
- Mayor valor agregado industrial.

C.1.c. Sector Exterior, en el cual se señalan los siguientes objetivos:

C.1.c.1. Transformar al Paraguay en actor principal en la región y desde ahí proyectar su acción internacional.

C.1.c.2. Desarrollar acciones pragmáticas y trazar vías sistemáticas para que, dentro de este contexto internacional, se logre la verdadera atención de los intereses nacionales.

C.1.c.3. Ampliar vínculos con aquellos países que respetan los mismos principios a fin de incrementar el relacionamiento político y comercial del Paraguay.

C.1.c.4. Participar en proyectos como el de la hidrovía Paraguay-Paraná que será impulsado en forma prioritaria hasta su concreción, ya que el mismo facilitará el comercio del Paraguay.

C.1.c.5. Buscar solución a las diversas situaciones que se presentan debido a la permanente migración de los nacionales.

C.1.c.6. Asegurar la intervención en el proceso del MERCOSUR.

- C.1.c.7. Buscar el mejoramiento de las relaciones tradicionalmente buenas con los Estados Unidos de América, dando prioridad al incremento y diversificación de las exportaciones, el intercambio de tecnología, la cooperación científica, cultural y económica para la consolidación democrática.
- C.1.c.8. Buscar con la comunidad Económica Europea el incremento y la diversificación de las exportaciones y trazar una política para lograr una mayor participación de esos países en el desarrollo económico y social del Paraguay, a través inversiones de capitales y proyectos compartidos.
- C.1.c.9. Mantener y aumentar con el Japón la cooperación en las áreas prioritarias que el proyecto económico y social del gobierno demande.
- C.1.c.10. Convertir la presencia paraguaya en los diversos organismos del sistema de las Naciones Unidas, en una participación efectiva para lograr una mayor presencia política del país, así como incrementar la cooperación de los mismos.
- C.1.c.11. Reorganizar el servicio exterior de la república, para contar con un servicio exterior profesionalizado.
- C.1.d. Sector Salud, en el cual se expone este objetivo: Formular una Política de salud, que propugna un cambio global y de profunda connotación social.
- C.1.e. Sector Turismo, para el cual el programa menciona un objetivo a saber: Impulsar vigorosamente el turismo, a través de un programa agresivo de promoción de los recursos naturales, culturales e históricos del país.
- C.2. Metas sectoriales, solo son mencionadas en el sector turismo, citándose lo siguiente:
 - C.2.a Sector Turismo: alcanzar una cifra cercana al millón de turistas al año.
- D. En el programa de gobierno solo se establecen instrumentos para dos sectores, el Agropecuario y Forestal así como para el de Industria y Comercio, como se citan seguidamente:
 - D.1. Sector Agropecuario y Forestal, citando como instrumentos considerados para la realización de los objetivos de este sector se señalan a continuación:
 - D.1.a. Política y estrategia de Reforma Agraria.
 - D.1.b. Política de Comercialización.
 - D.1.c. Política de Desarrollo Tecnológico.
 - D.1.d. Política Ambiental.
 - D.1.e. Política de Capacitación Mejoramiento del Sistema.
 - D.1.f. Política de Control Sanitario.
 - D.1.g. Política Modernización Institucional.
 - D.2. Sector Industria y Comercio, fueron señalados como instrumentos para el logro de los objetivos los siguientes programas:
 - D.2.a. Programa de Industrialización y Competitividad Industrial.
 - D.2.b. Programa de Política de Apoyo a las Exportaciones.
 - D.2.c. Programa de Calidad y Productividad.
 - D.2.d. Programa de Desarrollo de Tecnología.
 - D.2.e. Programa de Recursos Humanos.
 - D.2.f. Programa de Medio Ambiente.

- D.3. Sector Turismo: el programa consideró en el plano nacional, con carácter primario, el fortalecimiento de la Dirección General de Turismo, reformulando su rol, potenciando su acción y reestructurándola institucionalmente, para el logro de los objetivos y metas del sector.
- E. Con respecto al modelo propuesto en el Programa de Gobierno, el análisis del documento permite ver que solo los sectores Agropecuario y Forestal así como el de Sector Salud proponían la Descentralización como modelo a seguir para el logro de los objetivos.

II.2.3.3 Programa de Gobierno. Periodo 1998-2003⁶²

Este programa de Gobierno fue elaborado como marco general y guía para ejecución de los programas de acción y proyectos de inversión que debían ser ejecutados por el sector público para el periodo 1998-2003; sin embargo este gobierno no cumplió su mandato a llevarse a cabo el juicio político al Presidente en el suceso conocido como Marzo Paraguayo en el año 1999, por lo cual la vigencia de este programa fue de solo un año 1998-1999.

Del análisis de dicho programa de gobierno se presenta la siguiente estructura:

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: El programa analiza los aspectos más resaltante de las variables macroeconómicas y su desempeño en el periodo 1990-1996, así como una visión descriptiva y analítica de la problemática que caracteriza a cada sector socioeconómico del país, priorizando el sector agropecuario, industrial, el de infraestructura, el sector social, educación, salud, saneamiento básico, segmentos vulnerables, la seguridad social, vivienda, población, empleo, ciencia y tecnología hasta los aspectos ambientales.
- B. A nivel global: en el programa se encuentran establecidos objetivos y políticas globales, destacándose dos objetivos principales:
- B.1. Objetivos globales: establecidos en el programa fueron:
- B.1.a. Lograr un crecimiento económico sostenido y sostenible y mantener el equilibrio macroeconómico.
- B.1.b. Mejorar el bienestar social de la población mediante una equitativa distribución de los beneficios del crecimiento.
- B.2. Metas globales: no fueron especificadas en el programa de gobierno.
- C. A nivel sectorial: el Programa de Gobierno presentaba una división por áreas, las que a su vez contenían grupos sectoriales teniendo en cuenta los sectores económicos y sociales priorizados por el gobierno; estructura que se describe conjuntamente con los objetivos sectoriales:
- C.1. Objetivos Sectoriales:
- C.1.a. Área Económica en la cual se citan objetivos como:
- C.1.a.1. Sector Productivo:
- Agropecuario: Diversificar e incrementar la producción y la productividad agropecuaria, contemplando criterios de sostenibilidad, de interrelación con la industria y la incorporación efectiva de la población rural al proceso de desarrollo.
 - Industria: Reconvertir y modernizar el aparato industrial, a fin de lograr su competitividad, satisfacer el mercado interno y generar saldos exportables de productos manufacturados.

⁶² Presidencia de la República (1998).

- Comercio Externo: Aumentar y diversificar la exportación de productos que incorporen mayor valor agregado.
- Comercio Interno: Lograr el crecimiento dinámico del mercado interno.
- Turismo: Dinamizar la actividad turística, con la participación concertada del sector público y privado.
- Recursos Minerales: Incentivar la investigación mineralógica y la industrialización de los recursos minerales comercialmente explotables.

C.1.a.2. Sector infraestructura:

- Transporte Terrestre: Mejorar e incrementar la cobertura de la red vial a nivel nacional.
- Transporte Fluvial: Ampliar y mejorar el sistema portuario y la navegabilidad de las vías fluviales en el marco de la hidrovía Paraguay-Paraná.
- Transporte Aéreo: Ampliar y optimizar la infraestructura de aeropuertos y terminales.
- Energía: Aumentar la cobertura a nivel nacional del abastecimiento energético a fin de apoyar el desarrollo económico.
- Telecomunicaciones: Aumentar la cobertura, calidad y eficiencia del servicio telefónico nacional e internacional.

C.1.b. Área social, en la cual se citan los siguientes objetivos sectoriales:

C.1.b.1. Educación:

- Mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la educación básica y de la formación técnica de los Recursos Humanos.
- Garantizar a todos los habitantes del territorio nacional el acceso a una educación de calidad.
- Apuntar a la eficiencia y eficacia de los Niveles Medio, Terciario, Universitario y de post-grado.

C.1.b.2. Salud y Nutrición: Mejorar las condiciones de salud, nutrición y Bienestar Social de la población paraguaya, principalmente de la población rural.

C.1.b.3. Vivienda: Asegurar el acceso a viviendas integrada a las redes de servicios básicos, priorizando las poblaciones más carenciadas.

C.1.b.4. Seguridad Social: Mejorar la eficiencia y ampliar la cobertura del servicio, y modernizar el sistema de Seguridad Social.

C.1.b.5. Cultura: Integrar y articular la cultura en el proceso de desarrollo del país.

C.1.b.6. Pobreza: Reducir los niveles de pobreza e incorporar a la población marginal al proceso de desarrollo económico y social.

C.1.b.7. Mujer: Mejorar la condición social y económica de la mujer principalmente en el área rural y urbano marginal.

C.1.b.8. Minoridad y Juventud: Facilitar el acceso de los niños y jóvenes a niveles de vida más dignos, abordando su problemática desde una perspectiva integral, garantizando el pleno cumplimiento de sus derechos.

C.1.b.9. Pueblos Indígenas: Promover y apoyar el desenvolvimiento autogestionado de las comunidades indígenas.

- C.1.b.10. Discapacidad: Mejorar y ampliar las oportunidades de incorporación de los discapacitados a los distintos sectores de la sociedad.
- C.1.c. Área Intersectorial, en la cual se citan objetivos sectoriales como:
- C.1.c.1. Saneamiento Básico: Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de saneamiento básico, principalmente en las zonas rurales y urbano-marginales.
 - C.1.c.2. Empleo y capacitación Laboral: Aumentar las oportunidades de empleo, desarrollar y consolidar el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral.
 - C.1.c.3. Medio Ambiente: Mejorar los ecosistemas naturales en situación de deterioro, y conservar la biodiversidad y aquellos sistemas y culturas peculiares.
 - C.1.c.4. Ciencia y tecnología: Fortalecer la infraestructura científica y tecnológica, apuntando al desarrollo de tecnologías comercialmente explotables y adecuadas a las características del país.
 - C.1.c.5. Población: Compatibilizar la dinámica poblacional con el crecimiento socioeconómico del país.
 - C.1.c.6. Cooperación Internacional: Racionalizar y orientar la cooperación internacional hacia los objetivos y políticas del desarrollo nacional.
- C.1.d. Área Política Exterior: Lograr la efectiva participación del País en el contexto Internacional dejando de ser un mero observador para asumir el Rol que le corresponde como miembro de la Comunidad Internacional.
- C.1.e. Área Política de Defensa y Seguridad Nacional, en la cual fueron establecidos los siguientes objetivos:
- C.1.e.1. Fuerzas Armadas: Custodiar la integridad territorial y la defensa del orden institucional de la República.
 - C.1.e.2. Seguridad Pública:
 - Proceder a una profunda reorganización de la Policía Nacional para asegurar una lucha frontal contra la delincuencia en todas sus formas, el narcotráfico, el comercio ilícito, los delitos económicos e intelectuales.
 - Planificar una Ley Nacional de Seguridad Ciudadana, que contemple una reorganización de la Policía Nacional, su adecuación al medio, agilización operativa, disciplina y espíritu de cuerpo mentalizado hacia la lucha contra el crimen y la corrupción organizada.
- C.1.f. Área Justicia:
- C.1.f.1. Justicia: Planificación y reorganización del Poder Judicial, dinamizando su estructura, agilizando los procedimientos adecuados a las necesidades nacionales, superando las meramente coyunturales, para que el Derecho sea efectivamente el vehículo de la Justicia.
 - C.1.f.2. Justicia electoral: Planificación, programación y desarrollo de la civilidad y fortalecimiento institucional de la Democracia.
- C.2. Metas sectoriales: no fueron establecidas en el programa de gobierno.
- D. En este Programa de Gobierno fueron descriptos Instrumentos teniendo en cuenta cada sector económico y social con objetivos definidos, como:

D.1. Agropecuario:

- D.1.a. Reforma Agraria Integral.
- D.1.b. Programa de Diversificación Agrícola, Agropecuaria y Forestal.
- D.1.c. Instituto de Bienestar Rural.

D.2. Industria:

- D.2.a. Polo de desarrollo, parques industriales y zonas francas de exportaciones.
- D.2.b. Mercado de capitales y bolsas de valores.
- D.2.c. Fondo de Desarrollo Industrial.

D.3. Comercio Externo:

- D.3.a. Tipo de cambio real competitivo.
- D.3.b. Joint-ventures para la producción de bienes exportables y consorcios de exportación.

D.4. Comercio interno:

- D.4.a. Control de calidad para los productos de consumos.
- D.4.b. Comisión Nacional de Defensa al Consumidor.
- D.4.c. Ley de Defensa al Consumidor.

D.5. Energía:

- D.5.a. Subsecretaría de Minas y Energía.
- D.5.b. Programas de Electrificación Rural con participación activas de comunidades beneficiadas.
- D.5.c. Ente Regulador del Sector Eléctrico.

D.6. Telecomunicaciones:

- D.6.a. Política tarifaria sobre criterio de costo marginal de explotación.
- D.6.b. Planes quinquenales de desarrollo de las telecomunicaciones.
- D.6.c. Manuales de tarifas de servicios nacionales e internacionales.

D.7. Educación:

- D.7.a. Sistema nacional de actualización y formación continua de docentes (SINAD).
- D.7.b. Plan Educativo y de Escalafón Docente.
- D.7.c. Disposiciones legales: Ley General de Educación, Estatuto Docente, Ley del Escalafón Docente, Ley de Jubilación automática del funcionario técnico, docente y administrativo.

D.8. Salud y Nutrición:

- D.2.a. Sistema Nacional de Salud.
- D.2.b. Planes Nacionales: de Vacunación y de Salud Reproductiva.
- D.2.c. Unidades Operativas de Promoción Social en áreas peri-urbanas y rurales.
- D.2.d. Consejo Nacional de Salud.
- D.2.e. Instituto Nacional de Salud.
- D.2.f. Código Sanitario y Legislación vincula a la Salud.

D.9. Vivienda:

D.9.a. Programas y Proyectos de soluciones habitacionales a través de cooperativas, asociaciones e instituciones financieras intermedias (IFI).

D.9.b. Programa de Subsidio Habitacional del CONAVI.

D.10. Cultura: este sector determinó como instrumento al Sistema Nacional de Cultura.

D.11. Mujer: el instrumento para este sector fue la Secretaría de la Mujer.

D.12. Minoridad y Juventud:

D.12.a. Plan Nacional de la Infancia y la Juventud.

D.12.b. Centros alternativos de atención a la niñez.

D.12.c. Dirección de Protección del menor.

D.12.d. Subsecretaría de la juventud.

D.12.e. Código del niño y el adolescente.

D.12.f. Centro Nacional de Defensa del Derecho de la Infancia.

D.13. Pueblos Indígenas:

D.13.a. Ley N° 904/81 Modificada conforme a la Constitución Nacional.

D.13.b. Instituto Nacional del Indígena.

D.14. Discapacidad:

D.14.a. Plan de habilitación y rehabilitación profesional.

D.14.b. Talleres protegidos y de rehabilitación en puntos estratégicos del país.

D.15. Saneamiento básico:

D.15.a. SENASA.

D.15.b. CORPOSANA.

D.16. Empleo y Capacitación Laboral:

D.16.a. Ministerio de Justicia y Trabajo.

D.16.b. Sistema Nacional de formación y capacitación laboral.

D.16.c. Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP).

D.17. Población:

D.17.a. Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar.

D.17.b. Secretaría Nacional de Repatriación de Connacionales.

D.18. Cooperación Internacional se determinó como instrumento para este sector a la Dirección de cooperación técnica internacional.

D.19. Política Exterior, este sector tuvo como instrumento al Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior.

D.20. Fuerzas Armadas:

D.20.a. Política de Defensa y Seguridad Nacional.

D.20.b. Ministerio de Defensa.

D.20.c. SENAD.

D.21. Seguridad Pública:

D.21.a. Fuerza del Orden público y fuerza policiales.

D.21.b. Programa de educación ciudadana.

D.22. Justicia:

D.22.a. Ley de organización judicial.

D.22.b. Escuela judicial.

D.22.c. Consejo de la Magistratura.

D.22.d. Fuero Agrario.

D.22.e. Tribunales de conciliación.

D.22.f. Tribunal de garantías constitucionales.

D.22.g. Policía Judicial.

D.23. Justicia Electoral, cuyo instrumento fue la Justicia Electoral.

E. Con respecto al modelo propuesto, en el Programa de Gobierno se determinó la descentralización como modelo de los siguientes sectores: Agropecuaria, Industria; Turismo, Recursos Minerales, Transporte Terrestre, Transporte Fluvial, Transporte, Aéreo, Energía, Educación, Salud y Nutrición, Vivienda, Seguridad Social, Cultura, Pobreza, Mujer, Minoridad y Juventud, Pueblos Indígenas, Discapacidad, Saneamiento Básico, Empleo y Capacitación Laboral, Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología, Población, Cooperación Internacional. La implementación de dicho modelo es particular para cada uno de los sectores en base lo siguientes:

E.1. Agropecuaria: mediante la ejecución y administración de las actividades del Sector Público Agrario a nivel departamental y municipal.

E.2. Industria: a través de viabilizar la instalación de parques industriales y promover polos de desarrollo.

E.3. Turismo: potenciando oficinas locales de turismo.

E.4. Recursos Minerales: dando autonomía a las unidades públicas afectadas al sector.

E.5. Transporte Terrestre: por medio de la participación de gobernaciones, municipios y al sector privado.

E.6. Transporte Fluvial: dando participación al sector privado en la prestación de servicios de transporte y en la administración de servicios portuarios.

E.7. Transporte Aéreo: a través de la participación de gobernaciones, municipios y al sector privado.

E.8. Energía: favoreciendo la radicación de industrias y la creación de filiales de distribución de energía eléctrica en el interior del país.

E.9. Educación: mediante la programada y gradual administración educacional.

E.10. Salud y Nutrición: Descentralización y auto gestión de servicios básicos a través de sistemas locales de salud.

E.11. Vivienda: incentivando la participación de municipios y gobernaciones en la búsqueda de soluciones habitacionales a los sectores carenciados.

E.12. Seguridad Social: Descentralización a través de los órganos regionales y departamentales de la seguridad social.

- E.13. Cultura: Descentralización a través de la gestión de municipios y gobernaciones en las actividades culturales.
- E.14. Pobreza: promoviendo la gestión comunitaria en la superación de la pobreza a nivel departamental.
- E.15. Mujer: Descentralización a través de la coordinación de los municipios y gobernaciones en la identificación y ejecución de proyectos dirigidos a la mujer.
- E.16. Minoridad y Juventud: Descentralización a través de las departamentales, regionales y locales en el área de la juventud y la niñez.
- E.17. Pueblos Indígenas: participación de las gobernaciones en la apoyo a la atención de las comunidades indígenas.
- E.18. Discapacidad: proyectando servicios de atención precoz y especializados de salud hacia áreas rurales para que reciban tratamiento en su propia comunidad.
- E.19. Saneamiento Básico: Descentralización a través de gobernaciones, municipios y juntas de saneamiento en la administración de servicios de saneamiento básicos.
- E.20. Empleo y Capacitación Laboral: Descentralización a través de gobernaciones y municipios fortaleciendo las acciones de capacitación técnica y de formación profesional.
- E.21. Medio Ambiente: Mediante las acciones de las gobernaciones y municipios en la conservación de los ecosistemas naturales.
- E.22. Ciencia y Tecnología: a través de gobernaciones y municipios en la incorporación de los mismos en actividades científicas y tecnológicas.
- E.23. Población: por medio de gobernaciones y municipios en la identificación, análisis y propuestas de solución a la problemática poblacional.
- E.24. Cooperación Internacional: Descentralización a través de gobernaciones y municipios utilizando la cooperación técnicas para capacitar a funcionarios de dicho gobierno.

II.2.3.4 Programa de Gobierno de Unidad Nacional. Periodo 1999-2003⁶³

Este programa de gobierno fue elaborado por la Comisión Técnica de Desarrollo⁶⁴, conformada por representantes del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y los partidos políticos (Asociación Nacional Republicana, Partido Liberal Radical Auténtico, Partido Encuentro Nacional, Partido Revolucionario Febrerista); a fin de servir de guía al Gobierno de Unidad Nacional, que asumió luego de la crisis política ocurrido en el denominado Marzo Paraguayo del año 1999. Este programa también constituye el diseño del Proyecto Nacional de Desarrollo de largo plazo como lo denominaron los integrantes del gobierno de unidad nacional.

Las consultas se iniciaron en medio de una difícil situación política al final de la administración González Macchi, quien había asumido la primera magistratura, en su condición de Presidente del Congreso, a raíz del asesinato del Vicepresidente y la renuncia del Presidente elegido.

- A. Diagnóstico: Este programa no contiene un diagnóstico de la situación del país para el periodo.
- B. A nivel global: del análisis del programa de gobierno se deduce lo siguiente:
 - B.1. Objetivos globales: Los grandes objetivos del Proyecto Nacional de Desarrollo de Largo Plazo pretendía lograr una población:

⁶³ Presidencia de la República (1999)

⁶⁴ La Comisión Técnica de Desarrollo fue creada por el Consejo Político Asesor, creado por Decreto Nº 2604 / 21 de abril de 1999.

- B.1.a. Sana, vale decir, que disfruta de un completo estado de bienestar físico, mental y social; alfabetizada y con alto nivel de educación que incluya capacidad técnica y productiva, solidez intelectual y bases humanistas.
- B.1.b. Que crece equilibradamente, en armonía con su ambiente físico, social y cultural.
- B.1.c. Que se reproduce sobre la base de una paternidad responsable y creadora, de una maternidad saludable y digna, en la que se respeta la equidad de género, la igualdad entre hombre y mujeres y se excluye la violencia doméstica.
- B.1.d. Que participa activamente en la producción económica, con altos índices de productividad, con ingresos justos y seguro social que le garantice un presente libre de incertidumbre y un retiro jubilatorio decoroso, que le permita beneficiarse de los frutos de sus sacrificios pasados.
- B.1.e. Que puede circular con libertad y seguridad por el territorio de su país y a todo lo largo del cual se hayan creado condiciones adecuadas de asentamiento, dotándose de servicios fundamentales que aseguren una alta calidad de vida.
- B.2. En este programa no fueron definidas metas globales.
- C. A nivel sectorial: en el Programa de Gobierno se estableció un conjunto de políticas y medidas de carácter económico-social, en el cual fueron priorizadas 4 capítulos, las que a su vez contienen áreas y grupos sectoriales, cuya estructura se describe conjuntamente con los objetivos:
- C.1. Los Objetivos se describen para cada Capítulo, áreas y sectores:
- C.1.a. Capítulo Reforma del Estado, con los siguientes objetivos:
- Conseguir mayor eficiencia, eficacia y transparencia en la función pública.
 - Mejorar la coordinación de las políticas públicas.
 - Fortalecer las instituciones del Estado.
 - Impulsar la descentralización y la participación ciudadana.
 - Optimizar la asignación de los recursos de acuerdo con las prioridades y plazos.
 - Crear condiciones para el crecimiento económico y social sostenible.
- C.1.a.1. Finanzas Públicas:
- Reordenar los gastos públicos para dar mayor peso a la inversión pública, a la capacitación y desarrollo de los recursos humanos y a la seguridad jurídica y al orden interno.
 - Disminuir la evasión para mejorar la recaudación tributaria y eliminar la distorsión en la competencia.
 - Lograr mayor equidad tributaria.
 - Evitar el desequilibrio fiscal, controlando el déficit y manteniendo bajo control el endeudamiento.
 - Mejorar el control ciudadano sobre las finanzas públicas.
 - Contribuir con la estabilidad de precios y la competitividad.
 - Reducir la participación del gasto corriente del presupuesto general de la nación en forma progresiva y verificable.
- C.1.a.2. Privatizaciones:

- Desmonopolizar, vender, capitalizar o abrir empresas públicas a la inversión y gestión privada, para dar mayor competitividad al mercado, ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios públicos.
- Mejorar la competitividad de la economía doméstica mediante la incorporación de nuevas tecnologías.
- Reorientar el esfuerzo de Administración Pública hacia tareas propias del Estado moderno en el área económica y social: Equilibrio macroeconómico, salud, educación, equidad y medio ambiente, entre otras.
- Atraer las inversiones extranjeras directas y aumentar la capacidad de contratación de nuevos créditos externos.

C.1.a.3. Gestión Pública:

- Entregar mejores servicios a la ciudadanía.
- Mejorar la capacidad de planificación y coordinación del sector público.
- Desarrollar la capacidad de control y evaluación de la administración y la gestión pública.
- Crear la carrera de la función pública para profesionalizar el servicio público.
- Simplificación y minimización de los trámites burocráticos.

C.1.a.4. Financiero Público y Seguridad Social:

- Proteger e incrementar el ahorro interno.
- Facilitar la financiación de las inversiones privadas sin relajar las condiciones del sistema financiero.
- Fortalecer los mecanismos de captación y asignación de recursos financieros vía mercado.
- Atender los intereses de los afiliados y facilitar la movilidad en el sistema de seguridad social.
- Ampliar la cobertura del servicio de seguridad social a la mayoría de los habitantes.

C.1.a.5. Descentralización:

- Mejorar el control ciudadano sobre la administración pública.
- Adecuar los servicios públicos a las necesidades y realidades regionales.
- Mejorar la distribución de los recursos estatales a nivel geográfico.

C.1.b. Capítulo Políticas Sociales y Lucha contra la Pobreza, fueron determinados los siguientes objetivos:

- Mejorar el nivel y calidad de vida de la población, garantizando la igualdad de oportunidades para mejorar el ingreso y el empleo.
- Combatir la pobreza extrema y la desintegración social de la población, mediante acciones concretas y suministro de los servicios básicos.
- Acrecentar el capital social, mejorando las inversiones en recursos humanos.

C.1.b.1. Educación:

- Fortalecer la educación escolar básica, media y general básica.
- Capacitar y profesionalizar al cuerpo docente.

- Implementar la reforma universitaria para mejorar la oferta educativa en la formación profesional.
- Iniciar el proceso de descentralización de la educación.

C.1.b.2. Salud y Nutrición:

- Mejorar la salud y la nutrición de la población nacional, con énfasis en la materno-infantil de los segmentos más vulnerables de la sociedad.
- Desarrollar un modelo de gerenciamiento descentralizado, eficiente, transparente y participativo de las instituciones de salud.
- Fortalecer la capacidad del Ministerio de Salud para cumplir su misión de impulsar las políticas públicas de salud, establecer las normas técnicas y coordinación de los esfuerzos sectoriales, garantizando la calidad de las prestaciones y de los insumos, así como la efectividad de los programas de manera a proteger a los usuarios.

C.1.b.3. Asentamientos Rurales:

- Mejorar el alcance y regularizar la tenencia de la tierra.
- Asistir en forma integral a los asentamientos rurales precarios de manera a incorporarlos efectivamente al proceso de desarrollo económico.
- Coordinar las acciones que apunten a la reforma agraria.
- Evitar el desarraigo campesino con medidas coordinadas de políticas públicas.
- Estudios de modelos alternativos de asentamientos y de unidades productivas rurales.

C.1.b.4. Mujer:

- Priorizar la atención y promoción de las mujeres en situación de pobreza y que se hallan excluidas del mercado de trabajo, la educación y la salud, promoviendo la igualdad de oportunidades y la eliminación de las discriminación.
- Fortalecer la capacitación técnica de mujeres campesinas en temas productivos, la gestión y la obtención de créditos, comercialización y tributación.
- Facilitar la participación de la mujer en la elaboración de planes, programas y proyectos.

C.1.b.5. Niñez y Juventud:

- Mejorar la calidad de vida de la niñez y juventud del país, asegurando la supervivencia, protección y desarrollo en el marco de la atención de sus derechos humanos.
- Movilizar los recursos del sector privado para financiar y ejecutar programas a favor de los niños y jóvenes.
- Crear alternativas de expansión y recreación para jóvenes.
- Diseñar programas de capacitación para jóvenes.

C.1.b.6. Empleo:

- Aumentar la generación de puestos de trabajo, en especial para jóvenes y mujeres jefas de hogar.
- Fortalecer los programas de entrenamiento de la mano de obra.
- Desarrollar las redes y asociaciones de jóvenes de tipo cooperativas de autoayuda.

C.1.b.7. Vivienda:

- Disminuir gradualmente el déficit habitacional.
- Implementar un sistema de financiamiento fácilmente accesible, ágil y blando.
- Promocionar modelos adecuados de vivienda para el país.
- Alentar los sistemas de autoayuda o cogestión para construcción de viviendas.
- Eliminar las gestiones burocráticas que hacen difícil el acceso a la vivienda.

C.1.c. Capítulo Reactivación Económica Sectorial, cuyos objetivos se resumen en:

C.1.c.1. Agrícola:

- Lograr la diversificación productiva y la inserción dinámica del sector agropecuario y forestal en los mercados internacionales.
- Fortalecer la economía campesina y valorizar la vida rural.
- Impulsar la transformación productiva de la pequeña agricultura.
- Conservar los recursos naturales y restaurar la naturaleza degradada.
- Reordenamiento territorial de uso de los suelos.
- Modernizar los servicios del Estado.

C.1.c.1.a. Apoyo al pequeño productor:

- Seguridad alimentaria y apoyo a los cultivos de subsistencia.
- Elevar la productividad de la pequeña agricultura.
- Recuperar suelos degradados.
- Diversificar la producción.

C.1.c.1.b. Apoyo a la producción:

- Impulsar el aumento de la productividad y producción.
- Velar por la seguridad sanitaria y el control de calidad.
- Mejorar la contribución del sector en la generación del PIB y de las divisas.

C.1.c.1.c. Algodón:

- Mantener la producción de algodón en las fincas.
- Mejorar la asistencia técnica a las fincas aldoneras.
- Lograr mantener y mejorar el material genético.
- Dar adecuada protección a los cultivos.

C.1.c.1.d. Programa de Modernización Agrícola y Forestal (PROMODAF):

- Simplificar y modernizar la organización institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Implementar proyectos específicos que crean nuevas oportunidades de diversificación y que mejoren la renta del pequeño productor campesino.

C.1.c.2. Obras Públicas:

- Utilizar más bienes y servicios nacionales y locales.
- Solucionar problemas de infraestructura básica.

- Lograr un efecto de reactivación sectorial en el corto plazo.
- Generar empleo.

C.1.c.2.a. Gestión Pública de las Obras:

- Agilizar los procedimientos burocráticos.
- Hacer posible la ejecución en tiempo oportuno de las obras financiadas con créditos externos.

C.1.c.2.b. Financiación:

- Atraer inversión privada al sector.
- Recuperar la reputación de buen pagador del Estado.
- Posibilitar la utilización plena e inmediata de todos los créditos internacionales aprobados para el sector de obras públicas.

C.1.c.2.c. Competencia y Transparencia:

- Dar oportunidades iguales a la mayor cantidad posible de empresas en la adjudicación de contratos.
- Posibilitar e incentivar la participación de empresas y profesionales locales (domiciliados en el Departamento o Municipio en el que se ejecuta la obra).

C.1.c.2.d. Obras Públicas Específicas:

- Impulsar las negociaciones conjuntas del Gobierno Nacional y la Municipalidad de la Capital con el Banco Interamericano de Desarrollo, para la ejecución del proyecto de la Franja Costera.
- Analizar la factibilidad legal y financiera para que el Gobierno Nacional otorgue el aval a la Municipalidad para la obtención de un crédito del Banco Mundial en su componente de Obras Públicas.
- Construcción del segundo puente sobre el río Paraná.

C.1.c.3. Industrial:

- Reactivación de la capacidad ociosa de las empresas industriales.
- Transformación productiva del sector industrial por reconversión tecnológica de las industrias.
- Fortalecimiento de las PYMES.
- Inserción dinámica del sector en los mercados regionales y mundiales.
- Ampliación de la capacidad instalada y creación de nuevas industrias con financiamiento a largo plazo.

C.1.c.3.a. Combate al Contrabando:

- Eliminar la competencia desleal.
- Hacer efectivos los convenios internacionales.
- Detener la importación y exportación de productos prohibidos.
- Proteger los ingresos fiscales provenientes del comercio exterior (aranceles, impuestos, tasas, etc.).

C.1.c.3.b. Fortalecimiento del Sector Productivo Nacional:

- Estimular la transformación productiva del sector industrial.

- Lograr la inserción dinámica del sector industrial en el mercado internacional.

C.1.d. Capítulo Competitividad y Productividad, los objetivos se describen a continuación:

- Innovación en tecnología apropiada y de gestión.
- Modernización de la comercialización y servicios de apoyo al productor.
- Capacitación de los recursos humanos.
- Desarrollo de fuentes alternativas de financiamiento para el sector productivo.

C.1.d.1. Rubros de producción competitiva:

- Aprovechar las ventajas comparativas naturales y dinámicas del Paraguay.
- Orientar la producción nacional en base a la demanda de mercados nacionales e internacionales.

C.1.d.2. Polos regionales de desarrollo:

- Consolidar ciudades o regiones como polos de desarrollo, mediante un modelo productivo local sostenible en el tiempo.
- Reconvertir ciudades fronterizas vulnerables.

C.1.d.3. Estructuras productivas:

- Fortalecer las PyMES.
- Apoyar las Cooperativas y otras formas de organización de la producción.

C.1.d.4. Reducción del costo país:

- Crear el ambiente económico, jurídico y político favorable a la inversión nacional y extranjera.
- Reducir los costos que la inversión privada debe absorber por la falta de un Estado eficiente.

C.1.d.5. Producción y comercialización:

- Mejorar los servicios públicos que apoyan a los procesos de producción y comercialización.
- Incentivar la iniciativa privada en la oferta de servicios de comercialización.

C.2. Metas: se determinaron metas sectoriales, citándose a continuación:

C.2.a. Políticas Sociales y Lucha contra la Pobreza:

C.2.a.1. Educación:

- Elevar la tasa bruta de escolarización del 3º ciclo del 61% al 77%.
- Incrementar la tasa neta de escolarización del 44% al 87%.
- Construir 4700 aulas para EEB, 60 aulas especiales y 400 aulas para Educación Media y Técnica.
- Capacitar 200 directores y 12.000 docentes de educación media.
- Incrementar de 400 a 600 las escuelas de guaraní hablante.

C.2.a.2. Salud y Nutrición:

- Eliminación del sarampión, tétanos neonatal y rabia humana.
- Tasas de mortalidad infantil (de 39 a 20 x1000).

- Cobertura por embarazo, parto y puerperio de un 40% a 75%.
- Cobertura de agua potable de 36% a 50%.
- Alcantarillado de 23% a 35%.
- Descentralización del 90% de los servicios.

C.2.a.3. Asentamientos Rurales:

- Regularización de 25.000 lotes, de los cuales 17.000 son nuevos asentamientos.
- Regularización de la tenencia de la tierra para el hábitat indígena.

C.2.a.4. Mujer:

- Ley sobre la erradicación de la violencia contra la mujer.
- Modificación de códigos y leyes (electoral, agrario, Niñez).
- Entrega de viviendas, créditos, empleo, tierra a unas 50.000 mujeres jefas de hogar.

C.2.a.5. Niñez y Juventud:

- Completar el 77% de la ejecución del Programa Niños y Adolescentes Trabajadores.
- Atender a un mínimo de 50% de los jóvenes, en educación, salud, empleo, cultura y participación.

C.2.a.6. Empleo:

- Desempleo de 14,3% a 7,2% y el subempleo de 19,1% a 9,6%.
- Ley de creación del sistema de capacitación y formación laboral, y de la Ley de Incentivo para el primer empleo.
- Creación de un órgano rector del sistema de formación y capacitación laboral.

C.2.a.7. Vivienda, este sector planteó como meta la construcción de 30.000 soluciones habitacionales.

C.2.b. Reactivación Económica Sectorial:

C.2.b.1. Algodón:

- En el marco de la campaña agrícola 1999 al 2000, apoyar el cultivo del algodón con el financiamiento de fondos presupuestarios hasta 70.000 hectáreas de alrededor de las 180.000 hectáreas previstas.
- Progresivamente, y en el plazo de cinco años, el Estado deberá abandonar en forma gradual los mecanismos de subsidios vigentes, sean estos de créditos vía política de redescuentos del BCP, condonación de deudas y entrega gratuita de semillas y otros insumos.
- En un plazo no mayor de cinco años la producción y exportación de algodón deberá estar íntegramente financiada por el sector privado, incluyendo provisión de semillas y demás insumos.

D. En este Programa de Gobierno fueron descriptos Instrumentos para sectores específicos referidos a continuación:

D.1. Capítulo Reforma del Estado, los instrumentos fueron definidos para las siguientes áreas:

D.1.a. Finanzas Públicas:

- Ley de Administración Financiera del Estado.
- Programa Anticorrupción.

- Código de ética.
- Reforma fiscal de Ley N° 125/91.
- Política de endeudamiento.

D.1.b. Privatizaciones:

- Plan de Privatización.
- Ley antimonopólica.

D.1.c. Gestión Pública:

- Ley de Ministerios y entes públicos.
- Programas de capacitación en gestión y políticas públicas.
- Ley del funcionario público.
- Sistema nacional de recursos humanos.
- Sistemas de evaluación de proyectos de inversión del estado y de la gestión pública.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo.

D.1.d. Financiero Público y Seguridad Social:

- Reforma de la Banca Pública.
- Sistema de Seguridad Social adecuado a la Constitución Nacional.
- Ley de administración de fondos previsionales.
- Reforma de las cajas previsionales y fiscales.

D.1.e. Descentralización, para esta área el instrumento fue la Comisión nacional de descentralización.

D.2. Capítulo Políticas Sociales y Lucha contra la Pobreza, los instrumentos fueron definidos para las siguientes áreas:

D.2.a. Educación:

- Programa de nutrición, asistencia médica y odontológica a escuelas de zonas más carencias.
- Programas de educación a distancia.
- Subsidio a las ofertas de educación básicas.
- Programas de reforma universitaria.

D.2.b. Salud y Nutrición:

- Control de calidad de medicamentos.
- Plan de Desarrollo Institucional del Ministerio de Salud Pública y bienestar Social.
- Sistema de Alta Conducción Estratégica del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.
- Fondo Nacional y Seguro Nacional Salud.
- Sistema de indicadores de gestión del servicio público de salud.
- Código sanitario.
- Ley de Reforma del Sistema de Salud.

- Ley de Pasantía Rural obligatoria para profesionales de la salud.
 - Plan Nacional de Salud Reproductiva.
 - Plan Estratégico de Recurso Humanos.
 - Consejos Regionales y Locales de Salud.
- D.2.c. Mujer:
- Programa de Promoción de empresas juveniles femeninas.
 - Programa de igualdad de la mujer en la educación.
- D.2.d. Niñez y Juventud:
- Plan Nacional de Acción para la Infancia.
 - Nuevo Código de la Niñez Adolescentes Trabajadores.
 - Programa de la Niñez y Adolescentes Trabajadores.
 - Política nacional de juventud.
- D.2.e. Empleo:
- Política de empleo.
 - Fortalecimiento del sistema de formación profesional.
- D.2.f. Vivienda esta área determinó como instrumento al Programa de construcción de viviendas populares.
- D.3. Capítulo Reactivación Económica Sectorial, los instrumentos fueron definidos para las siguientes áreas:
- D.3.a. Agrícola:
- D.3.a.1. Apoyo al pequeño productor, cuyo instrumento fue el Sistema de siembra directa en la pequeña agricultura.
- D.3.a.2. Apoyo a la producción:
- Políticas sanitarias en la producción ganadera.
 - Plan estratégico de desarrollo sustentable del sector forestal.
- D.3.a.3. Programa de Modernización Agrícola y Forestal (PROMODAF), este sector definió como instrumento al Sistemas modernos en materia de administración de recursos humanos.
- D.3.b. Obras Públicas:
- D.3.b.1. Gestión Pública de las Obras: para este sector se especificó como instrumento a la Ley de evaluación del impacto ambiental de las obras públicas.
- D.3.b.2. Financiación: cuyo instrumento fue el Fondo de reserva para pago de certificados de obras públicas.
- D.3.b.3. Competencia y Transparencia, siendo determinado como instrumento el Plan y cronograma oficial de realización de obras públicas.
- D.3.c. Industrial:
- D.3.c.1. Combate al Contrabando, con el siguiente instrumento: Fondo de desarrollo industrial y otros mecanismos de financiación del sector industrial.
- D.3.c.2. Fortalecimiento del Sector Productivo Nacional:

- Fondo de financiamiento y seguro de las exportaciones.
- Política de fomento y promoción de las PyMES.
- Ley de maquila y zonas francas.

D.4. Capítulo Competitividad y Productividad, los instrumentos fueron definidos para las siguientes áreas:

D.4.a. Polos regionales de desarrollo, este sector determinó como único instrumento el Planeamiento estratégico e implementación del modelo de desarrollo.

D.4.b. Estructuras productivas:

- Programas de apoyo a las PyMES.
- Fondo de desarrollo industrial.
- Banco cooperativo.

D.4.c. Reducción del costo país:

- Reforma del Estado.
- Servicio de Capacitación del CEPAE, SNPP, IPTA y otros programas específicos.
- Flexibilización laboral.

D.4.d. Producción y comercialización:

- Pro Paraguay.
- Fondo de Desarrollo Industrial.
- INTN.
- CEPAE, ONGs y consultoras privadas.
- Programas de apoyo a la producción y comercialización (PROMODAF).
- Programa de capacitación de funcionarios públicos de nivel gerencial.

E. Con respecto al modelo a seguir, el Programa no estableció un modelo para el logro de los objetivos propuestos.

II.2.3.5 Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008⁶⁵

Del análisis de dicho programa de gobierno se presenta la siguiente estructura:

A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: Este programa de gobierno analizó la coyuntura económica de las dos últimas décadas describiéndola como un periodo de recesión aguda con un estancamiento prolongado; en donde el crecimiento del PIB anual fue negativo en los últimos 5 años, y la tasa de crecimiento de producción de bienes y servicios fue inferior a la tasa de crecimiento demográfico; el aumento de la pobreza y la inseguridad, junto con el riesgo de inestabilidad económica marcada por el incremento de las tasas de interés, fluctuaciones cambiarias acompañadas por la caída de las reservas monetarias internacionales juntamente con la disminución de las recaudaciones tributarias y una estructura pública obsoleta e ineficiente, situaciones que fueron calificadas como deuda de la transición. Asimismo, analizó la perspectiva del Paraguay con respecto a otros países del Mercosur, destacando el hecho de que el país registró las más bajas tasas de crecimiento, ingreso per cápita y cobertura de servicios básicos.

⁶⁵ Presidencia de la República (2003).

- B. A nivel global: Del análisis realizado en esta investigación se deduce los siguientes:
- B.1. El programa establece cuatro objetivos estratégicos para el Paraguay, en el marco de objetivos generales, a saber:
- B.1.a. Recuperar la confianza en las instituciones del Estado y en sus representantes.
- B.1.b. Promover la participación activa de la ciudadanía para la construcción de las instituciones de la democracia.
- B.1.c. Reactivar la economía y crear empleo, dentro de un nuevo modelo de desarrollo sustentable.
- B.1.d. Combatir la pobreza, la corrupción y la inseguridad.
- B.2. El programa no menciona las metas globales relacionadas con los objetivos.
- C. A nivel sectorial: en el programa se exponen los ejes programáticos de los sectores considerados en la denominada Agenda País; que se citan:
- C.1. Los Objetivos se describen a continuación:
- C.1.a. Modernización de la administración pública, con los siguientes objetivos:
- C.1.a.1. Instalar nuevo liderazgo y nuevo estilo de gerenciamiento público, cuyo objetivo fue: Reorientar las políticas públicas hacia el logro de la recuperación económica y el bienestar social, y la disminución de la brecha entre ricos y pobres.
- C.1.a.2. Fortalecimiento de las Finanzas Públicas:
- Resolver la situación de deterioro fiscal.
 - Aumentar las recaudaciones y eliminar los gastos innecesarios.
 - Controlar la corrupción en la recaudación tributaria y en la asignación de recursos.
 - Adecuar el gasto a la recaudación y endeudamiento.
 - Reestructurar las prioridades del gasto público.
 - Reducir la evasión tributaria.
 - Eliminar las exenciones, simplificar los procedimientos, y dar progresividad al sistema tributario, incluyendo el impuesto a la renta personal y modificación del impuesto sobre la tierra.
- C.1.a.3. Capacitación de recursos humanos del gobierno, con el siguiente objetivo: Profesionalización de la carrera de la función pública.
- C.1.a.4. Control de la gestión pública:
- Simplificar y minimizar los trámites burocráticos.
 - Transparencia de los procesos de licitación y adquisiciones del Estado.
- C.1.a.5. Transformar las instituciones del Estado, con el siguiente objetivo: Reestructuración implementada gradualmente.
- C.1.a.6. Realizar la reforma de la banca, de las empresas públicas y de la seguridad social.
- Despolitizar gestión crediticia, promover la competencia entre intermediarios financieros y canalizar préstamos hacia la producción.
 - Apoyar a los pequeños productores rurales.
 - Reestructuración económica-financiera de las empresas públicas.
 - Encarar una reforma de las cajas previsionales y fiscales de la seguridad social.

- Realizar la reforma del Instituto de Previsión Social.
- C.1.b. Entorno económico confiable y predecible para la inversión, cuyos objetivos son:
- C.1.b.1. Disciplina fiscal y monetaria para mantener una inflación baja:
 - Control del gasto público.
 - Consagrar la independencia del Banco Central.
 - C.1.b.2. Tipo de cambio y tasas de interés que garanticen la competitividad de la producción nacional:
 - Evitar movimientos bruscos y especulativos de los precios de las divisas.
 - Atraer el ahorro nacional y complementar el financiamiento privado con créditos del sector público.
 - C.1.b.3. Fortalecer instituciones de la economía de mercado: derecho de propiedad, igualdad y tribunales imparciales, cuyo objetivo fue: Gobierno eficiente, fuerte y neutral.
- C.1.c. Crecimiento económico sostenible, en este punto se propusieron los siguientes objetivos:
- C.1.c.1. Mejorar la calidad de vida y reducir la pobreza y desigualdad.
 - C.1.c.2. Obtener Resultados concretos para recuperar la pobreza y desigualdad:
 - Austeridad gubernamental, gestión por resultados, transparencia y rendición de cuentas.
 - C.1.c.3. Reactivación de Inversiones públicas en infraestructura:
 - Reactivación de obras públicas y negociación de concesiones para construcción de rutas.
 - Renegociar los préstamos para el sector privado con inyecciones de recursos.
 - Adecuar el marco jurídico para concesión de obras a terceros.
 - C.1.c.4. Fortalecer la producción agrícola y la agroindustria:
 - Fomentar la diversificación productiva, incrementar la productividad y el valor agregado, expandir el volumen de exportación y de la oferta preferencialmente de las fincas familiares.
 - Fortalecimiento de la agroindustria de exportación.
 - C.1.c.5. Apoyar la producción ganadera, forestal y el turismo:
 - Consolidar avances genéticos y sanitarios.
 - Fortalecer y consolidar la institución que certifica la calidad y la sanidad de la producción pecuaria.
 - Detener la deforestación masiva e iniciar un proceso de reforestación
 - Control estricto de agencias de gobierno encargadas sobre la regulación forestal.
 - Cooperar en la promoción interna y externa de la industria turística y atraer capitales privados.
 - C.1.c.6. Impulsar el desarrollo de las MPYMES:
 - Coordinación de programas, revisión, modificación y supervisión del marco regulatorio.

- C.1.c.7. Regionalización productiva:
- Aprovechar la dinámica agrícola de las regiones fronterizas (soja, maíz, trigo, carne etc.).
 - Creación de clúster o cadenas agro-productivas, mayores vías de comunicación y el aprovechamiento turístico y ecológico.
- C.1.c.8. Mejorar el capital físico y humano:
- Mejora de la red vial, energía, agua, alcantarillado y telefonía.
 - Calificación de los recursos humanos: jóvenes de educación media y universitarios, profesionales.
 - Profesionales de 1er nivel para la docencia universitaria, Profesionales egresados a universidades prestigiosas del exterior; cooperación externa para una asistencia técnica de 1er nivel.
- C.1.c.9. Construir el acervo en Ciencia y tecnología:
- Mejorar capacidad de investigación, facilitar la transferencia de nuevas tecnología y a anticipar los cambios.
- C.1.c.10. Mejorar la capacidad de negociación internacional
- Definir prioridades estratégicas y preparar una elite para negociar la posición país en el mundo; alianza del servicio exterior con el sector productivo.
- C.1.d. Revolución educativa para mejorar el capital humano, sus objetivos fueron:
- C.1.d.1. Universalización de la educación inicial y escolar básica.
- C.1.d.2. Diseñar políticas compensatorias para mejorar la educación de los grupos sociales desfavorecidos.
- C.1.d.3. Afianzar la reforma de la educación media, ampliando la matrícula, dando igualdad de oportunidades para el ingreso y mejorando los resultados.
- C.1.d.4. Mejorar la preparación profesional y el prestigio de la educación pública.
- C.1.d.5. Desarrollar una Política de Educación de Adultos acorde a la realidad social y cultural de los que hoy están excluidos del sistema.
- C.1.d.6. Modernizar la estructura administrativa y de gestión del sistema educativo.
- C.1.d.7. Implementar una política global de desarrollo de la Educación Superior.
- C.1.d.8. Apoyar la Identidad y Cultura:
- Apoyo a las diversas formas de cultura;
 - Promoción de los aspectos críticos y creativos de la ciudadanía;
 - Promover proyectos culturales;
 - Recuperación, conservación y cuidado de los bienes culturales;
 - Difusión de las expresiones culturales; y
 - Confrontación de la cultura con la internacional.
- C.1.d.9. Compromiso para Oportunidad para los jóvenes:
- Facilitar el empleo juvenil a tiempo parcial a cambio de becas de estudio.
- C.1.e. Prioridades y políticas en el área de la salud, en el cual se establecen objetivos como:

- C.1.e.1. Mejoramiento de la atención en salud.
- C.1.e.2. Mejoramiento de la salud de la niña y el niño.
- C.1.e.3. Mejoramiento de la salud reproductiva.
- C.1.e.4. Ampliación del acceso a la planificación familiar.
- C.1.e.5. Impulsar Consolidación del Sistema Nacional de Salud.
 - Mejorar la organización y el funcionamiento de la Red Nacional de servicio de salud.
- C.1.e.6. Descentralización de los servicios de Salud:
 - Reubicar y mejorar la distribución de los recursos humanos de salud.
- C.1.e.7. Racionalizar el uso de los recursos que se hallan dispersos.
- C.1.f. Impulsar las obras públicas y la construcción de viviendas, para lo cual el programa estableció como objetivos:
 - C.1.f.1. Financiamiento con fondos privados:
 - Mejoramiento de la infraestructura de transporte vial, portuaria y de los servicios de apoyo.
 - Adecuar el marco jurídico en materia de obras públicas.
 - C.1.f.2. Terminación de las obras en ejecución:
 - Agilizar la ejecución de obras programadas, rehabilitación y pavimentación de los corredores de exportación, Norte-Sur y Este-Oeste y la red básica del MERCOSUR (corredores bioceánicos).
 - C.1.f.3. Descentralización en la ejecución de caminos vecinales:
 - Iniciar, construir y mejorar caminos vecinales en las cuencas productivas.
 - C.1.f.4. Mejoramiento de las otras vías de comunicación:
 - Reactivar y adecuar las terminales de granos en los puertos francos y puertos internacionales en el país;
 - Mejorar las condiciones de navegabilidad;
 - Optimizar la gestión de las instalaciones portuarias;
 - Mejorar la capacidad y seguridad del control y uso de instalaciones portuarias y aeroportuarias;
 - Promover la ampliación de la flota de barcasas; y
 - Analizar la posibilidad de rehabilitar o reconvertir la red ferroviaria.
 - C.1.f.5. Vivienda:
 - Acceso a la vivienda con sistemas de financiamiento adecuado.
- C.1.g. Energía para el desarrollo, cuyos objetivos hacen referencia a los siguientes temas:
 - C.1.g.1. Itaipú:
 - Crear un mecanismo de acceso a toda la información de las cuentas de Itaipú.
 - Impulsar una producción sustentable y plan de reforestación y recuperación de ecosistemas.
 - C.1.g.2. Yacyretá:

- Los errores cometidos en el pasado deben ser revisados, exigiendo que todo el dinero que ingresa a la Entidad Binacional Yacyretá (EBY) se destine, en forma inmediata, a la solución de los graves problemas sociales y ambientales.
- El Paraguay debe ser resarcido de daños desde que el proyecto hidroeléctrico ha beneficiado con exclusividad a empresas argentinas.
- El Paraguay debe compensación por no cobro de beneficios diferidos.

C.1.g.3. Sector Eléctrico:

- Toda la generación para el consumo interno, transmisión y distribución deben quedar en manos exclusivas de la ANDE, lo mismo que el despacho de cargas y el comercio exterior de electricidad.

C.1.g.4. Gas Natural:

- Favorecer la extensión de un gasoducto desde Bolivia al Brasil por territorio paraguayo.

C.1.g.5. Petróleo:

- PETROPAR debe ingresar al negocio de la distribución de combustibles, con una división o departamento con cuentas diferenciadas; además debe poseer sus propias bocas de expendio.

C.1.g.6. Biodiesel y alcohol:

- Alentar la instalación de otras destiladoras por parte de la iniciativa privada.
- Apoyar las experiencias de producción de biodiesel, particularmente a partir de aceites vegetales de bajo precio y que generen un buen impacto en materia social y ambiental.

C.1.h. Defensa del medio ambiente, dentro del cual se menciona:

C.1.h.1. Asumir los objetivos de la Política Nacional Ambiental, los cuales son:

- Promover y articular proyectos para la conservación y uso sostenible de recursos.
- Fortalecimiento institucional para la gestión ambiental.
- Reconversión gradual de procesos productivos.
- Involucrar a la ciudadanía en la gestión ambiental.
- Coordinar políticas públicas para la sostenibilidad ambiental.
- Prevenir el deterioro ambiental, recuperar y mejorar la calidad de los recursos naturales.
- Perfeccionar la legislación.
- Dar seguimiento y hacer efectivos los convenios, acuerdos y tratados internacionales.

C.1.h.2. Encarar el reordenamiento territorial:

- En cooperación con el sector privado y con los organismos internacionales de cooperación, encarar el ordenamiento ambiental del territorio; y desarrollar una campaña educativa de prevención a nivel nacional, generar y difundir adecuadamente información sobre el tema.

C.1.h.3. Preservación de los recursos:

- Establecer políticas de protección de la biodiversidad.

- C.1.h.4. Establecer una política de Manejo de Residuos:
- Diseñar y ejecutar planes para el manejo de los residuos por regiones y ciudades; y establecer políticas para su tratamiento.
- C.1.i. Proyección externa y nuevo relacionamiento internacional, con los objetivos de:
- C.1.i.1. Inserción en el MERCOSUR y nueva estrategia exportadora:
- Replantear la inserción en el MERCOSUR y abandonar la estrategia de simple proveedor de materias primas y reexportador de productos extranjeros para reemplazarla por otra de diversificación de sus exportaciones y de una mayor industrialización de las mismas.
 - Profundización de la integración regional para iniciar y desarrollar el potencial de exportación del país.
- C.1.i.2. Trato especial y diferenciado para el Paraguay en el MERCOSUR:
- Ser parte de las cadenas productivas del MERCOSUR para exportar a los mercados de extrazona.
- C.1.i.3. Conexión hacia otros mercados a través del MERCOSUR, con los países andinos y con los países de Asia-Pacífico, mediante los corredores bioceánicos.
- C.1.i.4. Reforma del servicio exterior:
- Política exterior abierta pero con una firme defensa de los intereses nacionales.
 - Construir una relativa independencia de los poderes regionales y mundiales, para permitir una capacidad negociadora más sólida.
- C.1.j. Desarrollo de nuevos espacios: Estado y sociedad, con los objetivos de:
- C.1.j.1. Descentralización política y administrativa del Estado:
- Mejorar los servicios públicos, crear mecanismos de participación ciudadana, aumentar el control y la evaluación de desempeño de la función pública.
- C.1.j.2. Otorgar espacios y medios necesarios para extender organizaciones de Contraloría ciudadana.
- C.1.j.3. Fortalecimiento de las organizaciones sociales y gremiales:
- Compartir el poder en la toma de decisiones, respetando la diversidad de intereses.
- C.1.j.4. Monitoreo de los servicios públicos: salud y educación:
- Otorgar a comisiones vecinales un rol especial en la toma de decisiones de salud y educación.
- C.1.k. La agenda de los derechos humanos, con los objetivos de:
- C.1.k.1. Aplicar una política de reparación histórica:
- Acordarán los objetivos y los componentes de los programas que serán aplicados como partes de una política integral de reparación histórica con los representantes de los propios pueblos indígenas y con las instituciones comprometidas con la causa indígena.
- C.1.k.2. Fortalecimiento de la política de género:
- Consensuar con las organizaciones del sector las metas y las acciones prioritarias que el gobierno se comprometerá a realizar.
- C.1.k.3. Promoción de los derechos de la infancia y de la adolescencia desprotegida:

- Apoyar las iniciativas y las acciones tendientes a promover la vigencia plena de los derechos de los niños y de los adolescentes miembros grupos sociales vulnerables (incluyendo entre estos últimos a los integrados a las Fuerzas Armadas).
- C.1.k.4. Administración de la justicia independiente, eficiente y eficaz:
- Afianzamiento de una administración de la justicia que responda a los principios de independencia, eficiencia y eficacia.
- C.1.k.5. Plantear la necesidad de recuperar el derecho a la recreación y al deporte:
- Desarrollar programas para la práctica de deportes a través de gobiernos municipales y centros comunitarios;
 - Facilitar y cooperar en la construcción y equipamientos de locales deportivos;
 - Compatibilizar la construcción de obras de infraestructura (carreteras, costaneras, paseos, avenidas, etc.) con las necesidades sociales y el cuidado a la ecología.
- C.1.l. Combatir la pobreza y la exclusión social, con el objetivo de emprender el combate a la pobreza a partir de la puesta en ejecución de los siguientes programas:
- C.1.l.1. Apoyar la puesta en marcha de Programas focalizados para combatir la pobreza:
- Mejorar las condiciones alimentarias y nutricionales,
 - reinserción en las estructuras productivas y de empleo de las familias de extrema pobreza a través de subsidios, inversiones y otras intervenciones.
- C.1.l.2. Programas de salud y educación para las áreas rurales pobres:
- Mejoramiento del acceso a la educación y salud de las comunidades rurales más desvalidas del país con el propósito específico de beneficiar a las mujeres y a los niños y jóvenes de ambos sexos.
- C.1.l.3. Encarar la Reforma agraria y apoyo a la agricultura familiar:
- aplicar una eficaz política de tierra.
 - Sanear la titulación de los lotes de familias campesinas beneficiarias del IBR.
 - Reformar el sistema de subsidios y financiamiento dirigido a la agricultura campesina.
- C.1.l.4. Centrar Programas de atención social a los barrios marginales:
- Reversión de las condiciones adversas en salud y educación.
 - Mejoramiento de las viviendas y de la infraestructura urbana de los barrios.
- C.1.l.5. Desarrollo de un Programa de generación de empleo e ingreso para los pobres:
- Desarrollar un programa de fortalecimiento de la microempresa y de mejoramiento de las condiciones labores de los trabajadores informales urbanos, se prevé generar nuevos empleos y elevar los ingresos de las familias pobres.
- C.1.m. Lucha contra la corrupción: El eje central de la lucha contra la corrupción será la reforma y modernización de la administración pública, a través de:
- C.1.m.1. Código de ética de la función pública:
- Adoptar un código de ética para función pública.
 - Establecer un mecanismo de denuncias y quejas de la ciudadanía con relación a los servicios públicos.
- C.1.m.2. Reforma administrativa para simplificar los trámites y mejorar el control:

- Controlar la Subsecretaría de Tributación y Aduanas y transparentar las adquisiciones del Estado, las licitaciones.
 - Mejorar los controles internos.
 - Revisar el marco regulatorio (principalmente tributario) para simplificar el procedimiento y establecer un mecanismo ágil de control.
- C.1.m.3. Cooperar con Contraloría ciudadana:
- El gobierno con la sociedad civil va a cooperar para que el Ministerio Público tome mayor iniciativa para la investigación de los delitos contra el patrimonio público.
- C.1.n. Modernización de las Fuerzas de Seguridad, cuyos objetivos deben tanto para las Fuerzas Armadas (F.F.A.A.) como así para la Policía Nacional, refiriéndose a:
- C.1.n.1. Custodiar la integridad del territorio y defender a las autoridades del Gobierno legítimamente constituidas, así como brindar protección y servicios esenciales a todas las personas que habitan el territorio nacional.
- C.1.n.2. Aplicación de la política de seguridad integral comprendiendo la reorganización de la FFAA y la Policía Nacional:
- C.1.n.2.a. Reorganización de las Fuerzas Armadas:
- Consolidar las FF.AA apartidarias y subordinadas al poder político democrático.
 - Establecer un sistema de defensa eficaz.
 - Contribuir a la estructuración de un sistema internacional de seguridad cooperativa para la prevención y manejo de crisis y conflictos.
- C.1.n.2.b. Reorganización de la Policía Nacional:
- Constituir una fuerza de estructura moderna, equipada con tecnología de punta que le permita un servicio eficaz y oportuno, y que inspire confianza a la ciudadanía en todo momento.
 - Facilitar los medios equipada con tecnología de punta que le permita un servicio eficaz y oportuno, y que inspire confianza a la ciudadanía en todo momento.
 - Impulsar la formación de la policía comunitaria que involucra a la sociedad civil y a la policía profesional.
- C.2. El programa menciona metas para sectores específicos que se describen a continuación:
- C.2.a. Crecimiento Económico Sostenible, con las siguientes metas:
- C.2.a.1. Crecimiento económico equivalente al crecimiento poblacional (2,6%); luego, superar y doblarlo (5,2%) al término del periodo.
- C.2.b. Revolución educativa para mejorar el capital humano, cuyas meta es:
- C.2.b.1. Duplicar la cifra de estudiantes de Bachillerato.
- C.2.c. Prioridades y políticas en el área de la salud:
- C.2.c.1. Reducir la tasa de mortalidad materna al 50% al término del gobierno respecto a los niveles actuales
- C.2.d. Energía para el desarrollo, en este punto se propusieron las siguientes metas:
- C.2.d.1. Permitir que la ANDE acceda a la misma cantidad de potencia y energía a la tarifa subsidiada de Brasil.
- C.2.d.2. La mezcla de alcohol con la nafta –incluso la súper— debe llegar hasta un 23%.

- C.2.d.3. Política de estado que haga posible llegar al uso de un 20% de biodiesel en mezcla con el gas oíl.
- C.2.e. Desarrollo de nuevos espacios: Estado y sociedad, se estableció esta meta:
 - C.2.e.1. Dos veces al año fiscalizar la rendición de cuentas del gobierno central y los gobiernos subregionales a través de la red de contraloría ciudadana y las organizaciones de la sociedad civil.
- C.2.f. Combatir la pobreza y la exclusión social, en el cual se determinaron metas como:
 - C.2.f.1. En el 2008, reducir la pobreza extrema del 16 % al 13 %.
 - C.2.f.2. En 5 años se prevé instalar a 15 mil familias de campesinos sin tierra en nuevos asentamientos.
 - C.2.f.3. Otorgar y entregar 8 mil títulos de propiedad anualmente.
 - C.2.f.4. Reformar el sistema de subsidios; más del 55 % de los productores campesinos acceda al sistema de subsidios.
 - C.2.f.5. Reducir el empleo informal del 55% al 40%, durante el quinquenio 2003 – 2008.
- D. Este Programa de Gobierno determinó Instrumentos para sectores específicos referidos a continuación:
 - D.1. Modernización de la administración pública, los instrumentos definidos fueron:
 - D.1.a. La evaluación de desempeño, la coordinación intra e interinstitucional.
 - D.1.b. Régimen de incentivos en base a los resultados.
 - D.1.c. Auditoría interna y contraloría ciudadana.
 - D.1.d. Marco legal modificado.
 - D.1.e. Banca de segundo piso reformada.
 - D.1.f. Banca de primer piso reformada.
 - D.1.g. Marco regulatorio adecuado.
 - D.1.h. Cajas previsionales y fiscales reformadas.
 - D.2. Entorno económico confiable y predecible para la inversión, cuyos instrumentos fueron:
 - D.2.a. Política cambiaria.
 - D.2.b. Política macroeconómica predecible.
 - D.3. Crecimiento económico sostenible, se propusieron instrumentos para el cumplimiento de los siguientes objetivos:
 - D.3.a. Capital privado como motor del crecimiento.
 - D.3.b. El programa de entrenamiento laboral como emprendimiento conjunto del sector empresarial, centros privados y públicos de capacitación, y el gobierno.
 - D.3.c. Programas de Excelencia Académica: para evaluar y ajustar a las universidades nacionales a los estándares internacionales de excelencia.
 - D.3.d. Política de desarrollo científico.
 - D.3.e. Política tecnológica.
 - D.3.f. Política de Innovación.

- D.4. Revolución educativa para mejorar el capital humano, se propusieron instrumentos para el cumplimiento de objetivos específicos a saber:
- D.4.a. Programas compensatorios y de discriminación positiva.
 - D.4.b. Políticas públicas integradas en los sectores sociales (educación, salud, vivienda, etc.).
 - D.4.c. Diversificación de las opciones y nuevas especialidades de bachillerato (adultos, jóvenes trabajadores y a distancia, etc.) y formación profesional.
 - D.4.d. Programa masivo de alfabetización de adultos.
 - D.4.e. Centros Integrados de Acción Comunitaria.
 - D.4.f. Programas de educación media para adultos.
 - D.4.g. Programa masivo de alfabetización de adultos.
 - D.4.h. Centros Integrados de Acción Comunitaria.
 - D.4.i. Programas de educación media para adultos.
 - D.4.j. Sistema de supervisión educativa y fortalecimiento de los Consejos Departamentales de Educación.
 - D.4.k. Integración de la Educación Superior al Sistema Educativo Nacional.
 - D.4.l. Creación del Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil y Fondo Nacional de Becas.
 - D.4.m. Acuerdos con el sector privado y las universidades.
 - D.4.n. Fondo Nacional de Juventud a ser creados con fondos de cooperación internacional destinados a los gobiernos locales, para financiar las ideas y proyectos productivos, culturales, deportivos y sociales de los jóvenes por medio de concursos públicos.
- D.5. Prioridades y políticas en el área de la salud:
- D.5.a. Plan quinquenal para la salud infantil.
 - D.5.b. Programas nacionales y/o regionales de comunicación social con contenidos educativos.
 - D.5.c. Planificación, programación y evaluación de acciones de salud.
- D.6. Impulsar las obras públicas y la construcción de viviendas:
- D.6.a. Aplicación de la Ley de Evaluación del Impacto Ambiental de las obras públicas.
- D.7. Energía para el desarrollo, en este punto se propusieron los siguientes instrumentos:
- D.7.a. Acuerdo marco con los países latinoamericanos exportadores (México, Venezuela, Ecuador).
- D.8. Defensa del medio ambiente, con los siguientes instrumentos:
- D.8.a. Policía Nacional Ambiental.
- D9. Proyección externa y nuevo relacionamiento internacional, a través de 2 instrumentos para:
- D.9.a. Fondos especiales del Mercosur hacia regiones menos favorecidas.
 - D.9.b. Atracción de inversiones hacia sectores con potencialidades de exportación a la región.
- D10. Agenda de los Derechos, a través de 2 instrumentos para:

- D.10.a. Secretaria de la Mujer.
- D.10.b. Secretaria de Acción Social.
- D11. Combatir la pobreza y la exclusión social, los instrumentos para este punto:
 - D.11.a. Activa participación de organizaciones de la sociedad civil, de los Gobiernos Locales (particularmente de los Municipios) y de los propios grupos destinatarios.
 - D.11.b. Ministerio de Educación.
 - D.11.c. Ministerio de Salud.
 - D.11.d. Instituciones del Área Social y los Gobiernos Locales.
 - D.11.e. Programas coordinados con los Municipios.
- E. Asimismo, en este programa se propone el nuevo modelo de desarrollo sostenible basado en la economía de mercado con responsabilidad social, fiscal y medioambiental.

El nuevo modelo de desarrollo sostenible tendrá como ejes centrales: la producción agrícola y la agroindustrial, el aumento de la exportación, con énfasis en la diversificación y el incremento del valor agregado; la potenciación de las diferentes regiones productivas; el aumento de las inversiones del capital físico y humano, principalmente en infraestructura vial; utilización de la energía para impulsar las inversiones privadas, la restauración de reglas claras y predecibles desde el Estado y la modernización de la gestión pública.

II.2.4 Estudio de los Planes Nacionales. Periodo 1989-2008

Dado el periodo de transición política producto del advenimiento a la democracia en el año 1989, el Estado Paraguayo, por medio de los diversos discursos de las autoridades políticas, evidencia la necesidad de revisión de su rol como ente regulador, siguiendo las pautas de los principales organismos financiadores de proyectos a nivel nacional.

En este sentido, a partir del año 1989 se trata de establecer en el Paraguay un rumbo al accionar en todos los ámbitos; político, económico y social, con miras a definir el nuevo rol del Estado, en marco de desempeño eficiente en la administración de los recursos públicos. Es así que surgen los Programas de Gobierno, analizados en el punto anterior, como los principales planes de trabajo de la administración del país; en detrimento de planes y programas elaborados por las instituciones legalmente establecidas para el efecto como la STP.

Sin embargo, de la revisión documental realizada se evidencia que en este periodo coexisten algunos planes con los programas de gobierno, concretando la revisión de aquellos planes elaborados a nivel nacional que cuentan con aprobación legal, en algunos casos, y con acuerdos entre diversos agentes tomadores de decisiones; en otros casos.

Seguidamente se analizan cada uno de dichos planes, atendiendo a la estructura base de análisis utilizada en esta investigación con respecto a que esos documentos deben contener desde el diagnóstico de la situación a nivel nacional, así como el establecimiento de objetivos y metas, los instrumentos a ser utilizados para alcanzar dichos objetivos y metas, incluso el modelo propuesto en los citados planes; siguiendo lo señalado por Jan Tinbergen y su teoría que orienta este estudio.

II.2.4.1 Plan Estratégico Económico y Social (PEES), con aprobación Legal en el Decreto del Poder Ejecutivo N° 12.519/2001⁶⁶

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: En el plan se realizó el análisis del continuo debilitamiento económico que sufrió el Paraguay desde el año 1981, señalando como causa el agotamiento de los modelos que dieron sustento a la actividad productiva y al papel de los distintos agentes institucionales, incluyendo el Estado. Fue destacado el colapso de la triangulación que trajo como consecuencia el desmoronamiento del sistema tributario basado primordialmente en la recaudación proveniente de esa actividad. También incluyó el análisis económico por sectores, puntualizando que la recuperación de la democracia en el año 1989 fue un paso trascendente hacia la construcción de un nuevo modelo de país.
- B. A nivel global: se establecieron objetivos y metas que se detallan seguidamente:
- B.1. El PEES 2001 establece un objetivo del cual se desglosan los siguientes objetivos que pueden ser considerados generales:
- B.1.a. Sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo apoyado en la iniciativa privada.
- B.1.b. Eliminar los obstáculos e ineficiencias estructurales de nuestro sistema productivo e institucional.
- B.1.c. Lograr el incremento sostenido y sostenible del PIB real per cápita, el aumento de puestos de trabajo y la reducción de la pobreza.
- B.2. Las Metas globales establecidas en el PEES 2001 fueron elaboradas por periodos, iniciando con una meta bienal, para ir estimando en quinquenios atendiendo a los periodos de gobierno futuro, desde el año 2001 hasta el año 2020, para las principales variables macroeconómicas como el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), el crecimiento poblacional y del PIB per cápita. Un resumen de dichas metas globales se visualiza en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3

Periodo	Crecimiento promedio anual durante el periodo			PIB per cápita a fin de cada periodo
	PIB	Población	PIB per cápita	
2000				1.409 US\$ 1990
2001-2003	3,00%	2,50%	1,00%	1.430 US\$ 1990
2004-2008	5,60%	2,40%	3,20%	1.677 US\$ 1990
2009-2013	6,40%	2,40%	4,00%	2.043 US\$ 1990
2014-2018	7,70%	2,30%	5,40%	2.652 US\$ 1990
2019 -2020	8,30%	2,30%	6,00%	2.981 US\$ 1990
Promedio (2001-2020)	6,00%	2,40%	3,60%	

Fuente: PEES 2001

- C. A nivel sectorial: el PEES 2001 se encuentra dividido en temas específicos a saber: Desarrollo productivo, competitividad e inversiones; Desarrollo humano y reducción de la pobreza; Desarrollo institucional y modernización del estado; y Equilibrio macroeconómico.
- C.1. Si bien en el PEES 2001 para cada uno de los temas fueron establecidas estrategias, el análisis realizado en esta investigación, dada su formulación, las incluye como objetivos determinados para cada tema que se citan seguidamente:
- C.1.a. Desarrollo productivo, competitividad e inversiones: Cuya estrategia se apoya en el criterio de "Otorgar a las pequeñas y medianas empresas las ventajas de la economía

⁶⁶ Presidencia de la República (2001).

de escala mediante la cooperación y complementación, el desarrollo de infraestructuras de integración, la atracción de inversión extranjera, el desarrollo de alianzas estratégicas y la incorporación de nuevas tecnologías, para orientar la producción hacia la exportación de productos agroalimenticios y manufacturas de valor agregado con mayor demanda mundial, todo ello apoyado en la iniciativa y la inversión privadas y en la gestión estatal facilitadora”.

C.1.b. Desarrollo humano y reducción de la pobreza: fueron propuestas un conjunto de acciones para:

- “permitir que los empleos creados por las inversiones previstas en el eje de competitividad beneficien de forma equitativa a toda la población, en especial a la de menores recursos.
- Se propone atacar la pobreza en varios niveles y en todos los ámbitos, con enfoque preventivo y promotor de la participación de los mismos afectados, no meramente asistencialista”.

C.1.c. Desarrollo institucional y modernización del estado: fueron propuestas “políticas encaminadas a convertir el Estado en un instrumento apto para cumplir sus funciones comprenden, por un lado, el fortalecimiento de la capacidad de gestión, y, por el otro, la remoción de los obstáculos y deficiencias institucionales que hoy limitan su eficacia”.

C.1.d. Equilibrio macroeconómico: que constituye el punto de arranque para:

- Atraer y retener la inversión privada real, eliminando los incentivos a la especulación y para obtener el apoyo de los organismos multilaterales de crédito para el financiamiento de las medidas de ajuste estructural necesarias para lograr una estabilidad macroeconómica sostenible.
- Financiamiento de la inversión pública y de la actividad privada productiva.
- Implementar un conjunto de políticas, por parte del Gobierno Nacional, orientadas a fortalecer la disciplina fiscal y recuperar el equilibrio macroeconómico.

C.2 En este plan, de la revisión efectuada se deduce que solo fue establecida una meta para el tema Equilibrio Macroeconómico que consiste en la Reducción del Déficit Fiscal al 2,1% del PIB.

D. En el PEES 2001 fueron establecidas medidas estratégicas y acciones de corto plazo, que para el análisis de esta investigación son consideradas Instrumentos, para el logro de los objetivos establecidos en cada tema que se citan a continuación:

D.1. Desarrollo productivo, competitividad e inversiones, fueron propuestas medidas estratégicas de corto plazo referidas a:

- D.1.a. Conformación de conjuntos productivos exportadores o “clúster”.
- D.1.b. Desarrollo del Plan Nacional de Turismo.
- D.1.c. Organización del Sistema Nacional de Concesiones.
- D.1.d. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Calidad.
- D.1.e. Puesta en marcha del Plan Nacional de Exportaciones propuesto por el EDEP.
- D.1.f. Creación y/ o fortalecimiento de los Entes Reguladores de hidrocarburos, electricidad, puertos y telecomunicaciones.
- D.1.g. Aceleración de la venta de acciones de Antelco y Corposana al sector privado.
- D.1.h. Desarrollo de un Plan Nacional de Integración Física del Territorio.

- D.1.i. Impulso al Plan Nacional de Desarrollo Tecnológico.
- D.1.j. Puesta en marcha del Programa de Apoyo a la Reconversión industrial.
- D.1.k. Desarrollo de la productividad laboral.
- D.2. Desarrollo humano y reducción de la pobreza, fueron establecidas acciones a ser implementadas a corto plazo relativas a:
 - D.2.a. El fortalecimiento de los Consejos de Desarrollo y de las Instituciones de Desarrollo Departamental y Local.
 - D.2.b. Mantenimiento del gasto social básico.
 - D.2.c. Promoción de la transparencia y el fortalecimiento de los precios de los productos agrícolas.
 - D.2.d. Promoción de programas de apoyo a las Microempresas familiares, Cooperativas y Organizaciones Productivas en las zonas urbanas.
 - D.2.e. Diversificación los ingresos de las familias campesinas.
 - D.2.f. Conclusión de la reforma Educativa hasta el 9° Grado.
 - D.2.g. Promoción de la descentralización gradual de los servicios de educación y de salud.
 - D.2.h. Mejoramiento de la salud y la nutrición de la población nacional.
 - D.2.i. Fortalecimiento el Fondo de Inversión Social (FIS) como mecanismo de atención a los grupos más carenciados.
 - D.2.j. Promoción del programa de capacitación laboral, con énfasis en las mujeres y los jóvenes.
- D.3. Desarrollo institucional y modernización del Estado, las acciones previstas a ser efectuadas a corto plazo fueron:
 - D.3.a. Fortalecimiento de la capacidad de gerenciamiento del sector público.
 - D.3.b. Consolidación del proceso de aplicación de los conceptos de Planificación Territorial y Descentralización.
 - D.3.c. Reforma y fortalecimiento de la Administración Tributaria.
 - D.3.d. Modernización y Reestructuración de las Aduanas.
 - D.3.e. Promoción de un Pacto Fiscal con la participación de diversos sectores de la sociedad.
 - D.3.f. Implementación inmediata del Sistema de Compras y Contrataciones del Estado.
 - D.3.g. Creación del marco legal para el funcionamiento de la banca de segundo piso, sujeta a la ley de bancos.
 - D.3.h. Reforma inmediata del IPS con el fin de separar el área previsional del área de salud, así como la implantación de normas claras de administración del portafolio de inversión de la entidad.
 - D.3.i. Creación de un Sistema Nacional de Inversión Pública y la optimización de gestión de Proyectos de Cooperación.
 - D.3.j. Fortalecimiento de la capacidad Negociadora en el MERCOSUR.
 - D.3.h. Reforma de la Propiedad Inmobiliaria.
- D.4. Equilibrio macroeconómico, las acciones previstas a ser efectuadas a corto plazo fueron:

- D.4.a. Acuerdo y cumplimiento de un programa de monitoreo con el FMI.
 - D.4.b. Ampliación de la base tributaria.
 - D.4.c. Mantenimiento de los Gastos Corrientes en términos nominales, reduciendo gradualmente su participación porcentual en el PIB.
 - D.4.d. Reordenamiento de la Caja Fiscal.
 - D.4.e. Reestructuración de la Banca pública (Banco Nacional de Fomento).
 - D.4.f. Mantenimiento de Tarifas Publicas reales.
 - D.4.g. Tipo de cambio flexible y competitivo.
 - D.4.h. Establecimiento de límites al endeudamiento público interno y externo.
 - D.4.i. Fortalecimiento de las estadísticas macroeconómicas y armonización de los sistemas contables del sector público.
 - D.4.j. Fortalecimiento de la Supervisión Bancaria.
- E. Con relación al Modelo, para los sectores Desarrollo productivo, competitividad e inversiones; y Desarrollo institucional y modernización del Estado, las propuestas fueron las siguientes:
- E.1. Desarrollo productivo, competitividad e inversiones: se propone sustituir el viejo eslogan "Consuma lo que el Paraguay Produce" por "Produzca lo que el mundo consume, con alto grado de calidad y diferenciación de producto".
 - E.2. Desarrollo institucional y modernización del Estado: la propuesta reside en convertir al Estado de "ejecutor de obras y administrador de empresas" en "estratega organizador y facilitador del proceso de desarrollo, promoviendo la descentralización y la participación ciudadana, y la inversión privadas".

II.2.4.2 Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011⁶⁷, cuenta con una Declaración de San Bernardino elaborada en el año 2004, evento en el cual participaron las autoridades nacionales lideradas por el entonces Ministro de Hacienda, Dionisio Borda, razón por la cual este documento también es conocido como Plan Borda.

- A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: El análisis realizado en este plan destacaba los factores adversos de la economía nacional como el estancamiento económico, expansión de la pobreza, alta participación del sector informal, señalando también los aspectos positivos como que el país es rico en recursos naturales y la juventud de su población lo cual puede configurar la clave para el desarrollo acelerado, sumado a la inversión en la educación y el acceso a mejores condiciones de vida de las nuevas generaciones para producir un rápido progreso.
- B. A nivel global: se establecieron objetivos y metas que se detallan seguidamente:
- B.1. Entre los Objetivos establecidos en el documento se encuentran los siguientes:
 - B.1.a. Reforma y modernización de la Administración Pública.
 - B.1.b. Establecer un entorno económico confiable y previsible.
 - B.1.c. Lograr un crecimiento económico sostenible.
 - B.1.d. Lograr la proyección externa y la inserción internacional del país.
 - B.1.e. Combatir la pobreza y la exclusión social.

⁶⁷ Ministerio de Hacienda (2004).

B.2. El plan no contiene Metas globales, aunque sí realiza el desglose de las metas sectoriales.

C. A nivel sectorial: este plan establece programas y medidas para crecer con equidad en el cual se contemplan 4 áreas a saber: Ambiente de negocios y competitividad; Diversificación económica valor agregado y exportación; La tierra y la producción agropecuaria; y Reducción de la pobreza y equidad social.

C.1. Los objetivos se describen para cada área:

C.1.a. Ambiente de negocios y competitividad:

- Gerenciamiento del sector público.
- Fortalecimiento de las finanzas.
- Capacitación y profesionalización de los recursos humanos del sector público.
- Control de la gestión pública y lucha contra la corrupción.
- Adecuación de la estructura del Estado.
- Transparencia en las finanzas públicas.
- Reforma estructural en los sectores de empresas públicas y seguridad social.
- Disciplina fiscal y monetaria.
- Política monetaria cambiaria estabilizadora.
- Política fiscal coherente con la política monetaria cambiaria.
- Legislación y regulación en materia financiera.
- Las tasas de interés continuarán siendo determinadas por el mercado.
- Fortalecimiento de las instituciones de la economía del mercado.
- Desarrollo de la innovación, la ciencia y la tecnología.
- Impulsar la inversión en infraestructura.
- Promoción de las asociaciones públicos-privadas para el desarrollo y el mantenimiento de la infraestructura.
- Impulso al desarrollo de las micro y pequeñas empresas (MYPES).
- Mejora del marco normativo para nuevas inversiones y exportaciones.

C.1.b. Diversificación económica valor agregado y exportación:

- Inserción nacional e internacional.
- Promoción de las exportaciones.
- Recursos humanos y naturales y especificidades regionales.

C.1.c. La tierra y la producción agropecuaria:

- Fortalecimiento de la producción agrícola y la agroindustria.
- Apoyo a la producción ganadera y forestal.
- Reforma agraria y apoyo a la agricultura familiar.

C.1.d. Reducción de la pobreza y equidad social:

- Generación de oportunidades.
- Participación y empoderamiento.

C.2. Metas Sectoriales: fueron establecidas realizando un compendio de las metas propuestas en varios documentos nacionales e internacionales como los siguientes: el documento elaborado por el Banco Interamericano del Desarrollo (BID) para el Paraguay denominado Estrategia del País del Banco con Paraguay 2004-2008, así como el de las Metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015; también los documentos nacionales como la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza de la Secretaría de Acción Social (SAS); el Plan de Desarrollo Agrario y Rural 2003-2008 del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y para el sector educación fueron considerados los documentos del Programa de Gobierno 2003-2008-Educación, así como el Plan Nacional de Educación Inicial y el Plan Estratégico Paraguay 2020.

Del compendio de dichos documentos, este plan estableció las metas para cada sector diferenciando por años, el 2008 y el 2011, por lo cual se incluyen dichas metas correspondientes a cada área definida en el plan en los siguientes cuadros:

C.2.a. Ambiente de negocios y competitividad, con las siguientes metas sectoriales:

Cuadro Nº 4

Variable/Indicador	Año 2008	Año 2011
PIB aumenta		
escenario base	3,55% y 4%	5% y 6%
escenario superior	5,5% y 6% en 2006	7% y 8%
IPC crece	6% anual	6% anual
Ingresos tributarios crecen y se estabilizan	11,9% del PIB en 2005	12,5% del PIB en 2009
Gastos corrientes primarios se mantiene estable	14,3% del PIB	14,3% del PIB
Inversión crece y se estabiliza	6,5% del PIB en 2006	7% del PIB en 2009
Resultado primario mínimo del sector público	2,2% del PIB	Entre 2% y 2,5% del PIB
Resultado global del sector público	0,3% del PIB desde el 2006	0,5% del PIB
Deuda del sector público converge	a 35,7% del PIB en 2008	a 29,2% del PIB en 2011
Cuenta corriente de la balanza de pagos	con déficit inferior a 0,5% del PIB en el promedio del periodo	equilibrada en el promedio del periodo
Exportaciones	suben 23% entre el 2003 y 2008, y luego se mantiene al 4,2% anual	suben 4,5% anual
Reservas internacionales del BCP	convergen a US\$ 1092 millones en 2008	se mantiene estable en proporción al PIB en el nivel de 2008

Fuente: Elaboración propia en base al Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011.

C.2.b. Diversificación económica valor agregado y exportación, con las siguientes metas sectoriales:

Cuadro Nº 5

Variable/Indicador	Año 2008	Año 2011
Crédito al sector privado	del 5% del PIB en 2004 a 20% en 2008	
Indicadores de competitividad		Alcanzar a los países con nivel de ingreso per cápita comparable al de Paraguay
Exportaciones de productos no tradicionales	Aumentar, de US\$ 200 millones en 2004 a US\$ 300 millones en 2008	Pasar de US\$ 300 millones en 2008 a US\$ 400 millones en 2011

Fuente: Elaboración propia en base al Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011.

C.2.c. La tierra y la producción agropecuaria, con las siguientes metas sectoriales:

Cuadro Nº 6

Variable/Indicador	Año 2008	Año 2011
Crecimiento del PIB agropecuario		
escenario base	3% y 4% anual en los 3 primeros años	5% anual.
escenario superior	5% y 6% en los años siguientes	
Exportación de origen agropecuario	Aumento, tasas de crecimiento de 5% anual en el quinquenio	Crezca 5% anual
Seguridad alimentaria para toda la población	Con el incremento de la producción de alimentos, como mínimo a una tasa de 3% anual, superior al crecimiento vegetativo de la población.	La producción de alimentos se mantiene tasa de crecimiento superior a la poblacional, en 3% anual.
Reducción de la pobreza rural	Con emprendimientos esencialmente productivos y ocupación de mano de obra. En el quinquenio se pretende reducir la pobreza extrema en 30%, beneficiando directamente a 53.700 familias (270.000 personas)	En un 15% en el trienio, beneficiando directamente a 20.000 familias
Encarar el reordenamiento territorial con catastro y mejorar la distribución de la propiedad	Con catastro y mejorar la distribución de la propiedad con entrega de hasta 8.000 títulos anuales. <u>Legalización de titulación de origen de inmuebles que son abiertos de 153 colonias antiguas con superficie de 748.308 hectáreas.</u> Aumentar la titulación de tierras agrícolas en producción, buscando eficiencia y sostenibilidad de las áreas de baja explotación agropecuaria	Mantener 8.000 títulos anuales, el ritmo de regularización de la propiedad rural

Fuente: Elaboración propia en base al Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011.

C.2.d. Reducción de la pobreza y equidad social, con las siguientes metas sectoriales, basadas en los avances en los ODM (Objetivo de Desarrollo del Milenio):

Cuadro Nº 7

Variable/Indicador	Año 2008	Año 2011
Educación primaria universal en 2015	Aumentando la cobertura del 90% en 2001 a 95% en 2008.	
Mortalidad infantil y mortalidad materna en 2015.	Reducir en 2/3 la mortalidad infantil y en 3/4 la mortalidad materna en 2015, con una reducción del 10% hasta el 2007.	
Población sin acceso permanente a agua potable en 2015	Reducir a la mitad la proporción de la población sin acceso permanente, pasando del 47,5% en 2001 al 45% en el 2008.	
Matriculados en el preescolar		Que todos los niños de 5 años estén matriculados en el preescolar al 2010.
Acceso a la educación media al 2010		75% de los jóvenes

Fuente: Elaboración propia en base al Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011.

Este Plan se encuentra instrumentado por las diferentes áreas de gobierno, estableciéndose que el Equipo Económico Nacional estuviese a cargo del control y verificación de la aplicación y cumplimiento del plan e información periódica a la sociedad. Así también fueron determinados los instrumentos a ser utilizados en cada área como ser:

- D.1. Ambiente de negocios y competitividad: en el cual fue establecido como Instrumento el Presupuesto por Programas.
- D.2. Diversificación económica valor agregado y exportación:
 - D.2.a. Plan Nacional de Exportaciones.
 - D.2.b. Cadenas productivas.
 - D.2.c. Políticas global de desarrollo de la educación superior.
 - D.2.d. Programa de excelencia académica destinado a profesionales universitarios.
 - D.2.e. Políticas activas de desarrollo para las regiones rezagadas.
- D.3. La tierra y la producción agropecuaria:
 - D.3.a. Plan de Desarrollo Rural.
 - D.3.b. Programas de capacitación sobre tecnología y otros.
 - D.3.c. Política de tierras - Programa de Catastro Registral.
 - D.3.d. Políticas apropiadas de tributación sobre la tierra.
 - D.3.e. Fondo de garantía para productores de pequeña escala.
- D.4. Reducción de la pobreza y equidad social:
 - D.4.a. Plan de Estrategia de Lucha Contra la Pobreza, la desigualdad y la exclusión social.
 - D.4.b. Programa red de protección y promoción social para las familias de extrema pobreza.

Con relación al Modelo, en este plan fue definido un nuevo “modelo de desarrollo sustentable” que busca reducir la tradicional vulnerabilidad del país ante choque externos negativos, ya sea de tipo regional, como de variaciones de precios internacionales de los rubros de exportación, a través de las pautas que se establecieron en este plan.

II.2.4.3 Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza 2006⁶⁸, cuya aprobación Legal se encuentra en el Decreto Presidencial N°. 8152 del 8 de setiembre del 2006.

A. Diagnóstico de la situación económica y social del país: En este documento fue realizado el análisis histórico del modelo de desarrollo existente en el Paraguay definiendo determinadas características como su carácter excluyente, la primacía de actividades de naturaleza extractiva, la producción agropecuaria extensiva, la economía campesina de subsistencia, y la baja productividad de la economía en su conjunto. Así mismo se destaca que el modelo económico, junto a las decisiones políticas que lo sostienen y refuerzan, ha provocado una gran concentración de ingresos y de otros activos estratégicos, como la tierra; generando un proceso de estancamiento y de crisis económica, por lo cual no fue posible establecer las condiciones propicias para la recuperación de la economía, debido a la falta de un clima adecuado que estimule el desarrollo.

⁶⁸ Presidencia de la República (2006).

B. A nivel global: Del análisis realizado en esta investigación se consideraron como objetivos generales lo establecido en el documento como Políticas Generales de la estrategia.

B.1. Entre los Objetivos establecidos en el documento se mencionan:

B.1.a. Mejorar el posicionamiento del país en el sistema de relaciones internacionales.

B.1.b. Mejorar el rol redistributivo del Estado.

B.2. En este plan, para dichos objetivos no se establecieron Metas globales.

C. A nivel sectorial: Del análisis realizado en la investigación fueron detectadas áreas en base a las Políticas Específicas y sus dimensiones que se especifican en el plan, a saber:

- Sistema de Protección Social: que incluye las siguientes áreas: Alimentación y nutrición, Salud, Educación, Empleo, Identificación, Habitabilidad.
- Sistema de Promoción Social. Incluye las siguientes áreas: Participación comunitaria y ciudadana, Promoción de nuevas organizaciones, Mejoramiento de la capacidades de los organizaciones existentes, Infraestructura comunitaria de servicios básicos, Fortalecimiento de gobiernos locales.
- Sistema de Inclusión Económica Incluye las sgtes áreas: Empleo, Mejoramiento de ingresos, Establecimiento e incremento de activos (tenencia de tierras, equipos, etc.), Capacitación laboral, Planificación de negocios, Mejoramiento tecnológico (investigación y asistencia técnica), Oportunidades de mercado (investigación y gestión de mercados), Diversificación productiva (cadenas productivas), Formación y/o consolidación del grupo emprendedor, Servicios Financieros.

Para cada una de ellas fueron estudiados objetivos y metas que se detallan seguidamente:

C.1. En el documento de la Estrategia, no fueron establecidos objetivos en cada una de las políticas específicas.

C.2. En la Estrategia se han establecido metas sectoriales a ser logradas para los años 2008 y 2015 en dos áreas específicas: La de Protección Social y la de Promoción Social; destacando que los indicadores son coincidente con los ODM. Cuyos cuadros de resumen de indicadores son los siguientes:

C.2.a. Sistema de Protección Social

Cuadro Nº 8

Variable/Indicador	Año 2008	Año 2015
Tasa de analfabetismo (hombres-mujeres)	0,00%	0,00%
Tasa bruta Educación Preescolar y EEB	99,00%	106,00%
Años de escolaridad	8	9
Mortalidad Infantil por mil (Niñez menor de 1 año)	14%	6,60%
Tasa de mortalidad materna (por cien mil)	110	40,7
Parto con Personal Capacitado	63%	75%

Fuente: Elaboración propia en base a revisión documental de la Estrategia Nacional de Lucha contra la pobreza (2006).

C.2.b. Sistema de Promoción Social

Cuadro Nº 9

Variable/Indicador	Año 2008	Año 2015
Reducir la pobreza extrema	Del 17,1% al 13%	A 8%
Brecha de pobreza	-	10%
Desnutrición global	-	2,50%
Cobertura de agua potable	70,50%	80,50%
Cobertura saneamiento urbano	40,00%	70,00%
Cobertura saneamiento rural	56,00%	86,00%

Fuente: Elaboración propia en base a revisión documental de la Estrategia Nacional de Lucha contra la pobreza (2006).

- D. En este Plan fueron determinados para cada área los siguientes instrumentos:
- D.1. Sistema de Protección Social: en el cual fue establecido como instrumento el Índice de priorización geográfica a ser utilizado por el Gabinete Social de la Presidencia de la República.
 - D.2. Sistema de Promoción Social: cuyo instrumentos establecido fue la elaboración de la Ficha familia.
 - D.3. Sistema de Inclusión social: en el que fue establecido como instrumento realizar el Monitoreo y evaluación.
 - D.4. Marco Institucional: a partir de este documento fueron articuladas las funciones y acciones de las instituciones encargadas de los sectores sociales, entre las que se describe:
 - D.4.a. Gabinete Social, creado por Decreto N° 401/2003 y ampliado por Decreto N° 6601 del 2005, constituido como “Organismo coordinador de las Políticas y Programas del Gobierno”.
 - D.4.b. La Dirección del Plan de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DIPLANP) formalizada por el Decreto del Poder Ejecutivo N° 2939 del 2004; creada como instancia institucional que depende directamente de la Presidencia de la República, a fin de dotar al gobierno de un mecanismo ágil y efectivo que garantice una ejecución rápida, eficiente, transparente y participativa de la estrategia.
 - D.4.c. Consejo Nacional del Fondo de Equidad Social (FES), instancia encargada de impulsar el adecuado funcionamiento del FES, creado por Decreto N° 6692/2005, y la ejecución de políticas sociales orientadas a la erradicación de la pobreza.
 - D.4.d. Secretaría de Acción Social, creada por Decreto del Poder Ejecutivo N° 9935 de 1995, como organismo encargado de coordinar las medidas tendientes a la búsqueda del mejoramiento sustancial y progresivo de la calidad de los niveles de vida de la población, fundamentalmente a lo que se refiere a los segmentos menos favorecidos y vulnerables.
- E. En el documento de la Estrategia se establece un modelo para el logro de los Objetivos, destacándose que el mismo es un Modelo económico inclusivo, sustentado entre la interacción de las políticas sociales y económicas.

II.2.5 Propuesta de Planes y Estrategia País de Organismos Internacionales

En este punto se analizan los documentos denominados informes, estrategias o planes, que fueron elaborados por organismos internacionales como instrumentos de apoyo a la economía nacional, con miras no solo a analizar la situación del país sino también de proporcionar expectativas o posibilidades de acción para superar la problemática vigente en el periodo, tanto a nivel coyuntural como estructural. Generalmente estos planes parten de consultas con técnicos nacionales, quienes trabajan conjuntamente con expertos internacionales para elaborar documentos técnicos que tiendan a contribuir en la definición de la Política Económica Nacional.

A continuación se presentan los planes de política económica realizados en el Paraguay en el marco del relacionamiento del país con los organismos internacionales, los cuales adoptan como característica común, por su misma naturaleza, el no contar con aprobación legal.

II.2.5.1. Planificación del Desarrollo Sostenible (PLANDES) 1998⁶⁹

No cuenta con un documento específico de aprobación, pero ha sido analizado en forma sintética dado que constituye uno de los más importantes estudios realizados en el país en materia de cooperación internacional durante la década de los 90; y publicado en el año 1998.

⁶⁹ Ver en la bibliografía los diversos textos consultados del PLANDES.

El proyecto PLANDES fue realizado en el marco de la ejecución del programa Visión estratégica, el cual fue posible gracias a la cooperación técnica del gobierno Alemán, a través de la GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit), cuyo gerenciamiento y negociación del proyecto estuvo a cargo de técnicos de la STP. Asimismo, la elaboración del documento fue realizado en distintas etapas mediante la colaboración de directivos y técnicos de la STP, así como consultores nacionales, logrando la participación de más de 300 personas en las reuniones de trabajo y talleres de validación.

El documento del PLANDES contiene 5 áreas temáticas, realizados en el marco de los estudios de consultoría externa contratados por el Programa Visión Estratégica; dichas áreas de resumen en las siguientes:

Área global

- Visión Global del Desarrollo Sostenible
- Modernización del Estado – Descentralización
- Modernización del Estado – Reforma Administrativa
- Modernización del Estado – Empresas Públicas

Área económica y financiera

- Política Fiscal
- Política Monetaria, Crediticia y Cambiaria
- Reforma del Sector Financiero

Área social

- Empleo
- Sistemas de Seguridad Social
- Vivienda y Asentamiento

Área infraestructura y productiva

- Agua Potable y Saneamiento
- Construyendo las ventajas competitivas
- Agro/agroindustrias

Temas transversales

- Sostenibilidad Ambiental
- Género
- Combate a la Pobreza

Siguiendo el esquema base de esta investigación, conforme al marco de Tinbergen, el análisis del documento PLANDES es el siguiente:

- A. Diagnóstico: Este documento en cada una de sus 5 áreas temáticas realiza el análisis de la situación de dichas áreas en el país, incluyendo una descripción Global, Económica y Financiera, Social, de análisis de Infraestructura Productiva, y relativa a Temas Transversales.
- B. A nivel global, el PLANDES considera dentro del área global no solo la visión global de desarrollo sostenible, sino también la modernización del Estado, teniendo en cuenta 3 aspectos: descentralización, reforma administrativa y empresas públicas.

- B.1. En el marco de la estratégica para el desarrollo, en el PLANDES se mencionan 3 objetivos fundamentales:
- B.1.a. Crecimiento con modernización.
 - B.1.b. Equidad y superación de la pobreza.
 - B.1.c. Sustentabilidad y protección de los recursos naturales.
- B.2. En este plan, no fueron establecidas Metas globales para dichos objetivos.
- C. A nivel sectorial, se contemplan 11 sectores definidos como políticas a saber: Política Monetaria, crediticia y Cambiaria; Política fiscal; Reforma del sector financiero; Descentralización de la Administración Central; Reformas del Sector Público; Mercado de Trabajo y Política de Empleo, Construyendo las ventajas competitivas; Sector Agrícola y Agroindustrial; Régimen Pensional Paraguayo: Estado Actual y Perspectivas de Reforma; Sector Agua Potable y Saneamiento; Sector Vivienda y Asentamientos.
- C.1. Los objetivos se describen para cada área:
- C.1.a. Política Monetaria y Cambiaria, los objetivos son:
 - C.1.a.1. Estabilidad de la Moneda, la estabilidad monetaria y una organización eficiente y controlada.
 - C.1.a.2. Estabilidad de Precios que permite el crecimiento económico sostenido y el mejoramiento de las condiciones de la población.
 - C.1.a.3. Asignar la responsabilidad del diseño de la política monetaria exclusivamente al Banco Central del Paraguay, con autonomía del resto de los organismos técnicos del gobierno.
 - C.1.a.4. Eliminar las ventanillas de financiamiento al Gobierno existente en la actualidad, tanto las contempladas en el presupuesto como la excepción planteada a través de los adelantos de corto plazo sobre los recursos tributarios presupuestados.
 - C.1.a.5. Crear el marco jurídico de protección apropiado para que el funcionamiento del Banco Central de Paraguay no se encuentre condicionado en su accionar.
 - C.1.a.6. Tener un tipo de cambio flexible.
 - C.1.a.7. Promover el funcionamiento de un mercado de deuda con los títulos de regulación monetaria del Banco Central de Paraguay, pero no cumplir el rol de mercado secundario.
 - C.1.a.8. Promover la creación de un mercado financiero sólido, solvente y líquido que permita absorber los factores exógenos que causan tantas dificultades.
 - C.1.b. Política fiscal, con los siguientes objetivos:
 - C.1.b.1. Revisar las grandes funciones que competen al Organismo Ejecutivo en su conjunto.
 - C.1.b.2. Definir de una macroestructura.
 - C.1.b.3. Continuar o consolidar la modernización de los sistemas horizontales de gestión: recursos humanos, adquisiciones, control gubernamental y administración financiera.
 - C.1.b.4. Definir las modalidades de provisión de los servicios públicos: desregulación descentralización reingeniería de procesos, privatización.
 - C.1.b.5. Decidir sobre la estrategia de implementación a nivel institucional.

- C.1.c. Consideraciones para una estrategia de reforma del sector financiero:
 - C.1.c.1. Aplicar los límites y restricciones establecidos en la ley bancaria a los balances consolidados de los bancos.
 - C.1.c.2. Establecer el margen prestable por unidad de riesgo
 - C.1.c.3. Controlar créditos vinculados mediante una regulación más precisa
 - C.1.c.4. Aplicar los dispositivos de la ley bancaria a todas las instituciones incluyendo bancos públicos, cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones de ahorro y préstamo.
 - C.1.c.5. Incorporar un sistema de seguro de depósitos en la ley bancaria.
- C.1.d. Descentralización de la Administración Central; conforme al análisis efectuado se puede concluir los siguientes objetivos:
 - C.1.d.1. Completar y ajustar el marco legal básico del proceso de descentralización.
 - C.1.d.2. Fortalecer los departamentos como instancia de coordinación con el gobierno nacional y las intendencias.
 - C.1.d.3. Establecer mecanismos de coordinación intergubernamental e intersectorial que garanticen una transición ordenada y la adecuada disponibilidad de recursos.
 - C.1.d.4. Revisión del sistema de relaciones fiscales intergubernamentales.
 - C.1.d.5. Promover una reforma tributaria municipal en que se simplifique y modernice el sistema actual a las condiciones y tendencias de las finanzas públicas.
 - C.1.d.6. Reglamentar la utilización del crédito, comenzando por la revisión de los instrumentos de créditos, en particular el papel de instancias como el Instituto de Desarrollo Municipal (IDM)
 - C.1.d.7. Fortalecer y repensar la asistencia técnica y la capacitación hacia los municipios y gobernaciones.
 - C.1.d.8. Fortalecer en las gobernaciones e intendencias el enfoque de la planeación estratégica que privilegie la consecución de resultados y la evaluación de impacto y desempeño.
 - C.1.d.9. Asegurar mecanismos efectivos de fiscalización y control ciudadano.
 - C.1.d.10. Promover un intenso cambio cultural como contrapeso a la tradición centralista.
 - C.1.d.11. Establecimiento de un sistema de información que permita el seguimiento y evaluación del gasto descentralizado, especialmente el gasto social.
- C.1.e. Reformas del Sector Público; de acuerdo al análisis realizado podemos inferir los siguientes objetivos:
 - C.1.e.1. Crear un sistema nacional de Coordinación.
 - C.1.e.2. Crear un sistema regulatorio autárquico.
 - C.1.e.3. Crear un nuevo sistema de pensiones.
 - C.1.e.4. Establecer normas que impidan que el riesgo crediticio de los bancos y entidades financieras sean absorbido por el Estado a través del Banco Central o el Ministerio de Hacienda.
 - C.1.e.5. Crear un sistema de gestión pública.
 - C.1.e.6. Modificar el sistema de control y fiscalización.

- C.1.e.7. Readecuar las competencias municipales y departamentales.
- C.1.e.8. Definir una política específica de empleo que tenga como uno de sus instrumentos principales la capacitación de nuevos empleos y con mecanismos que incentiven económicamente al sector privado a integrarse al programa de capacitación.
- C.1.f. Mercado de Trabajo y Política de Empleo, cuyos objetivos son:
- C.1.f.1. Contribuir a que el desarrollo económico se vaya alcanzando con altos grados de empleo productivo.
- C.1.f.2. Creación de ocupaciones, en el corto plazo, para enfrentar situaciones coyunturales de reducción de la demanda de trabajo.
- C.1.f.3. Diversificar y aumentar la producción y exportación.
- C.1.f.4. Crear nuevas oportunidades de trabajo agrícola y no agrícola con mayores niveles de productividad de ingreso.
- C.1.f.5. Reducir la estacionabilidad de la demanda de trabajo.
- C.1.f.6. Incentivar la permanencia en el medio rural y reducir las migraciones.
- C.1.g. Construyendo las ventajas competitivas; en base al análisis pueden inferirse los siguientes objetivos:
- C.1.g.1. A corto plazo, para el periodo 1997/1998:
- Incentivos fiscales a través de una Tasa impositiva baja y constante sobre las utilidades.
 - Incentivos financieros por medio del financiamiento de la exportación.
 - Primeros pasos de la reforma laboral: Bajar los costos para la empresa privada y para el estado.
 - Reformar el procedimiento administrativo a través de bajar costos del productor, exportador y ciudadano.
 - Privatización de la telecomunicación: bajar los costos de la comunicación con el mundo y facilitarla.
 - Desarrollo de infraestructura para el productor y exportador a través de esquemas concesionarios a favor de sociedades operadoras privadas.
 - Programa de fomento para empresas que empiezan a exportar.
 - Programa de fomento a la asociación productiva y Comercial.
 - Programa de Capacitación para la exportación.
- C.1.g.2. A mediano plazo, para el periodo 1998-2002/3:
- Separación entre Estado y Sector Privado.
 - Desarrollo meso-institucional adecuado a las necesidades del sector empresarial.
 - Creación de fundaciones público privadas.
 - Sistema público-privado de Innovación, Tecnología y Calidad.
 - Un nuevo modelo de conducción y gestión política.
- C.1.h. Sector Agrícola y Agroindustrial, en base a la investigación pueden deducirse los siguientes objetivos:

- C.1.h.1. Lograr la modernización productiva del sector agropecuario y agroindustrial alcanzando un entorno macroeconómico estable.
- C.1.h.2. Continua apertura del mercado cambiario y normalización del sistema financiero.
- C.1.h.3. Incorporación de mejores Sistemas de Información, capacitación y comunicación a los sistemas exportadores y alimentarios en su fase primaria y de transformación.
- C.1.h.4. Fortalecimiento del mundo empresarial así como de las organizaciones agrícolas, agroindustriales y campesinas, aumentando su capacidad de gestión.
- C.1.h.5. Mayor inversión en la infraestructura vial; y dentro del mejoramiento de la infraestructura, contemplar un enfoque productivo social y ambiental para los asentamiento humanos rurales.
- C.1.h.6. Facilitar la inversión tanto nacional como extranjera.
- C.1.h.7. Mejoramiento de la productividad y la comercialización de los rubros tradicionales.
- C.1.h.8. Facilitar el análisis y estimulación de nuevas alternativas productivas en los procesos de innovación tecnológica y de comercialización.
- C.1.h.9. Mejoramiento de la inserción internacional del país.
- C.1.i. Régimen Pensional Paraguayo: Estado Actual y Perspectivas de Reforma; conforme al análisis realizado puede inferirse:
 - C.1.i.1. Reformar el régimen vigente y convertirlo en el pilar básico.
 - C.1.i.2. Crear incentivos a los actuales afiliados para pasarse al nuevo componente.
 - C.1.i.3. Preparar la implementación un pilar de capitalización individual.
 - C.1.i.4. Reformar los parámetros principales para mejorar significativamente la equidad del sistema y asegurar la viabilidad financiera a largo plazo.
- C.1.j. Sector Agua Potable y Saneamiento; en resumen los objetivos principales del nuevo marco regulatorio deberían ser los siguientes:
 - C.1.j.1. Garantizar la prestación de un servicio adecuado y proteger al usuario por un marco legal e institucional bien definido.
 - C.1.j.2. Regular las condiciones de la participación de empresas privadas en las prestaciones del servicio.
 - C.1.j.3. Aumentar y uniformizar la calidad del servicio en todo el país.
 - C.1.j.4. Aumentar la eficiencia del sector.
 - C.1.j.5. Aumentar la sostenibilidad financiera del sector.
 - C.1.j.6. Minimizar los efectos negativos del medio ambiente.
- C.1.k. Sector Vivienda y Asentamientos, con los siguientes objetivos establecidos:
 - C.1.k.1. Mejorar accesibilidad y funcionamiento de servicios básicos e infraestructura.
 - C.1.k.2. Mejorar ubicación y relaciones de zonas habitacionales con centros de trabajo, producción y de servicios de transporte y comunicaciones.
 - C.1.k.3. Mejorar la calidad del ambiente, impacto ambiental y conservación de recursos.
 - C.1.k.4. Diversificación de alternativas de solución respondiendo a sectores diferenciados de la demanda.

- C.1.k.5. Incremento de la producción y productividad de acuerdo a dimensiones de la demanda.
- C.1.k.6. Incremento de eficiencia en la utilización de recursos, (trabajo, suelo, agua, materiales y equipos) en el diseño, construcción, operación y mantenimiento de infraestructura y edificaciones. Costo, eficiencia y estándares.
- C.1.k.7. Alternativas de legalización de tenencia y uso de terrenos y vivienda.
- C.1.k.8. Efectividad y eficiencia de registro de la propiedad en respuesta a incrementos sustanciales de la demanda.
- C.1.k.9. Disponibilidad de recursos para el financiamiento a corto plazo.
- C.1.k.10. Condiciones financieras acordes, para la construcción y adquisición de soluciones habitacionales.

C.2. En este plan fueron establecidas metas para las siguientes áreas:

C.2.a. Política Fiscal, con metas como:

- C.2.a.1. Una carga tributaria del 15% del PIB para el 2004 con una meta intermedia de 12,5% para el 2000.
- C.2.a.2. Aumentar la inversión pública a niveles superiores al 5% a partir del año 2000.
- C.2.a.3. Incrementar el ahorro en cuenta corriente entre 3 y 4 por ciento del PIB en una primera etapa para luego alcanzar niveles superiores al 5% al final del periodo.

C.2.b. Construyendo las ventajas competitivas, cuyas metas fueron:

- C.2.b.1. Como incentivos fiscales a corto plazo, implementar un impuesto sobre las utilidades reinvertidas del 10% combinando con un impuesto sobre todas las utilidades distribuidas en el país como en el extranjero del 15%.
- C.2.b.2. Certificar entre 12 y 15 empresas manufactureras a través del Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN), en los últimos años.

D. En el PLANDES fueron establecidos instrumentos para los siguientes sectores:

D.1. Mercado de trabajo y política de empleo

- D.1.a. Programa para identificar, promover y financiar producciones y exportaciones no tradiciones agrícolas y agroindustriales y actividades rurales no agrícola, tales como almacenaje, acopio, reparaciones, transporte y artesanía, intensivas en empleo y con capacidad para aumentar los ingresos de la población rural.
- D.1.b. Programas especiales de obras públicas y de infraestructura rural, intensivas en empleo, para ser ejecutadas en comunidades campesinas de bajos ingresos y con modalidades participativas, especialmente durante los periodos de baja estacional de demanda de trabajo.
- D.1.c. Programa de apoyo a microempresas, cooperativas y otras formas asociativas de producción rural, principalmente a través de capacitación, crédito y asistencia técnica y organización para el acceso a los mercados de bienes e insumos.
- D.1.d. Programa de apoyo al empleo por cuenta propia, especialmente en la prestación de servicios.
- D.1.e. Organización de observatorios locales de ofertas y demandas de empleo y talleres de generación de empleo.

D.2. Construyendo las ventajas competitivas: en el cual fueron definidos como instrumentos:

- D.2.a. Seguro de crédito a la exportación.
- D.2.b. CEPAE (Centro de Apoyo a las Empresas) transformado en una Fundación Desarrollo Empresarial de carácter público-privada.
- D.2.c. Sistema Nacional de Ciencia y tecnología integrado con el sector privado a través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).
- D.2.d. Instituciones como:
- Banco Nacional de Fomento.
 - Banco Central del Paraguay.
 - Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través del Promodaf.
 - Ministerio de Industria y Comercio.
 - Pro Paraguay.
 - Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP).
- D.3. Agrícola y Agroindustrial, define como instrumento a las entidades responsables y ejecutoras de los diversos componentes de las políticas definidas en el sector, en líneas generales las instituciones son: los diversos ministerios, el Banco Central del Paraguay, Servicio Nacional de Promoción Profesional, PROPARAGUAY, la organizaciones gremiales, y las organizaciones campesinas y la asociación de Bancos
- D.4. Vivienda y asentamientos: incluye como instrumentos a diversas instituciones según las áreas de acción definidas entre las que se citan: Consejo Nacional de la vivienda (CONAVI), Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda (SAPV), Banco Nacional de la Vivienda (BNV), Municipalidades y gobernaciones, en el caso de entidades del sector público; mientras que las ONGs, la Banca privada y la empresa privada así como la población beneficiaria por parte del sector privado.
- E. Con respecto al modelo a seguir, en el PLANDES estableció dentro de la política fiscal como propuesta la promoción de un modelo económico basado en la competitividad; mientras que en el componente de construcción de ventajas competitivas se señaló la estrategia de crecimiento orientada fuertemente a la exportación.

II.2.5.2. Estudio sobre el Desarrollo Económico del Paraguay (EDEP) 2000⁷⁰

El programa de Estudio sobre el Desarrollo Económico del Paraguay (EDEP), elaborado en el año 2000, fue implementado por un equipo de consultores japoneses y técnicos paraguayos, en el marco de un acuerdo bilateral entre el gobierno de Japón y el gobierno de Paraguay, desde abril de 1998 hasta diciembre de 2000. El trabajo realizado fue multidisciplinario e integró las iniciativas de cooperación técnica de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), y constituyendo una pieza clave de la Asistencia Oficial para el Desarrollo del gobierno japonés hacia el Paraguay, con miras a servir como instrumento para la toma de decisiones políticas destinadas a lograr el desarrollo, y como documento de referencia a potenciales inversiones, instituciones internacionales y agencias de cooperación técnica y financiera.

Siguiendo el esquema base de esta investigación, conforme al marco de Tinbergen, el análisis del documento es el siguiente:

- A. Diagnostico: El equipo del EDEP analizó la situación macro y micro-económica del Paraguay, y presentando además una agenda pragmática de acciones, con énfasis en las actividades agropecuarias, analizando los desafíos que el sector primario de la economía paraguaya debe

⁷⁰ Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA 2000).

enfrentar para alcanzar competitividad en el Mercosur; analizando igualmente los sectores industriales y del transporte, proponiendo la posibilidad de formar *clúster* en el país.

B. A nivel global, el Plan EDEP incluyó tres componentes inseparables: las “Estrategias Básicas”; las “Estrategias Prioritarias” y las “Estrategias de Tecnología de Información (TI)”.

B.1. Los objetivos para cada componente fueron:

B.1.a. Estrategias Básicas:

B.1.a.1. Lograr un marco y políticas macro-económicas adecuadas para la competitividad y el crecimiento económico, completando las reformas de “primera generación”, que abarcan la apertura y liberalización del comercio exterior y del flujo de capitales, reformas financieras, fiscales y tributarias, privatizaciones y otras reformas fundamentales como la estabilidad de precios, el equilibrio fiscal y el equilibrio de la balanza de pagos internacional.

B.1.b. Estrategias Prioritarias:

B.1.b.1. Competir en el mercado regional y mundial, mejorando la calidad y el precio de sus productos por parte de los exportadores.

B.1.b.2. Capacitar recursos humanos para contar con personal altamente calificado.

B.1.b.3. Mejorar las condiciones para atraer las inversiones extranjeras directas que aportan capital y tecnología, contribuyen a aumentar la exportaciones y mejora la competitividad del sector, región y del país donde se radica.

B.1.c. Estrategias de Tecnología de Información (TI):

B.1.c.1. Asegurar el acceso equitativo de la población a las telecomunicaciones, internet, alfabetización digital, etc. en el sector educativo, laboral, judicial, cultural, de recreación, etc.

B.1.c.2. Potenciar en el sector productivo las tecnologías de información como soporte al aumento de la productividad y competitividad, como vía de acceso al mercado para la producción nacional y como forma alternativa de generación de empleo.

B.2. En este plan no se establecieron metas globales para los objetivos.

C. A nivel sectorial, de lo analizado en el plan pueden considerarse los siguientes sectores: Agropecuario, Industrial; Transporte; Rol de los Sectores Público y Privados.

C.1. Los objetivos se describen para cada sector:

C.1.a. Agropecuario, los objetivos fueron:

C.1.a.1. Promover un sistema de producción que incorpore características agrícolas regionales, mejore la productividad y fortalezca la competitividad en los mercados nacionales e internacionales, o de exportación.

C.1.a.2. Apoyar, en algunas regiones a través de financiamiento agrícola, aquellas producciones que apunten a bajar los costos de producción y a aumentar la competitividad.

C.1.b. Industrial; con los siguientes objetivos:

C.1.b.1. Aumentar el valor agregado de los productos industriales y orientarlos fundamentalmente al mercado externo, basándose en aquellas materias primas agropecuarias y forestales en las que el Paraguay tiene competitividad.

- C.1.b.2. Articular en forma más eficiente los sectores primario y secundario, buscando desarrollar tanto la producción agrícola como la industrial, seleccionando una diversidad de productos con mayor potencial crecimiento y desarrollo.
- C.1.b.3. Ofrecer los productos elaborados por empresas industriales locales en condiciones estables, bajo estándares de calidad internacional, de modo a posicionarse en el mercado interno y competir con los bienes importados.
- C.1.b.4. Ampliar la asistencia técnica y financiera a las PYMES, prioritariamente orientadas al mercado interno y la promoción de industrial metal-mecánica.
- C.1.b.5. Lograr un funcionamiento eficaz de las políticas de fomento de productividad y de control de calidad global, en cooperación técnica con los países del Mercosur que tienen sistema de certificación confiable a nivel mundial.
- C.1.b.6. Establecer un sistema y extender el acceso a la tecnología de información.
- C.1.b.7. Fortalecer las actividades destinadas al mercadeo y mejorar la recopilación de informaciones estadísticas.
- C.1.b.8. Lograr mayor competitividad industrial y mayor exportaciones bajo los régimen de Maquila, subcontratación, operaciones de albergue y plantas gemelas.
- C.1.c. Transporte; los objetivos a saber:
 - C.1.c.1. Expandir cualitativa y cuantitativamente el equipo de la infraestructura de transporte, mejorar el mantenimiento de la existente y asegurar los recursos financieros y humanos necesarios para ambas tareas.
 - C.1.c.2. Equipar especialmente los corredores de exportación y los caminos rurales que sirven de guía de salida a la producción agropecuaria.
 - C.1.c.3. Mejorar la movilidad interna de personas y mercancías y fortalecer la infraestructura existente de redes de información y centros de servicios para el transporte de cargas.
 - C.1.c.4. Mejorar cualitativamente el equipamiento de la red de carreteras y descentralizar hacia los gobiernos departamentales y municipales las funciones de construcción, equipamiento de la infraestructura de transporte.
 - C.1.c.5. Establecer una infraestructura de transferencia de carga de granos en los puertos francos de Rosario y Nueva Palmira.
 - C.1.c.6. Establecer una red ferroviaria triangular que una Asunción, Encarnación y Ciudad del Este, con una conexión de carga hacia el puerto de Villeta.
 - C.1.c.7. Construir un segundo puente paraguayo-brasileño sobre el Paraná y otro en las cercanías de Pilar, con acceso a la red vial argentina, para agilizar el corredor de exportación.
 - C.1.c.8. Fortalecer las comunicaciones con Bolivia, completando y equipando la carretera Chaqueña que atraviesa las colonias Mennonitas y Mariscal Estigarribia.
 - C.1.c.9. Fortalecer la estrategia de competitividad a través de mecanismos fiscales y crediticios para las empresas nacionales de transporte de cargas.
- C.1.d. Rol de los Sectores Público y Privados; los objetivos determinados fueron:
 - C.1.d.1. En cuanto a estrategias y competitividad entre las empresas, le compete:
 - Al sector público: eliminar las barreras a la competencia local y –respecto a los clúster - organizar servicios estatales y centrar la promoción de exportaciones en torno a ellos, además de atraer las inversiones extranjeras.

- Al sector privado: crear base de datos y directorios de estos clúster, participar con delegaciones en ferias comerciales y colaborar en los centros de promoción de las exportaciones.

C.1.d.2. En cuanto al nivel de industrias de apoyo, le compete:

- Al sector público: auspiciar foros y apoyar esfuerzos de los integrantes de clúster para atraer en su entorno a proveedores de servicios, establecer parques industriales o de proveedores y zonas francas orientadas a estas aglomeraciones.
- Al sector privado: establecer asociaciones gremiales de los clúster, alentar la formación de proveedores locales y atraer inversiones hacia las industrias de apoyo.

C.1.d.3. En referencia al contexto de los factores de producción, le corresponde:

- Al sector público: crear programas de capacitación, apoyar tanto las investigaciones sobre tecnologías apropiadas a los clúster como la creación de bases de datos y estadísticas respectivas, y mejorar la infraestructura de transporte y comunicaciones.
- Al sector privado: Apoyar el diseño de planes de capacitación y estudio y el funcionamiento de centros de investigación, recolectar información sobre los clúster en sus asociaciones gremiales, relacionarse con proveedores de infraestructura –datos, comunicaciones, logística- para satisfacer las necesidades de los clúster y diseñar cursos sobre regulación, calidad y administración para los estratos gerenciales.

C.1.d.4. Con respecto al contexto de condiciones de la demanda, le concierne:

- Al sector público: Sentar normas reguladoras claras que promueven el desarrollo y la innovación de los clúster, apoyar la certificación de calidad de servicios y productos de estos aglomerados y eventualmente convertirse en demanda calificada de algunos de sus productos.
- Al sector privado: trabajar coordinadamente con el público en la reforma de las normas reguladoras, y fundar instituciones de control y certificación de calidad.

C.2. En este plan no fueron establecidas metas sectoriales.

D. El Plan EDEP sugiere como ejemplos de actores relevantes del sector público, privado y la sociedad civil a las siguientes instituciones: PROPARAGUAY, Cooperativa Colonias Unidas, la entidad privada sin fines de lucro Acción para el Desarrollo, y la asociación de productores campesinos denominados Coordinadora de Productores Agrícolas de San Pedro Norte. También entre los incentivos para atraer inversiones extranjeras a la Ley N° 60/1990.

En el plan no fue mencionado ningún modelo a seguir para el logro de los objetivos propuestos.

II.2.5.3. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 2003⁷¹

En el año 2000, convocados por Naciones Unidas para la cumbre del Milenio, representantes de 189 países firmaron la Declaración del Milenio, donde se comprometían a avanzar en una agenda social relacionadas a 8 objetivos, 18 metas y 48 indicadores fundamentales para lograr resultados concretos en el real ejercicio de los Derechos Humanos. El Estado paraguayo firmó dicha Declaración y asumió una serie de compromisos internacionales en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) con resultados, objetivos, indicadores y plazos concretos a ser alcanzados para el año 2015, conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

⁷¹ Sistema de las Naciones Unidas en el Paraguay (2005).

El análisis de cada ODM está organizado en cuatro secciones:

- i) El diagnóstico y las tendencias emergentes de los indicadores estudiados;
- ii) El marco de apoyo actual del Gobierno a la consecución de los ODM. Esto es, las políticas y programas existentes en el país,
- iii) Los desafíos a la consecución de cada uno de los objetivos; y
- iv) Las prioridades para la asistencia al desarrollo.

La presentación de cada ODM parte de una sistematización en la que se especifica el objetivo con sus correspondientes metas, así como una evaluación del proceso de cumplimiento del objetivo, basada en las cuatro secciones mencionadas anteriormente.

Siguiendo el esquema base de esta investigación, conforme al marco de Tinbergen, el análisis del documento es el siguiente:

A. El documento de los ODM en Paraguay analiza el contexto del desarrollo del país a partir de su característica de país de desarrollo medio según el índice de desarrollo humano conforme a los informes publicados en el periodo de 1990 al 2004 por el PNUD. Así mismo, incluyó un análisis de la situación económica resaltando el factor estructural de alta vulnerabilidad de la producción y las exportaciones, el cambio de régimen político en 1989 indicando que el modelo económico es débil y de significativo niveles de corrupción que obstaculizaron los avances. En el análisis del sector social resaltó el crecimiento de la pobreza así como el hecho de que varios indicadores de desarrollo social mostraron estancamiento y algunos empeoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población; resaltando al mismo tiempo que se evidenciaban tendencias favorables en el sector social, por ejemplo en el área de la educación.

B. A nivel global, conforme al análisis del documento se consideran los siguientes compromisos en cuanto a: Pobreza y Hambre; Educación Primaria Universal; Equidad de Género y empoderamiento de la mujer; Mortalidad de la Niñez; Salud Materna; VIH/SIDA, el Paludismo y otras enfermedades; Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible; Asociación Mundial para el Desarrollo.

B.1. Los objetivos globales fueron determinados para el caso paraguayo, con respecto a los ODM.

- B.1.a. Erradicar la extrema pobreza y el hambre.
- B.1.b. Lograr la enseñanza Primaria Universal.
- B.1.c. Promover la Equidad de Género y el Empoderamiento de la Mujer.
- B.1.d. Reducir la Tasa de Mortalidad de la Niñez.
- B.1.e. Mejorar la Salud Materna.
- B.1.f. Combatir el VIH/SIDA, el Paludismo y otras Enfermedades.
- B.1.g. Asegurar la Sostenibilidad del Medio Ambiente.
- B.1.h. Fomentar una asociación mundial para el Desarrollo.

B.2. En este plan, fueron establecidas metas globales para el cumplimiento de los objetivos a saber:

- B.2.a. Erradicar la extrema pobreza y el hambre
 - B.2.a.1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas en situación de extrema pobreza.
 - B.2.a.2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren de hambre.

- B.2.b. Lograr la enseñanza Primaria Universal, asegurando para el 2015 que todas las niñas y niños puedan completar la educación primaria.
- B.2.c. Promover la Equidad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, a fin de eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria preferible para el 2005, y en todos los demás niveles educativos para el 2015.
- B.2.d. Reducir la Tasa de Mortalidad de la Niñez, reduciendo en dos tercios, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad de niñas y niños menores de 5 años.
- B.2.e. Mejorar la Salud Materna, reduciendo en tres cuartos, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna.
- B.2.f. Combatir el VIH/SIDA, el Paludismo y otras Enfermedades:
 - B.2.f.1. Haber detenido y comenzado a invertir, para 2015, la propagación del VIH/SIDA.
 - B.2.f.2. Haber detenido y comenzado a invertir, para 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.
- B.2.g. Asegurar la Sostenibilidad del Medio Ambiente:
 - B.2.g.1. Integrar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y programas del país e invertir la pérdida de los recursos del medio ambiente.
 - B.2.g.2. Reducir a la mitad, para 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
- B.2.h. Fomentar una asociación una mundial para el Desarrollo:
 - B.2.h.1. Encarar de manera general, los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sea sostenible a largo plazo.
 - B.2.h.2. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen un trabajo digno y productivo a los jóvenes.
 - B.2.h.3. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de la información y de las comunicaciones.
- C. A nivel sectorial, por la estructura de los ODM a nivel mundial, no contiene objetivos y metas sectoriales.
- D. En este documento fueron determinados para cada área los siguientes instrumentos:
 - D.1. Erradicar la extrema Pobreza y Hambre:
 - D.1.a. Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (ENREPD), liderada por la SAS; y Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad y exclusión social elaborada por la Dirección del plan de Estrategia de lucha contra la pobreza (DIPLANP).
 - D.1.b. Plan de Crecimiento Económico con Equidad 2011 del Ministerio de Hacienda.
 - D.1.c. Programa Piloto de Desarrollo Comunitario (PRODECO).
 - D.1.d. Programa Abrazo.
 - D.1.e. Red de Protección y Promoción Social.
 - D.1.f. Instituciones como: Secretaría de Acción Social (SAS), DIPLANP, Instituto Nacional de Nutrición (INAN), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.
 - D.2. Lograr la educación primaria universal:

- D.2.a. Programa de educación media como Escuela Viva Heko katúva.
- D.2.b. Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos (PRODEPA- Ko`e Pyahu).
- D.2.c. Alfabetización por Teleclases “Yo si puedo”.
- D.3. Promover la Equidad de Género y Empoderamiento de la Mujer:
 - D.3.a. II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2007).
 - D.3.b. Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación (PRIOME).
 - D.3.c. Secretaría de la Mujer.
 - D.3.d. Ministerio de Educación y Cultura.
 - D.3.e. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- D.4. Reducir la tasa Mortalidad de la Niñez:
 - D.4.a. Estrategia Atención Integral de Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI).
 - D.4.b. Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI).
 - D.4.c. Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva de la Mujer (2003-2008).
 - D.4.d. Departamento de Salud Integral de la Niñez de Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.
- D.5. Mejorar la Salud Materna:
 - D.5.a. Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (PNSSR) 2003-2008.
 - D.5.b. Programa “Maternidad Segura”.
- D.6. Combatir al VIH/SIDA, el Paludismo y otras enfermedades:
 - D.6.a. Programa Nacional de Lucha contra el SIDA y las infecciones de transmisión sexual (PRONASIDA).
 - D.6.b. Programa Nacional de Control de la Malaria del Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo (SENEPA).
 - D.6.c. Programa Nacional de Control de la Tuberculosis (PNCT).
- D.7. Asegurar la sostenibilidad del medio ambiente:
 - D.7.a. Política Ambiental Nacional (PAN, mayo 2005).
 - D.7.b. Estrategia Nacional y Plan de Acción para la Conservación de la Biodiversidad del Paraguay (2004-2007).
 - D.7.c. Ley N° 2524/2004 “de prohibición en la Región Oriental de las actividades de transformación y conversión de superficies con cobertura de bosques”.
 - D.7.d. Sistema Nacional del Ambiente.
 - D.7.e. Instituciones como: Secretaria del Ambiente (SEAM), Consejo Nacional del Ambiente (CONAM), Ente Regulador de los Servicios Sanitarios (ERSSAN).
- D.8. Fomentar una asociación global para el desarrollo:
 - D.8.a. Ley N° 1652/2000 que creó el Sistema Nacional de Formación y Capacitación laboral (SINAFOCAL).

- D.8.b. Ley N° 1980/2002 del Primer empleo.
 - D.8.c. Plan Nacional para el Desarrollo de la Sociedad de la Información (PNSI, 2002-2005).
 - D.8.d. Instituciones como: Unidad Coordinadora de Inversión Pública (UCIP) del Ministerio de Hacienda, Vice Ministerio de la Juventud del Ministerio de Educación y Cultura, Red YES de PARAGUAY, Comisión Nacional de la Sociedad de la Información (CNSI).
- E. El documento sugiere la descentralización como modelo para los siguientes objetivos: Erradicar la extrema pobreza y el hambre, Lograr la enseñanza Primaria Universal, Promover la Equidad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, Combatir el VIH/SIDA, el Paludismo y otras Enfermedades, Asegurar la Sostenibilidad del Medio Ambiente.

II.2.5.4. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Estrategia de País del Banco con Paraguay 2004-2008⁷²

El documento de esta estrategia fue realizado por el BID, en el año 2003, a través de una metodología de trabajo que incluyó reuniones con todos los candidatos presidenciales, de ese periodo, y sus equipos económicos, con el fin de obtener información sobre los respectivos programas de gobierno; así como reuniones con diferentes gremios empresariales y organizaciones de la sociedad civil. Por ello, este documento de Estrategia de País (EPPR) articuló la estrategia del Banco con Paraguay para el periodo 2004-2008, reemplazando el Documento del País (GN-2118-1) de octubre de 2000. La elaboración de la EPPR comprendió un esfuerzo analítico y un extenso proceso de diálogo con las autoridades y consultas con los partidos políticos y los principales referentes de la sociedad, así como con otras instituciones financieras y donantes que actúan en el país.

Conforme al marco de Tinbergen, esquema base de esta investigación, el análisis del documento es el siguiente:

- A. El documento ofrece un diagnóstico sobre el Paraguay, abarcando el periodo de 1997 al 2003, destacando los avances en las últimas dos décadas con decisiones de largo plazo que fueron vitales para estructurar la forma en que el país se integró al contexto mundial, no solo retomando el camino de la democracia, sino también a través de la integración al MERCOSUR. Asimismo, en dicho análisis se evidenció el hecho de que el Paraguay logró evitar el colapso de su economía gracias a condiciones externas más favorables, unida a la decidida acción de las nuevas autoridades y el apoyo político de los diferentes partidos. Y que incluso superó el problema de liquidez bajo el marco del acuerdo de *Stand By* con el Fondo Monetario Internacional.
- B. A nivel global, el documento establece objetivo general.
 - B.1. El objetivo global de la estrategia del Banco fue colaborar con el país en su esfuerzo por enfrentar los principales desafíos al desarrollo de tal manera que lleve a un crecimiento sostenible y a la reducción de la pobreza. Para este efecto el Banco propiciará apoyo técnico y financiero al gobierno en el desarrollo e implementación de sus programas en algunas áreas prioritarias.
 - B.2. En este plan, no fueron determinadas metas globales para el cumplimiento del objetivo referido.
- C. A nivel sectorial, se expone conforme a lo analizado en el documento los 3 principales desafíos al desarrollo, a saber:

⁷² BID (2007).

- Desafío de la Gobernabilidad, que implica recuperar la credibilidad en las instituciones del Estado para que pueda liderar el proceso de desarrollo económico y sustentar la consolidación de las instituciones democráticas;
- El desafío de la competitividad, que implica crear las bases para un crecimiento económico sustentable basado en la economía de mercado; y
- El de reducir el desafío de promover el desarrollo humano, por medio de reducir la pobreza y la desigualdad.

C.1. En este documento, para cada uno de los 3 desafíos, fueron establecidas estrategias tanto para el gobierno nacional como para el BID, las cuales de acuerdo al análisis realizado en esta investigación constituyen objetivos sectoriales, a saber:

C.1.a. Desafío de la Gobernabilidad, los objetivos fueron:

C.1.a.1. Estrategia del BID:

- Sostenibilidad Fiscal.
- Mecanismos de concertación entre los poderes del Estado.
- Estado de derecho y administración de la justicia.
- Participación de la Sociedad Civil.
- Calidad y eficiencia de la Gestión del Estado.

C.1.a.2. Estrategia para el gobierno:

- Garantizar la sostenibilidad Fiscal.
- Para la gobernabilidad democrática, promover mecanismos de concertación y coordinación de agendas de trabajo entre los poderes legislativo y ejecutivo.
- Fortalecer el Estado de derecho y la administración de la justicia.
- Fortalecer la relación Estado-Mercado-Sociedad Civil.
- Aumentar la calidad y la eficiencia de la gestión pública.

C.1.b. Desafío de la competitividad, con los siguientes objetivos:

C.1.b.1. Estrategia del BID:

- Mejorar el ambiente de negocios.
- Fortalecer el sistema financiero.
- Ampliar, mejorar y mantener la infraestructura básica.
- Profundizar la integración global y regional.
- Promover la protección ambiental.

C.1.b.2. Estrategia para el gobierno:

- Mejorar el ambiente de negocios, que implica mejorar la deficiencias relacionas con el clima para la inversión, apoyar la PyMES asistir a la empresas en la incorporación de tecnología, mejorar la oferta exportable para acercarse a la demanda regional y mundial, fortalecer el liderazgo en el sector empresarial en el desarrollo económico y mejorar la calidad de la educación con mirar a obtener una mayor productividad.
- Fortalecer el sistema financiero.
- Mejorar la infraestructura y el mantenimiento de carreteras, establecer marcos apropiados para atraer la participación del sector privado de manera

complementaria a la inversión pública, expandir el servicio eléctrico, las telecomunicaciones y la TICs.

- Mejorar el perfil de la inserción internacional, a través de mejorar la capacidad negociadora y recoger los beneficios del acceso libre al Mercosur.
- Lograr la sustentabilidad ambiental del desarrollo económico.

C.1.c. El desafío de promover el desarrollo humano, los objetivos establecidos fueron:

C.1.c.1. Estrategia del BID:

- Reducción de la pobreza.
- Acceso a servicios básicos de calidad.

C.1.c.2. Estrategia para el gobierno:

- Mejorar el nivel educativo de los segmentos de la población más pobre.
- Formalizar los mercados de recursos: laboral y de tierras.
- Mejorar el acceso a la salud.
- Mejorar el acceso a servicios básicos.
- Establecer mecanismos de protección social.

C.2. Este documento se establecieron metas para cada uno de los desafíos, fueron las siguientes:

C.2.a. Desafío de la Gobernabilidad: duplicar el indicador de efectividad del gobierno de 7 en 2004 a 14 en 2008.

C.2.b. Desafío de la competitividad: Indicadores de competitividad acercándose a lo de países con nivel de ingreso per cápita comparable al de Paraguay, pasando del ranking 95 en 2004 a 85 en 2008.

C.2.c. El desafío de promover el desarrollo humano: avance en ODM para reducir la pobreza a la mitad en 2015, pasando de 15,6% en 2001 a 14% en 2008.

D. En este documento fue considerada la reciente creación de la Unidad Central de Inversión Pública (UCIP) en el Ministerio de Hacienda como un mecanismo que debería contribuir a mayor eficiencia en procesamiento y seguimiento de los proyectos.

E. En el documento no fue mencionado modelos a seguir para el logro de los desafíos propuestos.

II.2.5.5. Acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI)

II.2.5.5.a. Primer Acuerdo con el FMI (2003)⁷³

A finales del año 2003 el Gobierno de turno se enfrentaba a la posibilidad de incurrir en impago de deuda, principalmente en la incurrida con Taiwán en el año 1999; razón por la cual iniciaron las negociaciones con el FMI para adoptar un sólido programa destinado a restablecer la confianza, fortalecer el sistema financiero y crear una situación fiscal sostenible. En noviembre de 2003, fue firmado el acuerdo *stand-by* con el FMI mediante el cual se obtuvo un préstamo puente del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo que le permitió al Gobierno hacer frente a lo propuesto como reactivación en dicho periodo económico; adoptando el Gobierno Paraguayo el compromiso de ejecutar un paquete de amplias reformas fiscales.

⁷³ Ministerio de Hacienda (2003).

Cabe señalar que todo acuerdo stand by se inicia con una carta intención, unida a un memorando de políticas económica y financiera, solicitando al FMI la aprobación de un acuerdo de derecho de giro para determinados meses, indicando el carácter precautorio del acuerdo.

Se realizó el análisis de dicho acuerdo, siguiendo el esquema de Tinbergen, de lo cual se resume lo siguiente:

- A. Este acuerdo incluyó en el diagnóstico la situación del país en el año 2003 y perspectivas en diversos aspectos como el hecho de que el Paraguay experimentó una aguda caída en la actividad económica, cuya depresión se originó, en parte, por una crisis en la región y una escasa cosecha, y fue exacerbada por frágiles políticas económicas domésticas. Asimismo analizó los problemas fiscales que condujeron a la acumulación de vencimientos de grandes pagos; señalando también el aumento del desempleo abierto; la existencia de un sistema bancario altamente dolarizado, colapso de banco local, elevados préstamos no redituables; así como marco reglamentario y recursos inadecuados para la supervisión bancaria. El diagnóstico también señaló las expectativas sobre la economía no agrícola, considerando que permanecería estancada debido a una aguda disminución de las inversiones privadas; y que a pesar de la mejora transitoria en la actividad económica, el crecimiento no podría ser sostenido a menos que se abordasen serios problemas subyacentes; indicando de que la persistencia de la ausencia de reformas destinadas a abordar los impedimentos estructurales al crecimiento y a mejorar la flexibilidad de la economía, el ingreso per cápita continuaría disminuyendo a mediano plazo, y el Paraguay seguiría siendo muy vulnerable a impactos exógenos.
- B. A nivel global fueron determinado objetivos, pero sin metas para el cumplimiento de los mismos.
 - B.1. Los objetivos generales fueron:
 - B.1.a. Fortalecer el equilibrio fiscal y permitir la eliminación de los vencimientos en los pagos, colocando las finanzas del gobierno en un camino sostenible a mediano plazo.
 - B.1.b. Proporcionar una política monetaria centrada en la reducción de la inflación y el mantenimiento de un régimen de tipo de cambio flotante.
 - B.1.c. Incluir importantes reformas estructurales del estado, el Banco Central y el sector financiero.
 - B.1.d. Mejorar la transparencia y la dirección de las operaciones del sector público.
 - B.2. En este documento no fueron fijadas metas globales para el logro de los objetivos generales.
- C. A nivel sectorial se determinaron los siguientes sectores: El Programa Fiscal; Política Monetaria y Tipo de Cambio; Políticas Estructurales; Externo; Estadísticas.
 - C.1. Seguidamente se describen los objetivos por los sectores considerados:
 - C.1.a. Programa Fiscal, sus objetivos fueron:
 - C.1.a.1. Contener el déficit del gobierno central en el 2003 al -0,3 por ciento del PIB, con las medidas de ajuste diseñadas a fin de generar un superávit del 0,2 por ciento del PIB en el 2004.
 - C.1.a.2. El mejoramiento de la administración de la deuda pública es un objetivo clave de la política.
 - C.1.a.3. La política social del gobierno estará orientada hacia la implementación de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza.
 - C.1.a.4. El gobierno espera que el resto del sector público consolidado registre un pequeño déficit (0,3 por ciento del PIB) en 2003.
 - C.1.b. Política Monetaria y Tipo de Cambio, sus objetivos fueron:

- C.1.b.1. La política monetaria será enfocada principalmente a fin de lograr el objetivo de inflación del programa, en el contexto de un régimen libre de tipo de cambio flotante.
- C.1.b.2. El Banco Central limitará las intervenciones en el mercado de divisas a aquellas estrictamente necesarias para amortiguar las fluctuaciones estacionales.
- C.1.c. Políticas Estructurales, con los siguientes objetivos:
 - C.1.c.1. Mejorar la transparencia y el gobierno, mejorar la eficiencia del estado y colocar las finanzas públicas en un encaminamiento más sólido y sostenible.
 - C.1.c.2. Revisar y mejorar el plan de jubilación de los empleados del sector público (caja fiscal).
 - C.1.c.3. Revisión de los beneficiarios con el objetivo de reducir las nóminas de los jubilados.
 - C.1.c.4. Un aumento significativo en la jubilación ordinaria.
 - C.1.c.5. Reforma fiscal exhaustiva, conocida como la Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal.
 - C.1.c.6. Reformar los impuestos y la administración de aduanas.
 - C.1.c.7. Durante 2004, racionalizar el sector público y mejorar el gobierno aumentando la transparencia de sus obligaciones.
- C.1.d. Externo: El acuerdo estableció las características de este sector dadas las condiciones imperantes en la economía nacional, sin embargo, en este sector no se determinaron objetivos.
- C.1.e. Estadísticas, los objetivos fueron:
 - C.1.e.1. Expandir la cobertura del sistema de estadísticas financieras gubernamentales.
 - C.1.e.2. Armonizar las normas de contabilidad del sector público y establecer un sistema uniforme de información mensual del sector público no financiero.
 - C.1.e.3. Asegurar que la información mensual financiera de instituciones públicas (PETROPAR, ANDE, COPACO, ESSAP, Dinac, ANNP, Conatel, INC) y en el Instituto de Previsión Social (IPS) sea disponible al plantel del Fondo con una demora que no sobrepase los 30 días del fin de cada trimestre.
- C.2. Con relación a las metas, fueron determinadas en los siguientes sectores:
 - C.2.a. Programa Fiscal, sus metas fueron:
 - C.2.a.1. Un firme control en los gastos en curso del presupuesto de 2004, que se espera produzca ahorros del 0,2 % del PIB.
 - C.2.a.2. Aumentos en el impuesto selectivo al consume sobre combustibles diesel (un aumento del 6 por ciento introducido en Agosto de 2003, y otro aumento del 6 por ciento se encuentra en el presupuesto de 2004 para cubrir parte del costo de las jubilaciones de los veteranos de la guerra).
 - C.2.a.3. La aprobación de una ley que reforme el plan de jubilaciones de los empleados públicos a fin de aumentar la edad de jubilación, aumentar los años de servicio para la jubilación, reducir la proporción de reemplazos, y aumentar los índices de contribución.
 - C.2.a.4. La aprobación de una Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal.
 - C.2.b. Políticas Estructurales, con los siguientes objetivos:

- C.2.b.1. Un aumento en las contribuciones del dos puntos porcentuales al 16 por ciento sobre un salario de base aumentado.
 - C.2.b.2. La eliminación de pagos de bonos a fin de año (aguinaldo).
 - C.2.b.3. Eliminar la mayoría de exenciones del IVA y ampliar la base impositiva.
 - C.2.b.4. Reducir el coeficiente del impuesto corporativo mientras se eliminan la mayoría de las exenciones y los regímenes de exoneración temporal de impuestos.
 - C.2.b.5. Introducir un nuevo impuesto sobre vehículos motorizados.
 - C.2.b.6. Introducir el impuesto a la renta personal, inicialmente solo a los hogares con ingresos que se encuentren por encima de 10 veces el salario mínimo, pero con una franquicia decreciente en los años futuros.
 - C.2.b.7. Redefinir el impuesto sobre tierras agrícolas.
- D. En este documento fueron determinados para dos sectores específicos los siguientes instrumentos:
- D.1. Programa Fiscal, sus instrumentos fueron:
 - D.1.a. Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal.
 - D.1.b. La Ley de Reforma de la Jubilación Pública.
 - D.1.c. Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza.
 - D.2. Políticas Estructurales, con los siguientes objetivos:
 - D.2.a. Ley de Reforma de Jubilaciones.
 - D.2.b. Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal.
 - D.2.c. La Aprobación del nuevo Código de Aduanas.
 - D.2.d. Ley de Adquisiciones Públicas.
 - D.2.e. Auditorías externas para las instituciones públicas clave.
 - D.3. Estadísticas, los objetivos fueron:
 - D.3.a. Sistema Integrado de Administración Financiera.
- E. En este acuerdo no fueron determinados modelos a seguir para el logro de objetivos y metas propuestos.

II.2.5.5.b. Segundo Acuerdo con el FMI (2006)⁷⁴

Luego del acuerdo del año 2003, en junio de 2006 fue aprobado un nuevo acuerdo de derecho de giro de carácter precautorio con el FMI, dado que en los años 2004 y 2005 fueron adoptadas enérgicas medidas de política en el contexto del programa respaldo por el FMI en el año 2003, el cual fue implementado y concluido exitosamente en noviembre de 2005. El Gobierno paraguayo solicitó al FMI la aprobación de un nuevo acuerdo, a fin de cubrir los últimos años del periodo de gobierno 2003-2008, y dicho acuerdo de derecho de giro (Acuerdo Stand-By) fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del FMI en mayo de 2006.

El análisis de dicho nuevo acuerdo se resume en:

- A. El documento realizó un diagnóstico de la economía paraguaya en el periodo 2003 al 2005, indicando la existencia de graves dificultades fiscales y financieras como resultado de la crisis

⁷⁴ Ministerio de Hacienda (2006).

financiera regional de 2002; lo que generó la adopción de enérgicas medidas de política en el contexto de un programa respaldado por el FMI, con el fin de estabilizar la economía. También señaló que el presupuesto ceñido y la política monetaria apropiada del 2004 revirtió las salidas de capital y permitió un fortaleciendo el guaraní y una rápida acumulación de reservas internacionales. Asimismo, indicó que en el 2004 se observaron los mejores resultados macroeconómicos del país, y que con la exitosa implementación y conclusión del acuerdo de derecho de giro en noviembre de 2005 se dio por concluida la labor más reciente en materia de estabilización. Recalcando también que para lograr tasas de crecimiento más elevadas sería necesario adoptar un programa de reforma estructural de gran envergadura, y aplicar enérgicas políticas macroeconómicas para salvaguardar la estabilidad.

B. A nivel global fueron determinados objetivo, incluyendo en los mismos algunos indicadores que podrían ser calificados de metas globales.

B.1. Los objetivos generales fueron:

- B.1.a. El programa a mediano plazo tiene como principal objetivo reactivar el crecimiento y afianzar la estabilidad macroeconómica.
- B.1.b. Mantenimiento de un amplio equilibrio fiscal en el mediano plazo que nos permita controlar la carga de la deuda.
- B.1.c. En el 2006 consolidar los importantes avances en materia de estabilización logrados en los dos últimos años. Incluye un objetivo de crecimiento del 3½% y una reducción significativa de la tasa de inflación.

C. A nivel Sectorial, se analizan a continuación los sectores considerados: Política Fiscal; Política Monetaria; Reforma del Sector Público; Reforma del Sector Financiero; Un programa económico que favorece el crecimiento; La red de protección social.

C.1. Seguidamente se describen los objetivos por los sectores considerados:

C.1.a. Política Fiscal, sus objetivos fueron:

- C.1.a.1. Objetivo general de equilibrio fiscal.
- C.1.a.2. Exceder los niveles previstos en materia de inversión pública y alivio de la pobreza.
- C.1.a.3. Adoptar medidas para aliviar las restricciones del financiamiento presupuestario.

C.1.b. Política Monetaria:

- C.1.b.1. Para 2006 reducir considerablemente la inflación, dentro de una banda del 2½% al 7½%.
- C.1.b.2. Acumular reservas externas por un monto de US\$20 millones en 2006, asistido por una política crediticia ajustada del Banco Central.

C.1.c. Reforma del Sector Público:

- C.1.c.1. Fortalecer el marco institucional para la recaudación de impuestos.
- C.1.c.2. Fortalecer el marco presupuestario para una gestión financiera eficaz.

C.1.d. Reforma del Sector Financiero:

- C.1.d.1. Fortalecer y reestructurar el Banco Nacional de Fomento (BNF).
- C.1.d.2. Implementar un plan de acción elaborado por el Banco Central para fortalecer el funcionamiento del sistema financiero.
- C.1.d.3. Fortalecer la situación financiera del Banco Central para mejorar su eficacia.

- C.1.e. Un programa económico que favorece el crecimiento:
 - C.1.e.1. Adoptar una estrategia integral para mejorar la eficiencia de las empresas públicas y la calidad y cobertura de los servicios públicos.
 - C.1.e.2. Formular un plan maestro para mejorar el clima de inversión en la economía y facilitar un mayor crecimiento sostenible.
 - C.1.e.3. Movilizar recursos a largo plazo con el fin de proveer un financiamiento adecuado para proyectos de inversión privada con periodos prolongados de gestación a través de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).
- C.1.f. La red de protección social:
 - C.1.f.1. Poner en práctica un sistema de transferencias condicionadas con el fin de aliviar la pobreza extrema.
- C.2. Con referencia a las metas, fueron determinadas en los siguientes sectores:
 - C.2.a. Política Fiscal, cuyas metas fueron:
 - C.2.a.1. Saldo global del gobierno central (como mínimo) pasar de 250 mil millones de guaraníes al 30-06-06, a 325 mil millones de guaraníes al 30-09-06, llegando al 31-12-06 a un saldo nulo.
 - C.2.a.2. Remuneraciones del gobierno central (como máximo) pasar de 1.795 mil millones de guaraníes al 30-06-06 a 2.695 miles de millones de guaraníes al 30-09-06 hasta 3.880 mil millones de guaraníes para el 31-12-2006.
 - C.2.a.3. Saldo global del sector público (mínimo) pasar de 350 mil millones de guaraníes al 30-06-06 a 440 miles de millones de guaraníes al 30-09-06 hasta el 31-12-06 a un saldo nulo.
 - C.2.b. Política Monetaria, cuyas metas fueron:
 - C.2.b.1. Reservas internacionales netas (mínimo) pasar de 1.297 millones de dólares de EE.UU. al 30-06-06 a 1.307 millones de dólares de EE.UU. el 30-09-06 hasta 1.317 en millones de dólares de EE.UU. al 31-12-06.
 - C.2.b.2. Activos internos netos (máximo, considerando que la meta de los AIN se modificaran por los ajustes equivalente de las Reservas Internacionales Netas) pasar de -5.711 mil millones de guaraníes al 30-06-06 a -5.751 mil millones de guaraníes al 30-09-06 hasta -5.098 mil millones de guaraníes al 31-12-06.
 - C.2.b.3. Contratación o garantía de deudas externas no concesionarias por parte del SPNF (máximo) de 500 millones de dólares de EE.UU para el año 2006.
- D. En este acuerdo no fueron mencionados instrumentos para los objetivos sectoriales.
- E. En este acuerdo no fueron determinados modelos a seguir para el logro de objetivos y metas propuestos.

II.2.5.6. Documento sobre el Programa para el Paraguay del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2006⁷⁵

Como se señala en el documento analizado, el proyecto de documento del Programa para el Paraguay, elaborado en el año 2006, estuvo basado en las prioridades nacionales establecidas en el “Plan de Crecimiento con Equidad 2011” y en otros documentos gubernamentales, entre ellos la “Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad”. Asimismo, se ajustó al Marco de

⁷⁵ PNUD (2006).

la Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo (MANUD) para el periodo 2007-2011, la Evaluación Común para el País y los informes de 2003 y 2005 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el Paraguay; incluyendo también los resultados de un taller llevado a cabo conjuntamente con el Gobierno, entidades de la sociedad civil y del sector privado, y organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo.

- A. El documento incluyó el diagnóstico en el cual se recalcó que desde la aprobación en el año 1992 de la nueva Constitución, el Paraguay avanzó hacia el desarrollo democrático, la reforma del Estado y la consolidación del Estado de derecho, indicando que aún persistían algunas restricciones que incidían en el alcance de la función social y económica del Estado y se traducían en una limitada capacidad de gestión para la aplicación de políticas públicas. Sin embargo, también se destacó que la política económica logró en los últimos años de ese periodo una relativa estabilidad macroeconómica, lo cual recuperó, en parte, la confianza de la comunidad internacional; e incluso los sectores más vulnerables lograron mayor acceso a algunos servicios básicos, manteniéndose, sin embargo, altos niveles de inequidad y exclusión.
- B. A nivel global, este documento no determinó Objetivos Generales ni Metas Globales.
- C. A nivel Sectorial, el documento estableció objetivos en lo que se denominó tres esferas de servicios a saber: Reducción de la pobreza y desarrollo humano sostenible; Gobernabilidad y modernización del Estado; Ordenamiento del medio ambiente.
 - C.1. A continuación se describen los objetivos para cada sector:
 - C.1.a. Reducción de la pobreza y desarrollo humano sostenible, sus objetivos fueron:
 - C.1.a.1. Un programa de microcréditos rurales y el fortalecimiento de las instituciones de asistencia técnica a poblaciones vulnerable.
 - C.1.a.2. La realización de proyectos de producción sostenible en cinco departamentos adicionales en la Región Oriental.
 - C.1.b. Gobernabilidad y modernización del Estado, cuyos objetivos fueron:
 - C.1.b.1. Apoyo a la reforma y modernización de las instituciones del Estado
 - C.1.b.2. Fomento de capacidades nacionales para la formulación y la aplicación de estrategias de reducción de la pobreza y las desigualdades sociales en general y, en particular, las inequidades de género.
 - C.1.b.3. Apoyo a la creación de mecanismos nacionales de producción y de acceso a la información y el conocimiento.
 - C.1.c. Ordenamiento del medio ambiente, sus objetivos se mencionan:
 - C.1.c.1. Formulación de planes estratégicos y programas sectoriales para el ordenamiento de los recursos hídricos.
 - C.1.c.2. Apoyo a la formulación de políticas y programas de conservación y uso sostenible de recursos biológicos y culturales.
 - C.1.c.3. Apoyo a la creación de un modelo de desarrollo sostenible y equitativo.
 - C.2. En este documento fueron determinadas metas en las siguientes esferas:
 - C.2.a. Reducción de la pobreza y desarrollo humano sostenible, con las metas de:
 - C.2.a.1. Ampliar la cobertura del Programa de lucha contra la desnutrición infantil a 28 nuevos distritos, en beneficio de 55.000 nuevos niños y niñas.
 - C.2.a.2. El Programa de la Red de Protección Social se llevará a 64 nuevos distritos, en alianza con la Unión Europea.

C.2.a.3. Incrementar en 100% el porcentaje de familias incorporadas al sistema de transferencia condicionada.

C.2.a.3. Proporcionar acceso a servicios microfinancieros en beneficio de 1.000 microempresas rurales desatendidas.

D. En este documento fueron mencionados instrumentos para las siguientes esferas:

D.1. Reducción de la pobreza y desarrollo humano sostenible, con instrumentos:

D.1.a. La estrategia de lucha contra la pobreza puesta en práctica

D.1.b. Programa de Asistencia Nutricional a nivel nacional ampliado e integrado en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (PNSA);

D.2. Gobernabilidad y modernización del Estado, cuyos instrumentos fueron:

D.2.a. Presupuesto del gasto social para alcanzar los ODM incluido en la agenda legislativa.

D.2.b. Sistema de información y mecanismo de coordinación de la política económica nacional y subnacional y mesas sectoriales de diálogo político establecido.

D.2.c. Transferencia de derechos de patente y de autor y de regalías mejorada.

D.2.d. Sistema bancario público modernizado.

D.2.e. Policía urbana organizada.

D.2.f. Consejo de Seguridad Pública y Plan del Consejo de Seguridad Pública elaborado.

D.2.g. Sistema informático de gestión jurisdiccional, sistema de estadísticas judiciales y gestión administrativa y jurídica del sistema judicial mejorado y en funcionamiento.

D.2.h. Sistema nacional de estadística en condiciones operacionales.

D.2.i. Informes actualizados sobre el desarrollo humano sostenible y sobre el logro de los ODM, con difusión sistemática.

D.3. Ordenamiento del medio ambiente, los instrumentos mencionados fueron:

D.3.a. Ley de seguridad química.

D.3.b. Planes de desarrollo sostenibles a nivel departamental.

D.3.c. Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas y sistema de información sobre el medio ambiente unificados.

E. En el documento no fueron definidos modelos a seguir con miras a la consecución de los objetivos y metas propuestos.

II.2.5.7. Paraguay: Documento de Estrategia País 2007-2013 de la Comisión Europea⁷⁶

Del análisis del documento elaborado por la Comisión Europea (CE) es preciso mencionar que las relaciones con la CE se iniciaron oficialmente a partir del año 1989, y se concretaron con la firma en el año 1992 de un Acuerdo marco de cooperación, en el que se estipuló que el respeto de los principios democráticos y los derechos humanos constituía un elemento esencial, previendo mecanismos de apoyo de la CE al fortalecimiento de las instituciones democráticas del país.

En este marco, el principal instrumento jurídico y financiero que rigió la cooperación de la CE en favor del Paraguay en el periodo 2007-2013 estuvo relacionado con el Reglamento N° 1905/2006

⁷⁶ Comisión Europea (2007).

del Parlamento Europeo y del Consejo, por el cual se estableció un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, sobre la base del artículo 179 del Tratado constitutivo de la CE.

Cabe mencionar que el documento Estrategia de la CE para el periodo 2007-2013 fue definido teniendo en cuenta que los planes de desarrollo y los compromisos del Gobierno paraguayo eran coincidentes, en sus enunciados, con las prioridades de la UE en materia de desarrollo, cuyo objetivo consistía en orientarse hacia los sectores en los que la intervención aportaría el más alto valor añadido.

El documento fue analizado siguiendo el esquema básico de Tinbergen, destacándose lo siguiente:

- A. En el documento fue realizado un diagnóstico de la situación del país desde el año 1999 hasta el 2005, enfatizándose que la estructura del PIB paraguayo es la de un país con un grado de industrialización bajo, con un fuerte componente del sector primario y una importancia creciente de las actividades vinculadas a los servicios. También se analizó que en el periodo 1999-2002, el Paraguay enfrentó el estancamiento de la actividad económica, problemas en el sector bancario y financiero y desequilibrio de las cuentas públicas como consecuencia de crisis de socios regionales (devaluación en Brasil en 1999, grave crisis financiera en Argentina en 2001) y caída de los precios internacionales de productos de exportación. Sin embargo, en el año 2001 se generó una recuperación de la situación presupuestaria, lo cual dio pie a que en el año 2003 fueran realizadas reformas estructurales, principalmente en cuanto a normativa legal. En el año 2004 se obtuvo una mejora de los resultados macroeconómicos, sin embargo, estos resultados macro, respaldados por el FMI, no se reflejaron plenamente en el nivel de vida. Para el año 2005 se manifestaron señales de recuperación y crecimiento económico moderado, resaltándose que las reformas incipientes permitieron avances en el sector fiscal y deberían, a mediano plazo, contribuir a mejorar la situación económica.
- B. A nivel global, este documento estableció Objetivos Generales, pero no menciona Metas Globales.
 - B.1. Dichos objetivos generales fueron:
 - B.1.a. El desarrollo económico y social sostenible de los países en desarrollo.
 - B.1.b. La inserción armoniosa de estos países en la economía mundial.
 - B.1.c. La lucha contra la pobreza.
- C. A nivel Sectorial, en base al análisis realizado los sectores prioritarios a los cuales se halla abocado el presente programa son los siguientes: Apoyo al Sector Educativo; Apoyo a la Integración Económica de Paraguay.
 - C.1. Los objetivos definidos en los sectores considerados fueron:
 - C.1.a. Apoyo al Sector Educativo:
 - C.1.a.1. A nivel Global Incrementar la cohesión social y territorial en Paraguay favoreciendo la oferta de servicios educativos, en particular a las capas sociales más desfavorecidas.
 - C.1.a.2. Específicamente Ampliar la oferta educativa y mejorar la calidad de la enseñanza básica (primaria, secundaria, formación profesional, alfabetización y bilingüismo).
 - C.1.b. Apoyo a la Integración Económica de Paraguay:
 - C.1.b.1. A nivel Global contribuir al aumento del crecimiento económico en Paraguay, intensificando la capacidad nacional de gestión en los ámbitos económico, fiscal y comercial.

C.1.b.2. Específicamente Favorecer la integración económica y comercial del país a escala nacional (formalización de empresas), subregional (Mercosur), birregional (Mercosur-UE) e internacional (OMC).

C.2. En este documento no fueron mencionadas metas para el cumplimiento de los objetivos sectoriales, aunque menciona en forma general ciertos indicadores de seguimiento no cuantificados.

D. El documento no cuenta con instrumentos definidos para el logro de los objetivos.

E. En el documento no fueron establecidos modelos a seguir para la consecución de lo propuesto.

II.2.5.8. Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay del PNUD 2008⁷⁷

Los Informes de Desarrollo Humano (InfoDHs) son documentos elaborados por el PNUD a nivel mundial desde el año 1990; abarcando tres tipos: los globales, los regionales y los nacionales. En cuanto a los informes nacionales, en el Paraguay fueron elaborados dos informes a nivel país, el correspondiente al año 2003 y el del año 2008, el cual se analiza en esta investigación.

El Informe del año 2008 para el Paraguay fue realizado mediante la participación activa de personas quienes han integrado los Comités Consultivos, las Mesas Temáticas, los Grupos Focales, los Talleres Departamentales; y también respondido a las Encuestas del PNUD. Asimismo, las instituciones nacionales permitieron elaborar los estudios de casos, conjuntamente con técnicos de los organismos internacionales como PNUD Paraguay y Chile, sede central del PNUD y agencias del Sistema de Naciones Unidas.

El análisis del IDH 2008, en el marco de la presente investigación, fue realizado en forma general y en forma sectorial tomando como base lo compendiado en el Capítulo 6: Conclusiones y recomendaciones para reducir las desigualdades, específicamente en el punto de Recomendaciones de política como insumos para las alianzas del citado informe, teniendo en cuenta que en dicho punto fueron incluidas las propuestas “producto de una construcción colectiva realizada a partir de varios estudios específicos, como también de una numerosa cantidad de eventos, reuniones y consultas que dieron forma y proyección a este documento; resaltando que por la cantidad y riqueza de las sugerencias el equipo de trabajo de PNUD consideró “necesario sistematizarlas y priorizarlas de forma que se enuncien aquellas que son imprescindibles o aquellas que tengan un mayor impacto en la reducción de las diversas desigualdades analizadas en el Informe”⁷⁸.

Seguidamente se analiza el Informe del año 2008 siguiendo el marco de estudio de Tinbergen, en cuanto a lo siguiente:

A. En este documento fue analizada la economía paraguaya en el periodo 1995-2007, con respecto a lo establecido como metas en los ODM, analizados anteriormente; destacando en el análisis que en el país existía una escasa relación entre crecimiento y reducción de la pobreza dada la desigual distribución de beneficios concentrada en un grupo reducido; por lo cual se tornaba aún más difícil para el Paraguay la consecución de dichos ODM. Por ello establecieron sugerencias con respecto a analizar los factores que contribuyen al crecimiento de calidad, para reducir la pobreza y lograr mayores niveles de igualdad. En este contexto, puntualizó que la limitación del mercado interno reduce las oportunidades para las pequeñas y medianas empresas (de producción y comercio); que las estructuras de desigualdad reducen la capacidad de ahorro nacional y de nuevas inversiones; y además, como niñas, niños y jóvenes de hogares de bajos ingresos permanecen menos tiempo en el sistema educativo, se pierde la oportunidad de crear capacidades humanas en el presente, para la producción del futuro. Con respecto a sugerencias, en el documento se señala que alcanzar una mejor calidad de vida, a nivel nacional, requiere elevar los ingresos de aquellos hogares que carecen de lo más necesario. Eso implica

⁷⁷ PNUD-Paraguay (2008).

⁷⁸ PNUD-Paraguay (2008).

políticas económicas, instituciones públicas y partidos políticos capaces de orientar un crecimiento sostenido para el país, y de promover paralelamente la reducción de sus desigualdades. Destacó que en varios países, un mismo ritmo de crecimiento económico fue acompañado de cambios bien diversos en lo relativo a la desigualdad, la educación, la salud, las libertades civiles, la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción o la sustentabilidad. En un capítulo de este documento fue incluido el análisis que busca explicar el concepto de calidad del crecimiento económico y sus implicancias sobre la desigualdad, analizando los alcances y limitaciones del caso paraguayo.

- B. A nivel global, en el documento no fueron determinados objetivos generales ni metas globales.
- C. A Nivel Sectorial, del análisis realizado del citado informe, pueden considerarse los siguientes sectores: Seguridad Ciudadana, Registro Público, Participación Ciudadana, Justicia, Educación, Salud y Protección Social, Género, Grupos Vulnerables, Niñas, niños y Adolescentes, Jóvenes, Personas Adultas mayores, Pueblos Indígenas, Macroeconomía, Desarrollo productivo sector primario, Desarrollo productivo sector secundario y terciario.
- C.1. Los objetivos definidos en los sectores considerados fueron:
- C.1.a. Seguridad Ciudadana:
- C.1.a.1. Transición del concepto de seguridad de Estado hacia el concepto de seguridad pública ciudadana, con el debate correspondiente.
 - C.1.a.2. Fortalecimiento de las capacidades institucionales y coordinación entre las organizaciones que rigen la política de seguridad pública.
 - C.1.a.3. Utilización del contingente policial para la seguridad pública, no la privada, salvo en los casos previstos por los reglamentos.
 - C.1.a.4. Promoción del debate nacional (rol de la ciudadanía en la seguridad).
 - C.1.a.5. Énfasis en la prestación de servicios de seguridad a los grupos pobres y vulnerables (indígenas, niñez).
- C.1.b. Registro Público:
- C.1.b.1. Fortalecimiento institucional y de coordinación, que faciliten el registro de nacimiento en los registros civiles.
 - C.1.b.2. Expedición gratuita de cédulas de identidad para las poblaciones en situación de extrema pobreza.
 - C.1.b.3. Ampliación de los servicios móviles de identificación en las zonas rurales alejadas.
- C.1.c. Participación ciudadana:
- C.1.c.1. Promoción del asociacionismo comunitario, civil y gremial, con énfasis en las comunidades pobres o con escasa tradición de participación.
 - C.1.c.2. Debate público y participativo de una ley que promueva y regule la participación ciudadana.
 - C.1.c.3. Concienciación, especialmente de las poblaciones jóvenes, sobre la democracia ciudadana como elemento básico de transformación social.
 - C.1.c.4. Promoción del debate político en las universidades y otras instancias de organizaciones juveniles.
 - C.1.c.5. Capacitación cívico-política de las organizaciones de base sociales, gremiales y partidarias.

- C.1.c.6. Fortalecimiento del sistema político de partidos, sobre la base de la difusión masiva de la concepción de la democracia de ciudadanos y ciudadanas.
- C.1.c.7. Fomento del ejercicio del voto y la competencia por cargos electivos, entre las poblaciones pobres, las personas jóvenes y las mujeres.
- C.1.d. Justicia:
 - C.1.d.1. Estrategia amplia de concienciación de la ciudadanía sobre sus derechos y deberes fundamentales.
 - C.1.d.2. Expansión y fortalecimiento de los Juzgados de Paz.
 - C.1.d.3. Expansión y fortalecimiento de las Defensorías, Públicas y del Pueblo.
 - C.1.d.4. Creación de instancias locales de mediación y arbitraje.
 - C.1.d.5. Fortalecimiento de la acción pública en la acción penal privada.
- C.1.e. Educación
 - C.1.e.1. Obligatoriedad de la educación media y mejoramiento de su calidad.
 - C.1.e.2. Fortalecer la educación permanente para erradicar el analfabetismo.
 - C.1.e.3. Implementación de estándares de calidad.
 - C.1.e.4. Capacitación a los actores involucrados en la educación.
 - C.1.e.5. Modelo de gestión por resultados en los planes y programas.
 - C.1.e.6. Consenso y aprobación de una nueva ley de educación superior.
- C.1.f. Salud y Protección Social:
 - C.1.f.1. Implementación de un Sistema Nacional de Salud.
 - C.1.f.2. Extensión de la cobertura del modelo de atención integral de salud.
 - C.1.f.3. Creación de los Consejos locales de Salud.
 - C.1.f.4. Inclusión de trabajadores agrícolas y cuenta propistas al seguro social
 - C.1.f.5. Construcción de viviendas sociales (zonas rurales y urbano-marginales)
 - C.1.f.6. Ampliación de la cobertura de agua potable y saneamiento.
 - C.1.f.7. Promoción de la instalación de sistemas de tratamiento de los desechos.
- C.1.g. Género:
 - C.1.g.1. Articulación de políticas y programas de equidad de género.
 - C.1.g.2. Fortalecer la capacidad técnica y política de las políticas de género.
 - C.1.g.3. Priorizar la atención a las mujeres en condiciones de vulnerabilidad.
 - C.1.g.4. Fomentar la participación política de la mujer en los cargos electivos.
- C.1.h. Grupos Vulnerables:
 - C.1.h.1. Articulación de políticas y programas públicos.
 - C.1.h.2. Priorización de la atención de estas poblaciones en las estrategias, políticas y programas de lucha contra la pobreza.
 - C.1.h.3. Promoción de la seguridad social de las poblaciones más vulnerables.
- C.1.i. Niños, niñas y adolescentes:

- C.1.i.1. Institucionalización del enfoque de los Derechos de la Niñez.
- C.1.i.2. Promoción amplia del Código de la Niñez y la Adolescencia.
- C.1.i.3. Fortalecer los consejos departamentales y las consejerías por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.
- C.1.i.4. Aplicación del enfoque de atención integral a la unidad familiar.
- C.1.i.5. Capacitación a padres y madres de poblaciones pobres.
- C.1.j. Jóvenes:
 - C.1.j.1. Difusión y debate de política, institucionalización y plan sobre la temática juvenil.
 - C.1.j.2. Desarrollo de métodos de educación alternativos al sistema formal.
 - C.1.j.3. Divulgación y debate de la ley del primer empleo y la promoción de pasantías.
 - C.1.j.4. Creación de espacios saludables de recreación.
 - C.1.j.5. Fomento del espíritu de asociacionismo y del espíritu emprendedor.
- C.1.k. Personas adultas mayores:
 - C.1.k.1. Provisión de un ingreso mínimo de subsistencia para adultos mayores.
 - C.1.k.2. Atención de la salud general y geriátrica.
 - C.1.k.3. Promoción de la atención integral de adultos mayores.
 - C.1.k.4. Apoyo en su organización y su capacidad de demanda de sus derechos.
 - C.1.k.5. Fortalecimiento y expansión de la cobertura de las escuelas inclusivas.
- C.1.l. Personas con discapacidad:
 - C.1.l.1. Creación de un entorno propicio en términos de infraestructura.
 - C.1.l.2. Atención a la salud general y especializada.
 - C.1.l.3. Promoción del empleo de las personas con discapacidad.
 - C.1.l.4. Provisión de un ingreso mínimo de subsistencia.
- C.1.m. Pueblos indígenas:
 - C.1.m.1. Expandir la cobertura, y calidad de los servicios públicos.
 - C.1.m.2. Desarrollo de alternativas de producción e ingresos –con apoyo crediticio, de mercadeo y técnico.
 - C.1.m.3. Desarrollo de capacidades en las comunidades para la asunción y defensa de sus derechos.
 - C.1.m.4. Apertura de canales de participación para representantes de estos pueblos en otras políticas públicas nacionales.
- C.1.n. Macroeconomía:
 - C.1.n.1. Formulación de todos los presupuestos en función a resultados.
 - C.1.n.2. Incremento gradual de la prioridad fiscal del gasto social.
 - C.1.n.3. Protección de los programas públicos de alta sensibilidad social.
 - C.1.n.4. Inclusión de las inversiones sociales de las empresas hidroeléctricas binacionales al presupuesto público.

- C.1.n.5. Coordinación de las políticas entre el nivel central y el municipal.
- C.1.n.6. Implementación de políticas activas de empleo y formación.
- C.1.n.7. Promoción de las condiciones fundamentales de trabajo.
- C.1.n.8. Fortalecimiento de la institucionalidad del Estado en el ámbito de las políticas de empleo y su calidad.
- C.1.ñ. Desarrollo productivo sector primario:
 - C.1.ñ.1. Cambio sustantivo en la estructura de la tenencia de la tierra.
 - C.1.ñ.2. Revisión de la propiedad titulación de los lotes de familias campesinas beneficiadas por el INDERT.
 - C.1.ñ.3. Definición y promoción del tipo de agricultura que promueva el desarrollo campesino.
 - C.1.ñ.4. Promoción de la agricultura familiar, potenciando el rol de las mujeres
 - C.1.ñ.5. Atención integral a los asentamientos, acceso garantizado al uso de la tierra, infraestructura y servicios productivos y sociales.
 - C.1.ñ.6. Articulación de las intervenciones públicas en los grupos más vulnerables del sector rural.
 - C.1.ñ.7. Diseño e implementación de las políticas públicas con el sector privado
 - C.1.ñ.8. Impulsar la investigación y el desarrollo de tecnologías adaptadas a los diferentes tipos de beneficiarios.
- C.1.o. Desarrollo productivo sectores secundario y terciario:
 - C.1.o.1. Diseño e implementación de un plan integrado para el desarrollo de las MPYMES.
 - C.1.o.2. Fortalecimiento de las condiciones (costo y gestión) que faciliten y promuevan el acceso a la formalidad y la apertura de MPYMES.
 - C.1.o.3. Promoción de inversiones de empresas agroindustriales y cadenas productivas.
 - C.1.o.4. Apoyo a la constitución de cadenas productivas regionales.
 - C.1.o.5. Implementación de proyectos de construcción y mantenimiento de infraestructura.
 - C.1.o.6. Promoción y fortalecimiento de actividades artesanales competitivas.
- C.2. En el IDH 2008 no fueron establecidas metas con respecto a los sectores señalados.
- D. En el IDH 2008 solo fueron establecidos instrumentos para el Sector de Seguridad Ciudadana, que se citan:
 - D.1. Sistema de estadística e información pública creado para el diseño e implementación de las políticas de seguridad.
 - D.2. Presupuesto utilizado como herramienta de planificación estratégica para la seguridad.
- E. En el IDH no fueron definidos modelos a seguir para el logro de los objetivos y metas propuestos.

II.2.6. Propuestas Económicas de Organizaciones del Sector Privado Paraguayo

En este punto se analizan los documentos denominados propuestas, informes o estrategias, que fueron elaborados por diversas entidades del sector privado del país, principalmente entidades de la Economía Social, específicamente Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), o bien por el trabajo conjunto y coordinado entre diversas instancias del sector público y privado del país; las cuales preocupadas por la situación nacional, tanto en términos coyunturales como estructurales, elaboraron sus ponencias o realizaron foros para obtener la visión de los diversos agentes socio-político y económicos del país.

A continuación se presentan los planes de política económica realizados en el Paraguay en el marco de la iniciativa de estas organizaciones del sector privado del país, los cuales adoptan como característica común, por su misma naturaleza, el no contar con aprobación legal.

II.2.6.1. Economía Paraguaya 1986. Foro de Economía del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES)⁷⁹

El Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), en el marco del Programa Foro de Economía, el cual fue una iniciativa creada considerando que si el año 1987 fue calificado un año eminentemente político, el año anterior 1986 fue un año eminentemente económico, por la manera en que lo vivió el país en general, razón por la cual fue impulsado dicho Foro de Economía, a fin de responder a una inquietud compartida entre sociólogos y economistas en cuanto a contar con un espacio de análisis y reflexión en torno al desenvolvimiento socio-económico del país. El documento, publicado en el año 1987, contiene el compendio de diversos trabajos y opiniones de profesionales especializados en el tema.

En el libro de Economía Paraguaya '86 se señala que este compendio realizado responde a un esfuerzo institucional del CPES, cuya composición se resume en que: el primer tomo contiene los trabajos individuales de miembros y colaboradores del Foro de Economía, así como las transcripciones ordenadas de varias de las reuniones de análisis realizadas en el Foro de economistas, y también en el Foro de periodistas especializados en economía. En el tomo II se pone a consideración de los lectores una colección de los principales documentos económicos del '86, oficiales y privados, nacionales y extranjeros. Finalmente, un volumen exclusivo de estadística económica conforma el último de los tres tomos.

De las propuestas planteadas en el citado documento, principalmente en el Tomo II de dicho compendio, el cual contiene el análisis de destacados investigadores en un abanico de interpretaciones y posiciones personales muchas veces dispares y encontradas, expuestas por sus mentores, por lo cual dentro del marco del análisis de esta investigación fueron extraídas las consideradas más significativas, agrupándolas en dos sectores como el de los partidos políticos y el de gremios empresariales:

- a. Partidos políticos: en este sector agrupado se consideran las propuestas de los partidos políticos vigentes en el país, y generalmente opuestos al régimen gobernante de dicho periodo. De entre los mismos se resaltan 3 propuestas a saber: una denominada Propuestas de emergencia para la realidad nacional y otra sobre la situación económica actual (1986), ambas del Partido Revolucionario Febrerista (PRF); y la tercera es una Propuesta económica del Movimiento Institucionalista Movilización Popular para el Cambio del Partido Liberal Radical Auténtico (PNRF) (1986).

Estos documentos fueron analizados siguiendo el esquema de Tinbergen, base de este estudio, extrayéndose lo siguiente:

⁷⁹ CPES (1987).

- A. En estos documentos, salvo el del Partido Liberal Radical Auténtico, fueron incluidos diagnósticos de la realidad Socio-Económica nacional en diversas áreas, en algunos casos conteniendo análisis de carácter histórico así como sectorial.
 - B. A nivel global, solo la Propuesta económica del Partido Liberal Radical Auténtico contiene objetivos socioeconómicos que podrían ser considerados generales, sin embargo no fueron determinadas metas para los mismos; mientras que en los otros documentos no fueron establecidos objetivos ni metas globales.
 - C. A nivel sectorial, solo la Propuesta económica del Partido Liberal Radical Auténtico no contenía una división sectorial, mientras que los otros documentos establecieron un apartado de propuestas para diversos sectores o temas de la economía nacional, aunque no determinaron objetivos ni metas para dichos sectores o temas.
 - D. En todos documentos no fueron mencionados los instrumentos a ser utilizados para el logro de lo analizado. Sin embargo, la propuesta del Partido Revolucionario Febrerista incluyó un apartado en el que sugiere no solo un reordenamiento político-institucional sino también una propuesta para el gobierno de turno de dicho periodo.
 - E. En los citados documentos no fueron mencionados modelos a seguir para superar la realidad nacional.
- b. Gremios, en los cuales se destaca la postura de la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO), la cual presentó varios documentos tendientes a reactivar la economía o a poner en conocimiento de las autoridades la postura gremial sobre la situación económica del país. Dichos documentos fueron: criterios para la reactivación económica (1986), Documento puesto a consideración del Honorable Consejo de Coordinación Económica (1986), y una Nota dirigida al Honorable Consejo de Coordinación Económica (1986).
- A. Diagnostico: los documentos de la Feprinco no incluyeron el análisis de la situación económica nacional, no obstante la nota dirigida al Honorable Consejo de coordinación Económica hacía referencia a determinados aspectos del Plan de Impulso de Economía Nacional (1986).
 - B. A nivel global: los documentos no mencionaron objetivos ni metas generales.
 - C. A nivel sectorial, fueron determinados sectores o temas de la economía nacional, aunque no fueron establecidos objetivos ni metas sectoriales para cada uno de ellos. Se puntualiza que en la Nota dirigida al Honorable Consejo de Coordinación Económica fueron planteadas ciertas observaciones a los objetivos establecidos en el Plan de Impulso de Economía Nacional.
 - D. En los documentos no fueron señalados los instrumentos a ser utilizados para superar la situación evidenciada en la realidad nacional.
 - E. En los documentos no se mencionó ningún modelo a seguir tendiente a enfrentar lo expuesto.

II.2.6.2. Propuesta de Política Económica para el Paraguay del Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y la Justicia Social (CEPPRO)⁸⁰

Considerando el periodo constitucional de gobierno 1993-1998, el CEPPRO asumió en marzo de 1993 la tarea de formular una Propuesta de Política Económica, de acuerdo con los principios fundamentales de una economía de mercado con responsabilidad social y ecológica que supone una acción subsidiaria del gobierno en el campo económico-social. El objetivo del documento fue poner a disposición de instituciones públicas y privadas, partidos y movimientos políticos, gremios

⁸⁰ CEPPRO (1994).

empresariales y sindicales, así como de la ciudadanía en general, un programa eficaz en función del desarrollo; lo cual se concretó en el marco de un convenio suscrito con el Gobierno de los Estados Unidos de América, a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), publicada en setiembre de 1994.

El proyecto fue estructurado en tres fases: La Fase I la cual se elaboró, evaluando primeramente la situación institucional, económica y social del país, identificándose los principales problemas en dichas áreas; en base a este diagnóstico, se formula posteriormente los “delineamientos generales” de la Propuesta de Política Económica.

En la Fase II, donde se profundizó y amplió el análisis de las propuestas contenidas en la fase anterior, incluyendo “políticas específicas y sectoriales” concretas y de aplicación práctica en el país. Las publicaciones correspondientes a las Fases I y II tuvieron el carácter de documentos de trabajo, cuya distribución fue realizada en distintos ámbitos de los sectores público y privado.

El documento de propuesta se halla dividido en estas dos fases de la siguiente forma:

Fase 1 Delineamientos Generales:

- Parte A: Evaluación de la Situación Institucional y Socio Económica del País.
- Parte B: Propuesta Política Económica; Delineamientos Generales.

Fase 2 Políticas Específicas y Sectoriales:

- Parte I Ordenamiento de Mercado.
- Parte II Política Fiscal.
- Parte III Reforma del Sistema Financiero.
- Parte IV Política de Desarrollo Rural.
- Parte V Política Laboral.
- Parte VI Política Social.

Analizando el documento, siguiendo el esquema de Tinbergen, base de este estudio, se esquematiza lo siguiente:

A. La propuesta analizada presenta un diagnóstico completo de la situación Económica y Social, el cual se encuentra detallado en el componente denominado Fase 1 Delineamientos Generales, Parte A: Evaluación de la Situación Institucional y Socio Económica del País; en donde fueron incluidos dos diagnósticos referidos a:

- Diagnóstico de la Economía Paraguaya: Problemas Fundamentales.
- Diagnóstico de de la Situación Social: Problemas Fundamentales.

B. A nivel global, la propuesta del CEPPRO estableció un objetivo general que fue el siguiente: Desarrollo Económico y social sostenido, compatible con la preservación del medio ambiente y la estabilidad de precios⁸¹.

Asimismo, el citado documento contenía una propuesta a nivel general detallada en la Fase I Delineamientos Generales, Parte B: Propuesta Política Económica; Delineamientos Generales, la cual presentaba un contenido de políticas referidas a:

- Política de Ordenamiento.
- Política de Estabilización Macroeconómica.
- Adecuada Política Fiscal.

⁸¹ CEPPRO (1994).

- Profundización de la Política Social.
 - Otros tipos de apoyo para la Reactivación Productiva.
- C. A nivel sectorial, en este documento fue realizado el análisis por sectores en la Fase 2, donde fueron incluidas no solo la división por temas sino también las políticas y medidas a ser desarrolladas en cada división, aunque no fueron detallados objetivos ni metas para cada una de ellas. Dichas divisiones fueron las siguientes:

Fase 2 Políticas Específicas y Sectoriales:

- Parte I Ordenamiento de Mercado.
 - Parte II Política Fiscal.
 - Parte III Reforma del Sistema Financiero.
 - Parte IV Política de Desarrollo Rural.
 - Parte V Política Laboral.
 - Parte VI Política Social.
- D. En esta propuesta fueron planteados instrumentos a nivel de los delineamientos generales, correspondientes a la Fase I, Parte B, para cada una de las políticas mencionadas: de ordenamiento, de estabilización macroeconómica, fiscal, social, y para otros tipos de apoyo para la reactivación productiva.
- E. Sin embargo, en el documento no fue establecido ningún modelo específico a seguir a nivel país.

II.2.6.3. Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Alternativo de la Sociedad Civil. Paraguay 2000/2005 de la Plataforma Paraguay Sin Excusa Contra La Pobreza⁸²

El informe alternativo fue elaborado por la Plataforma Paraguay Sin Excusa Contra la Pobreza, en el marco del Llamado Mundial para la Acción Contra la Pobreza. El documento recogió y esquematizó la visión de perspectiva de más de 50 organizaciones paraguayas de derechos humanos, campesinas, barriales, indígenas, sindicales, de mujeres, jóvenes, ONGs, entre otras asociaciones, que durante el año 2005 se unieron en la Plataforma Paraguay Sin Excusa Contra la Pobreza para impulsar acciones de demanda y exigibilidad de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) a través de la información, el cabildeo, la comunicación social y la movilización. Esta Plataforma es, a su vez, parte del Llamado Mundial a la Acción Contra la Pobreza (GCAP por sus siglas en inglés), una coalición de organizaciones sociales de más de 70 países en el mundo que trata de sensibilizar a la opinión pública y presionar a los gobiernos para conseguir: Comercio con Justicia, Cancelación de la Deuda Externa, Un incremento significativo en la cantidad y la calidad de la ayuda al desarrollo, Esfuerzos nacionales desarrollados e implementados de forma democrática, transparente y con rendición de cuentas ante la ciudadanía, para erradicar la pobreza.

En este contexto, el esfuerzo realizado por dichas organizaciones nacionales formó parte de numerosas iniciativas de organizaciones de todo el mundo que se unieron para observar críticamente el cumplimiento de los ODM. Para ello, en el caso paraguayo la Plataforma mencionada se organizó en grupos de trabajo que fueron analizando cada uno de los ODM y sus metas, evaluando la situación actual y detectando los obstáculos que impiden su realización. Además, en el documento fueron incorporados otros objetivos y metas, tendientes a priorizar la situación nacional a fin de incluir las propuestas en marco de políticas integrales que apunten a superar las causas estructurales que generan exclusiones y desigualdades; por lo cual en el informe alternativo fueron analizados los ODM comprometidos en la Declaración del Milenio (ODM oficiales) y fueron

⁸² Paraguay Sin Excusas Contra la Pobreza (2005).

elaborados otros ODM considerados fundamentales, según la perspectiva de las organizaciones involucradas en el proceso de elaboración de dicho informe alternativo.

Analizando el documento, siguiendo el esquema de Tinbergen, base de este estudio, se esquematiza lo siguiente:

- A. El documento analizado recogió y sistematizó la visión y perspectiva crítica de organizaciones paraguayas de la sociedad civil, incluyendo análisis de la situación actual en los diversos ámbitos vinculados con los 8 ODM.
- B. A nivel global, en citado informe alternativo fueron expuestos una serie de objetivos y metas alternativos a los propuestos en el marco de los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio, en los temas relativos a: Pobreza, Educación, Género; Salud; Medio Ambiente; Tierra; Vivienda; Desarrollo Internacional.
- C. A nivel Sectorial, por las características de los ODM no fueron establecidas divisiones sectoriales, por lo tanto no incluyeron objetivos ni metas de este tipo.
- D. En este informe alternativo fueron establecidos instrumentos para el logro de cada uno de los ODM incluyendo los alternativos, destacándose como principal documento señala por las organizaciones participantes la coordinación inter e intrainstitucional en el país.
- E. En el informe alternativo no fue mencionado ningún modelo a seguir para el logro de los objetivos propuestos.

II.2.6.4. Visión Paraguay 2030 de la Organización Nacional Promotora de la Estrategia de Competitividad (ONPEC)⁸³

Cabe destacar que el Grupo Impulsor para la Competitividad fue constituido a iniciativa de varios grupos de empresarios que formaron una organización ad-hoc denominada ONPEC, bajo la idea de reunir un grupo amplio, representativo del sector productivo, de la sociedad civil y de instituciones del Estado para buscar y encontrar el terreno común que pueda impulsar a Paraguay en dirección a una creciente productividad del trabajo y competitividad nacional, con miras a lograr la construcción la Agenda Nacional de Competitividad Paraguay 2030.

El documento de la Visión Paraguay 2030 fue realizado como resultado de un taller organizado por la Fundación Latinoamérica Posible con la participación de representantes de la Secretaría Técnica de Planificación, Ministerio de Industria y Comercio, Ministerio Agricultura y Ganadería, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Unión Industrial del Paraguay, Unión de Gremios de la Producción y la ONPEC.

- A. En el documento se incluyó el análisis de la situación a nivel global, enfatizando el surgimiento de la sociedad civil organizada y el nuevo papel productivo; también detalla el proceso de la construcción País en el caso paraguayo, y finalmente en el documento se incluyó un diagnóstico de las fortalezas y debilidades del Paraguay, que culmina con un Alineamiento Estratégico en el que se exponen los Instrumentos a ser utilizados para alcanzar los Objetivos planteados en el año 2030.
- B. A nivel global, la Visión 2030 para el país fue enunciada de la siguiente forma: "Paraguay se ha convertido en una nación próspera, gobernable, solidaria, inclusiva educada ecoeficiente y sostenible; orgullosa de haber crecido cinco veces en su economía, de haber erradicado la pobreza extrema con base en creciente empleo y oportunidades y de haberse posicionado

⁸³ Fundación Latinoamérica Posible. Visión Paraguay 2030. En línea: http://latinoamericaposible.net/pdf/08ago_presentacionvisionparaguay2030.pdf

globalmente como proveedor agroindustrial de alto valor agregado y regionalmente como proveedor de energía limpia y centro de servicios”⁸⁴.

Asimismo, dicha visión enfatizó lo siguiente “Paraguay será un país orgulloso de haberse convertido en una nación próspera en términos sociales, competitiva a nivel productivo y ambientalmente sostenible con base en el crecimiento de la producción a una tasa del 7% anual por dos décadas, sustentado en la construcción de:

- Una imagen internacional positiva, institucionalidad transparente, alta gobernabilidad gracias a la existencia de un robusto contrato social, marco institucional moderno y eficiente, independencia judicial y alta estabilidad macroeconómica;
- Una sociedad educada, productiva, solidaria, inclusiva, feliz y orgullosa, en que la pobreza extrema se ha erradicado y la pobreza se ha reducido al 50% de su nivel de 2008;
- Un sector productivo de creciente valor agregado, orientación exportadora e innovación que ha llevado muchas marcas paraguayas al mundo, que ha generado oportunidades de Inversión y empleo gracias a una plena integración con sus naciones vecinas y presencia en los principales mercados emergentes del planeta.
- Una alta ecoeficiencia nacional resultado de políticas e inversiones en energía renovable, reforestación, el manejo productivo y sostenible de recursos críticos y un profundo respeto de la naturaleza”⁸⁵

B.1. Así también en dicho documento unido a lo establecido a la visión fueron establecidos objetivos generales como los siguientes:

- B.1.a. Desarrollar programas de promoción de exportaciones de alto valor agregado.
- B.1.b. Desarrollar programas de promoción y transferencia de tecnología
- B.1.c. Promoción del emprendedorismo joven y fortalecimiento competitivo de MiPyMes y pequeños productores rurales
- B.1.d. Desarrollo y despliegue de una agenda nacional de ecoeficiencia
- B.1.e. Desarrollar institucionalidad de atracción de inversiones de clase mundial
- B.1.f. Fortalecimiento del sector de salud y promoción de la salud familiar
- B.1.g. Despliegue de política social solidaria e inclusiva, centrada en extrema pobreza
- B.1.h. Fortalecimiento del sector educativo en todos sus niveles, incluido el técnico para jóvenes adultos.
- B.1.i. Desarrollo de un sistema nacional de innovación
- B.1.j. Promoción de contrato social tripartito e institucionalidad de control y transparencia
- B.1.k. Descentralización, fortalecimiento y profesionalización de la administración pública
- B.1.l. Desarrollo de plan maestro de infraestructura y conectividad, incluyendo una ley de concesiones efectiva
- B.1.m. Posicionamiento e integración con la región y el mundo
- B.1.n. Preservar la estabilidad macroeconómica y la disciplina fiscal, mejorando la recaudación.

⁸⁴ Fundación Latinoamérica Posible. Visión Paraguay 2030. En línea: http://latinoamericaposible.net/pdf/08ago_presentacionvisionparaguay2030.pdf

⁸⁵ Fundación Latinoamérica Posible. Visión Paraguay 2030. En línea: http://latinoamericaposible.net/pdf/08-ago_presentacionvisionparaguay2030.pdf.

- B.2. De esta Visión 2030 se deduce no solo el objetivo global sino también las metas generales como ser:
- B.2.a. Crecimiento de la economía de cinco veces;
 - B.2.b. Crecimiento de la producción a una tasa 7% anual por dos décadas;
 - B.2.c. Pobreza extrema erradicada y la pobreza reducida al 50% del nivel registrado en el año 2008.
- C. A nivel sectorial, en el documento no fueron establecido objetivos y metas por sectores.
- D. En la Visión 2030 fue establecido un Alineamiento Estratégico, en el cual se destacó la visión y objetivo del Estado, básicamente vinculado a crecimiento y sostenibilidad, para lo cual fue establecido lo siguiente:
- D.1. Unos conjuntos de instrumentos:
- D.1.a. Instituciones
 - D.1.b. Leyes
 - D.1.c. Incentivos y programas
 - D.1.d. Infraestructura
 - D.1.e. Capital humano
 - D.1.f. Políticas económicas
- D.2. Los tomadores de decisiones:
- D.2.a. Inversionistas privados
 - D.2.b. ONGs
 - D.2.c. Instituciones del Estado
 - D.2.d. Población en general
- E. No fue incluido Modelos a seguir

II.2.6.5. Memorándum para el gobierno 2008-2013. Propuesta del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP)⁸⁶

El CADEP, en forma conjunta con profesionales de otras instituciones académicas y consultoras, presentó en julio del 2008 una serie de propuestas de políticas públicas a la prensa, a los exponentes de la sociedad civil, y candidatos a cargos electivos, principalmente presidentes y vicepresidentes. Como resultado de este proceso de elaboración y discusión de temas claves en el campo económico, político y social, surgió el libro: Memorándum para el gobierno 2008-2013, cuya edición fue posible mediante la contribución de la Fundación Nacional para la Democracia (NED en inglés), el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDEC en inglés) y la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID).

El citado libro contiene 6 capítulos sobre temas relativos a: Crecimiento Económico y Empleo, la Reforma Constitucional, Territorio y Población, Educación Superior y Desarrollo Humano, Reducción de la Pobreza y de la Desigualdad, y también la Inserción Económica de Paraguay en el mundo. Dado el objetivo de la presente investigación se analizan dos capítulos vinculados a temas del ámbito económico y social, tratados en los capítulos 1 y 5 respectivamente.

⁸⁶ CADEP (2008).

Seguidamente se realiza el análisis de dichos capítulos siguiendo el esquema de Tinbergen, en la base a lo siguiente:

a. Crecimiento Económico y Empleo: Sostenido, Sustentable y Equitativo(2007).

De cara a las elecciones generales del 20 abril del 2008, el Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP) elaboró una serie de notas para el debate electoral entre cuyos módulos temáticos ha sido incluido el presente documento.

Se debe resaltar la presencia de un diagnóstico y el establecimiento de objetivos globales y sectoriales, pero no así de metas, instrumentos o instituciones a través de los cuales puedan ser alcanzados los mismos.

- A. El capítulo analizado se halla dividido en tres partes en las primeras dos se ofrece un diagnóstico en el que se exponen aspectos relativos a los abundantes recursos pero crecimiento insuficiente e inequitativo, así como los impedimentos para crecer, generar empleo y bienestar, destacando la débil institucionalidad del Estado, baja competitividad y escaso desarrollo del mercado.
 - B. En la tercera parte del capítulo denominado Opciones para crecer más, distribuir mejor y sin destruir fueron establecidas propuestas para lograr un crecimiento sostenido sustentable y equitativo, de cuyo análisis es posible inferir los objetivos globales que se pretenden alcanzar, como los siguientes:
 - B.1.a. Nuevas reglas para garantizar la inversión:
 - B.1.a.1. Meritocracia y modernización de la administración pública.
 - B.1.a.2. Estrategia y políticas públicas para el desarrollo.
 - B.1.b. Desarrollo del sector privado y generación de empleo:
 - B.1.b.1 Políticas públicas pro crecimiento, a fin de lograr la estabilidad macroeconómica y política, servicios públicos eficientes, y políticas sectoriales efectivas.
 - B.1.b.2 Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPYPES) y la Agricultura Familiar Campesina (AFC).
 - B.1.b.3 Programa de empleo.
 - B.2. En ese capítulo no fueron incluidas metas globales para el logro de lo propuesto.
 - C. A nivel sectorial, en el capítulo no fueron analizados sectores, por lo tanto no incluyeron objetivos ni metas de este tipo.
 - D. En este capítulo fueron establecidos instrumentos como:
 - Ministerio Público, Policía Nacional, Dirección Nacional de Contrataciones, Organismos de Recaudación como la Secretaria de Tributación y la Dirección Nacional de Aduanas, Ministerio de Justicia y Trabajo y en términos normativo Ley del Funcionario público modificada.
 - E. En el capítulo analizado no fue mencionado ningún modelo a seguir para el logro de los objetivos propuestos.
- #### **b. Reducción de la pobreza y de la desigualdad.**
- A. En este capítulo se encuentra estructurada en 5 partes de las cuales las 3 primeras incluyeron el diagnóstico de la pobreza, la política y la desigualdad. Mientras que las dos últimos incluye estrategias acciones y medidas de combate a la pobreza y la desigualdad.
 - B. A nivel global en la 4 y 5 parte del capítulo en las cuales fueron establecidas estrategias, acciones y medidas de combate a la pobreza y contra la desigualdad, el análisis realizado permite inferir objetivos y metas globales que se citan:

- B.1. Objetivos generales, los cuales fueron establecidos tanto para la implementación de la estrategia y acciones de combate a la pobreza como para la estrategia y medidas contra la desigualdad, en una serie de delineamientos que indica, entre otros, la necesidad de:
- Adoptar y consolidar un enfoque de la política social que posibilite y asegure que los servicios públicos y las acciones sociales ejecutados se fundamentan en la atención real y efectiva del ciudadano y la ciudadana pobres.
 - Una estrategia de política de estado que debe unificar las acciones para disolver el punto en donde las desigualdades se anudan, y así conseguir mayor impacto en disolver las desigualdades; considerándose en el documento a la educación primaria y media como dicho punto crucial. Además de la educación, para disolver las desigualdades se identificaron 12 reglones referentes a: registro e identidad de las personas, participación ciudadana, seguridad, justicia, género, salud y protección social, intervenciones en macroeconomía y desarrollo, niños, juventud, mayores o personas de edad, personas con impedimentos o discapacidades, y pueblos indígenas.
- B.2. En cuanto metas globales en el capítulo fue reconocida la meta mínima de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015, como lo establece los ODM.
- C. A nivel sectorial, no fueron determinados objetivos ni metas.
- D. En cuanto a instrumentos fueron mencionados, entre otros, el programa de transferencia condicionada ejecutado por la SAS, el registro civil de las personas, una ley de participación ciudadana, el jurado de enjuiciamiento, y un programa de educación cívica y política para los indígenas.
- E. En el capítulo analizado no fue mencionado ningún modelo a seguir para el logro de los objetivos propuestos.

II.3 Análisis comparativo de los Planes y Programas. Periodo 1960-2008

Cuadrado Roura al especificar que la política económica generalmente es designada como la “aplicación de determinadas medidas que realizan las autoridades para conseguir determinados fines”⁸⁷, también indica que su praxis tiene varios elementos comunes con respecto a que la Política Económica es siempre resultado de la decisión de la autoridad, y aunque la autoridad aparentemente no haga política económica, la misma es una acción deliberada por parte de los tomadores de decisiones, razón por la cual la autoridad toma como referencia determinados fines u objetivos deseados y para lograrlo emplea determinados medios e instrumentos

Es por ello que el contenido de este punto es el análisis comparativo de los planes nacionales de desarrollo así como de los programas de gobierno existentes en el periodo sujeto a estudio en esta investigación, los cuales cuentan con aprobación legal, acuerdo o decisión de la autoridad con respecto a los mismos. En base a esto se destaca que los planes, estrategias, propuestas e informes elaborados por entidades del sector privado así como por organismos internacionales, que fueron presentados en el punto anterior, no son sujetos del análisis comparativo, en la concepción de que los mismos fueron un aporte de dichos agentes económicos en respuesta a cierta coyuntura nacional u objetivos mundiales con relación a la evolución de la economía paraguaya.

II.3.1 Análisis comparativo de los Planes de Desarrollo. Periodo 1960 a 2008

El estudio de los planes de desarrollo evidencia ciertos rasgos comunes y particulares en cada uno de ellos, los cuales son presentados en forma resumida en los Cuadros N° 10 y 11, y cuya descripción, en los aspectos más importantes de dichos rasgos, se realiza seguidamente:

⁸⁷ Cuadrado Roura, J.R. (2006).

- Considerando que un indicador de la voluntad política de llevar a cabo los planes de desarrollo lo constituye su aprobación legal, como lo señala la Carta Magna de 1992, cada uno de los planes, anteriores y posteriores al año 1989, cuenta con aprobación a través de alguna normativa legal, salvo el del año 2004, conocido como Plan Borda, que cuenta con un acuerdo entre los participantes de la elaboración del mismo. Sin embargo, en cada uno de ellos se evidencia que dicha aprobación fue realizada por diversas normativas legales desde Resoluciones Institucionales hasta decretos del Poder Ejecutivo, hecho que debería uniformarse a través de alguna reglamentación específica a fin de que dichos planes se constituyan efectivamente en lo establecido en la Constitución Nacional de 1992, en ser “obligatorios para el sector público e indicativos para el sector privado”.
- Todos los planes parten del análisis de la situación inicial del país, es decir contienen un diagnóstico, el cual en algunos es más amplio que en otros, por ejemplo: el Plan de Impulso a la economía del año 1986 incluye la evolución de la economía paraguaya desde el año 1954 hasta 1984; mientras que solo el Segundo Plan Bienal 1967-1968 presenta además una evaluación de lo realizado con el Primer Plan Bienal 1965-1966; a partir del cual fue elaborado el Plan Bienal 1967-1968. Se enfatiza que sólo el Plan Bienal 1967-1968, contiene la revisión y evaluación de lo realizado conforme a lo propuesto en el Bienal 1965-1966, lo cual constituye una particularidad digna de ser emulada en planes futuros.
- Con respecto a objetivos y metas, el análisis permite observar la disparidad entre los planes, ya que:
 - A nivel global, fueron establecidos objetivos globales en los planes anteriores a 1989 solo en dos de ellos, con la característica de diferenciarlos por plazos (corto, mediano y largo); mientras que en los posteriores a 1989 se observa que todos ellos establecieron objetivos globales. Sin embargo, en cuanto a la determinación de las metas globales, que contendrían indicadores cuantificables para el logro de dichos objetivos generales, se destaca que solo dos planes en todo el periodo sujeto a estudio contienen metas globales, el Plan Bienal 1967-1968, definiendo metas para el largo plazo, y el PEES 2001.
 - A nivel sectorial, se evidencia que los planes se centraron en establecer claramente objetivos y metas para la división sectorial adoptada en los mismos, aunque solo dos planes, en el periodo sujeto a estudio, no concretaron objetivos pero si metas o viceversa.
 - Cabe destacar que tanto el Plan de Crecimiento Económico con Equidad Paraguay 2011 (elaborado en el año 2004) como el de la Estrategia de Lucha Contra la Pobreza (elaborado en el año 2006) presentan la particularidad de realizar un compendio de las metas establecidas en otros programas a nivel internacional, con miras a que en dicho documento se presente las metas para los diversos sectores acorde a lo comprometido por el país en el ámbito internacional, e incluso realiza un análisis comparativo del año de inicio y el del horizonte definido en los ODM específicamente, estableciendo metas para los años 2008, 2011 y 2015, respectivamente en cada plan citado. Particularidad que debería ser considerada para ser imitada en planes futuros.
 - Otro punto importante del análisis es la correlación entre aquellos planes que no establecieron objetivos y metas globales pero contienen el esbozo de modelos de desarrollo para determinados sectores, por lo cual se evidencia una cierta falta de coherencia entre establecer modelos sectoriales, sin contar con objetivos y metas globales o sectoriales, que contribuyan a lograr un modelo país definido.
- En cuanto a los instrumentos establecidos en los planes se observa que solo a partir de la década del 70 se hace referencia a determinadas instituciones, mecanismos legales o medidas a ser llevadas a cabo para el logro de los objetivos y metas. Sin embargo, el establecimiento de dichos instrumentos solo fue para determinados sectores económicos.

- Con relación a la determinación de modelos en los planes nacionales de desarrollo, como se mencionó anteriormente, algunos planes establecieron modelos para determinados sectores económicos, siguiendo el planteamiento de la época, por ejemplo el de sustitución de importaciones, en el periodo anterior a 1989; mientras que los planes del periodo posterior a 1989 presentan la característica de proponer modelos de desarrollo más generales, vinculados con la proyección a nivel país que se desea construir. Sin embargo, como se destacó, los objetivos y metas propuestos en dichos planes no guardaban coherencia con lo establecido como modelo, es decir, para concretar el logro de dicho modelo.

Cuadro Nº 10 Análisis comparativo de los planes nacionales de desarrollo del periodo 1960-1989

Esquema de análisis	Primer plan bienal (1965-1966)	Segundo plan bienal (1967-1968)	Tercer plan de desarrollo (1971-1975)	Cuarto plan de desarrollo (1977-1981)	Plan de Impulso a la economía 1986
Aprobación legal	Aprobación legal por Resolución de la STP	n/d ⁸⁸	Aprobación legal por Resolución de la STP	Aprobación por Resolución de la STP	Aprobación legal por Resolución del Honorable Consejo de Coordinación Económica
Diagnóstico	Presenta un análisis de la economía nacional, incluyendo el contexto internacional	Presenta una evaluación de las realizaciones del Primer Plan Bienal 1965-1966, incluyendo el análisis de la economía nacional.	Presenta un análisis de la economía nacional, incluyendo el contexto internacional	Presenta un análisis de la economía nacional, incluyendo el contexto internacional	Presenta un análisis de la economía nacional, incluyendo el contexto internacional
A nivel global					
Objetivos globales	Establece Objetivos	Establece Objetivos globales de corto, mediano y largo plazo.	No establece	Establece Objetivos globales de corto, mediano y largo plazo.	No establece
Metas globales	No establece	Establece metas globales para el largo plazo	No establece	No establece	No establece
A nivel sectorial					
Objetivos sectoriales	Establece una división por sectores económicos	Establece una división por sectores económicos	Establece una división por sectores económicos	Establece una división por sectores económicos	Establece una división por áreas económicas
Objetivos sectoriales	Establece objetivos para cada sector.	No establece	Establece objetivos para cada sector	Establece objetivos para cada sector	Establece objetivos sectoriales para todas las áreas.
Metas sectoriales	Establece metas solo para los sectores: Agropecuario, Industrial, construcción.	Establece metas para cada sector económico	Establece metas solo para el sector de Educación.	Establece metas solo para el sector social.	No establece
Instrumentos	No establece	No establece	Establece instrumentos solo para los Sectores: Forestal, Industrial y Salud	Establece instrumentos solo para los sectores: agrícola, forestal y energía eléctrica.	Establece instrumentos solo para el Área de Producción.
Modelos	Establece como modelo la Sustitución de las importaciones solo para el sector industrial.	No establece	Establece la sustitución de importaciones como modelo común a implementar solo para los sectores agrícola, ganadero e industrial	Establece la sustitución de importaciones como modelo solo para el sector ganadero.	Establece la sustitución de importaciones como modelo solo para el Área de Producción, en rubros agrícolas

Fuente: Elaboración propia en base al procesamiento y análisis en esta investigación.

⁸⁸ No disponible hasta la fecha de publicación de esta investigación.

Cuadro N° 11 Análisis comparativo de los planes nacionales de desarrollo del periodo 1990-2008

Esquema de análisis	PEES (2001)	Plan de Crecimiento Económico con Equidad Paraguay 2011 (2004)	Estrategia de Lucha Contra la Pobreza (2006)
Aprobación legal	Aprobación legal por Decreto del Poder Ejecutivo	Documento denominado Declaración de San Bernardino.	Aprobación legal por Decreto Presidencial
Diagnostico	Presenta un análisis de la economía incluyendo el contexto internacional	Presenta un análisis de la economía incluyendo el contexto internacional	Presenta un análisis de la economía incluyendo el contexto internacional
A nivel global			
Objetivos globales	Establece objetivos generales	Establece objetivos generales	Establece Objetivos Generales expresados en forma de política.
Metas globales	Establece metas globales	No establece	No establece
A nivel sectorial	Establece una división por sectores económicos	Establece una división por programas y medidas para crecer con equidad en 4 áreas	Establece una división sectorial estructurada en forma de Políticas Específicas que a su vez se dividen en sistemas.
Objetivos sectoriales	Establece objetivos para cada sector	Establece objetivos para cada área	No establece
Metas sectoriales	Establece metas solo para el Sector Equilibrio Macroeconómico	Establece metas para cada área especificando las mismas para los años 2008 y 2011.	Establece metas solo para los sistemas: Políticas de Protección Social y Promoción social, especificando las mismas para los años 2008 y 2015
Instrumentos	Establece Instrumentos solo para el sector Público	Establece instrumentos para cada área	Establece instrumentos para cada sistema
Modelos	<p>Establece modelos para los sectores:</p> <p>-Desarrollo Productivo de la Competitividad e Inversiones, para el cual propone "Producir lo que el mundo consume, con alto grado de calidad y diferenciación de producto"</p> <p>-Desarrollo Institucional y Modernización del Estado, para el cual propone convertir al Estado en "Estratega organizador y facilitador del proceso de desarrollo, promoviendo la descentralización y la participación ciudadana, y la inversión privada"</p>	Establece un modelo de desarrollo sustentable para reducir la tradicional vulnerabilidad del país ante choques externos negativos.	Establece un modelo inclusivo, sustentado en la interacción de las políticas sociales y económicas.

Fuente: Elaboración propia en base al procesamiento y análisis en esta investigación.

II.3.2 Análisis comparativo de los Programas de Gobierno. Periodo 1989-2008

El estudio de los programas de gobierno también evidencia ciertos rasgos comunes y particulares, cuyo análisis se resume en el Cuadro N° 12, destacándose los aspectos importantes de dichos rasgos, los cuales se profundizan seguidamente:

- Los programas de Gobierno son elaborados por cada candidato presidencial y su equipo con el objetivo de hacer conocer a los posibles votantes su propuesta de acción, sin embargo los mismos no fueron validados a través de una normativa legal. Se observa que los programas de cada gobierno de turno cuentan con el análisis de la situación inicial del país, es decir contienen un diagnóstico, salvo el Programa del periodo 1999-2003, denominado Gobierno de Unidad Nacional.
- En la determinación de objetivos y metas se observa también la disparidad en la propuesta de los mismos, ya que:
 - A nivel global, solo 3 de los 5 programas de gobierno analizados establecieron objetivos a nivel general; aunque ninguno estableció metas globales relacionadas que evidencie el efectivo logro de los objetivos.
 - A nivel sectorial, todos los programas de gobierno establecieron divisiones sectoriales, sean estas concebidas como sectores económicos, áreas, programas, o incluso ejes programáticos. En todos los casos fueron establecidos objetivos sectoriales, sin embargo solo 3 de los 5 programas de gobierno determinaron metas sectoriales, aunque cabe destacar que las mismas se refieren a determinados sectores.
 - En este sentido, el análisis realizado permite señalar de nuevo la correlación entre la determinación de objetivos y metas globales y sectoriales con el esbozo de modelos de desarrollo para determinados sectores, detectándose la misma falta de coherencia señalada anteriormente con respecto a los planes de desarrollo.
- Con respecto a los instrumentos establecidos en los programas de gobierno, los mismos fueron señalados en cada programa, aunque en algunos casos fueron determinados solo para ciertos sectores, y en otros fueron indicadas incluso las instituciones responsables de implementarlos.
- En cuanto a la propuesta de modelo de desarrollo, el análisis de los programas evidencia que en dos de ellos se menciona la descentralización como modelo para ciertos sectores, mientras que otros 2 programas no determinaron ningún modelo, y solo el programa de gobierno 2003-2008 estableció un modelo que denominó “de desarrollo sostenible”. En este contexto, de nuevo se evidencia, como fue señalado anteriormente, que los objetivos y metas indicados en dichos programas no guardaban coherencia con lo establecido como modelo.

Cuadro Nº 12 Análisis comparativo de los Programas de Gobierno del periodo 1989-2008

Esquema de análisis	Periodo 1989-1993	Periodo 1993-1998	Periodo 1998-2003	Periodo 1999-2003	Periodo 2003-2008
Diagnóstico	Presenta el análisis conteniendo aspectos estructurales y coyunturales	Presenta el análisis de la economía nacional.	Presenta el análisis de la economía paraguaya	No presenta un diagnóstico, siendo el único programa de gobierno con esta característica	Presenta el análisis general las falencias de los gobiernos durante la transición
A nivel global					
Objetivos globales	No establece	Establece objetivos globales	Establece objetivos generales	No establece	Establece Objetivos Generales de carácter estratégico
Metas globales	No establece	No establece	No establece	No establece	No establece
A nivel sectorial	Establece una división en dos programas y reforma.	Establece una división por sectores económicos	Establece una división por áreas económicas, sectores y subsectores	Establece una división por áreas económicas, sectores y subsectores	Establece una división por ejes programáticos de los sectores considerados
Objetivos sectoriales	Establece objetivos para cada sector	Establece objetivos para cada sector	Establece objetivos para cada sector	Establece objetivos para cada sector	Establece objetivos para cada sector
Metas sectoriales	No establece	Establece solamente una meta para el sector turismo	No establece	<ul style="list-style-type: none"> Establece metas para los sectores: - Educación - Salud y Nutrición - Asentamientos Rurales - Mujer - Niñez y Juventud - Empleo - Vivienda - Algodón 	Establece metas para los sectores: Crecimiento económico sostenible, Revolución educativa para mejorar el capital humano, Prioridades y políticas en el área de la salud, Energía para el desarrollo, Desarrollo para nuevos espacios: Estado y Sociedad, Combatir la pobreza y la exclusión social.
Instrumentos	Establece instrumentos para los dos Programas: de Estabilización y de reactivación, crecimiento y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> Establece instrumentos para los sectores: Agropecuario y forestal, Industria y comercio, Turismo 	<ul style="list-style-type: none"> Establece instrumentos para las siguientes Áreas y subsectores específicos: Económica: Agropecuario-Industria-Comercio Externo-Comercio Interno-Energía-Telecomunicaciones- Social: Educación-Salud y Nutrición-Vivienda-Cultura-Mujer-Minoridad y Juventud-Pueblos Indígenas-Discapacidad-Saneamiento Básico. Intersectorial: Empleo y capacitación laboral-Población-Cooperación Internacional. Política Exterior Política de Defensa y Seguridad Nacional. Justicia: Justicia-Justicia electoral 	<ul style="list-style-type: none"> Establece instrumentos para los sectores: -Finanzas Públicas -Privatizaciones -Gestión Pública -Financiero Público y seguridad social -Educación-salud y nutrición -Mujer -Niñez y Juventud-empleo -Vivienda -Apoyo al Pequeño productor -Apoyo a la Producción -Programa de modernización agrícola y forestal -Gestión Pública de las obras -Financiación -Competencia y transparencia -Combate al contrabando -Fortalecimiento del sector productivo nacional -polos regionales de desarrollo -Estructuras productivas -Reducción del costo país -producción y comercialización 	<ul style="list-style-type: none"> Establece instrumentos para los sectores: -Modernización de la administración pública. -Entorno económico confiable y predecible para la inversión -Crecimiento económico sostenible -Revolución educativa para mejorar el capital humano -Prioridades y políticas en el área de la salud -Impulsar las obras públicas y la construcción de viviendas -Energía para el desarrollo -Defensa del medio ambiente -Proyección externa y nuevo relacionamiento internacional -La agenda de los derechos humanos -Combatir la pobreza y la exclusión social.
Modelos	No establece	Establece la descentralización como modelo para los sectores agropecuario, forestal y salud.	Establece la descentralización como modelo para los sectores de las áreas Social, Intersectorial, y los sectores del área económica referente a: agropecuario, industria, turismo, recursos minerales, transporte (terrestre, fluvial, aéreo) y energía.	No establece	Establece un modelo de desarrollo sostenible basado en una economía de mercado con responsabilidad social, fiscal y medio ambiental.

Fuente: Elaboración propia en base al procesamiento y análisis en esta investigación.

En este contexto, el análisis comparativo permite evidenciar que el Paraguay siguió un devenir similar a la evolución económica de la región. Este hecho se constata en esta investigación tomando como base lo desarrollado en el Capítulo I, punto I.2.2 sobre el Proceso de Formulación de la Política Económica en el ámbito Regional, con relación al estudio de Machinea y Serra⁸⁹ sobre la evolución de los modelos económicos adoptados por los países de América Latina. Es por ello que lo analizado permite ampliar lo demostrado en el Cuadro N° 1 del Capítulo I, al introducir la evolución del caso paraguayo, en base a los resultados de esta investigación, que se resume en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 13 Evolución de los Modelos Económicos en países de América Latina, incluyendo el caso paraguayo

Modelo	Argentina	Chile	Perú	Paraguay
Modelo liberal primario exportador	Siglo XIX-1929	Siglo XIX-1929	Siglo XIX-1962	Siglo XIX-1960
Modelo de sustitución de importaciones/ fomento de las exportaciones	1930-1990	1930-1970	1963-1985*	1960-1969***
Populismo Macroeconómico**	1946-1955 1975-1976	1970-1973	1985-1990	1970-1988
Ortodoxia y Economía de mercado	1991-2004	1973-2004	1990-2004	1989-2007
Economía social	n.d.	n.d.	n.d.	2008-

Fuente: Elaboración propia incluyendo el caso paraguayo, en base a cuadro extraído del estudio de Machinea, J y Serra, N (2007).

Observación:

* El modelo de sustitución de importaciones peruano pasó por dos breves intentos de liberalización comercial. (Machinea y Serra)

** El populismo macroeconómico no excluye la sustitución de importaciones (Machinea y Serra)

*** En el caso paraguayo, se observa que se priorizó el Modelo de fomento de las exportaciones, mientras que el Modelo de Sustitución de importaciones solo permitió la creación de empresas públicas.

n.d.: no disponible en el estudio de Machinea y Serra, porque el análisis del mismo es hasta el año 2004.

Atendiendo lo señalado por Cuadrado Roura con respecto a que aunque la autoridad aparentemente no haga política económica, la definición de dicha política es una acción deliberada por parte de las autoridades, esta situación se evidencia en la evolución descrita en el cuadro precedente para el caso paraguayo, teniendo en cuenta el análisis realizado de los planes y programas de desarrollo; cuyo resumen comparativo se observa en los Cuadros N° 10, 11 y 12. Así, se evidencia que el Paraguay ha evolucionado de adoptar un modelo de sustitución de importaciones en la década del 60, a un periodo de populismo macroeconómico como lo definen Dornbusch y Edwards⁹⁰, en el periodo 1970 a 1988 donde se priorizaron las grandes obras públicas como la Represa de Itaipú, mientras que en el periodo de apertura política (1989) hasta el año 2007, las medidas adoptadas evidencian las características del modelo de economía de mercado; y en el año 2008 se da inicio a medidas vinculadas con la nueva concepción de la Economía Social⁹¹, citando como uno de los ejemplos la implementación de los programas sociales conocidos como transferencias monetarias a familias carentiadas.

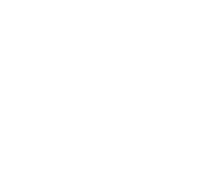
⁸⁹ Machinea, J. y Serra, N, (2007).

⁹⁰ Populismo macroeconómico: "los programas responden normalmente a los problemas del subdesarrollo al expandir el activismo estatal para incorporar a los trabajadores en un proceso de industrialización acelerada, mediante medidas de mejoramiento en la distribución", citado en Dornbusch y Edwards (1992).

⁹¹ Economía Social: Conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportados por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. Rafael Chaves & José Luis Monzón (2008).



CAPITULO III: ANALISIS DE LA APLICABILIDAD DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL PARAGUAY



CAPITULO III: ANALISIS DE LA APLICABILIDAD DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL PARAGUAY

III.1 Avances y resultados de los objetivos y metas de Política Económica en el Paraguay

En el libro Política Económica de Cuadrado Roura⁹² menciona que en el marco de la taxonomía, es decir la clasificación u orden de las políticas económicas, no solo en función a los objetivos perseguidos, sino sobre todo al carácter propiamente dicho de la Política Económica llevada a cabo, de su nivel de actuación y del periodo en el que se desee operar, se pueden diferenciar varios tipos de políticas, a saber:

1. En función del carácter de los instrumentos, se distinguen políticas cuantitativas, cualitativas y de reformas.
2. En cuanto al nivel de actuación, pueden ser políticas microeconómicas y macroeconómicas.
3. En función a la dimensión temporal de las acciones político-económicas, las políticas pueden ser de corto, mediano y largo plazo.

La teoría que orienta esta investigación se basa en el Marco de referencia de Jan Tinbergen que se encuadra en la primera clasificación de Política Económica, aunque, como lo enfatiza Cuadrado Roura, Tinbergen propuso, no solo en función a los objetivos, sino también teniendo en cuenta 3 grandes categorías de instrumentos. Es por ello que se puede señalar que no existen diferencias tajantes entre estos 3 tipos, porque las fronteras efectivas no son absolutamente claras en el mundo real, principalmente cuando la toma de decisiones se enmarca en una serie de actuaciones que puede involucrar tanto lo cualitativo como la reforma, atendiendo a los fines y sobre todo las consecuencias de dichas decisiones.

Cuadrado Roura también señala que los objetivos económicos, generalmente son calificados como objetivos puros de Política Económica⁹³, entre los que se citan: crecimiento económico, estabilidad de precios, distribución de la renta y la riqueza, pleno empleo y equilibrio de la balanza de pagos. En base a lo señalado, en este punto de la investigación se procede al análisis comparativo de lo establecido como objetivos y metas en los planes y programas analizados en esta investigación, enfatizando el análisis por década, constatando con la evidencia estadística el logro de dichos objetivos y metas, así como los instrumentos de política económica propuestos y utilizados efectivamente.

III.1.1 Análisis comparativo de la década del 60

Los objetivos generales de los planes de desarrollo durante la década del 60 señalan que los mismos buscaban aumentar la inversión de capitales en las actividades agropecuarias (STP, 1965); además de lograr la diversificación agrícola (STP, 1967). Entre las metas globales del periodo se señalaba la búsqueda de un crecimiento del 6% entre 1967 y 1968 (STP, 1967).

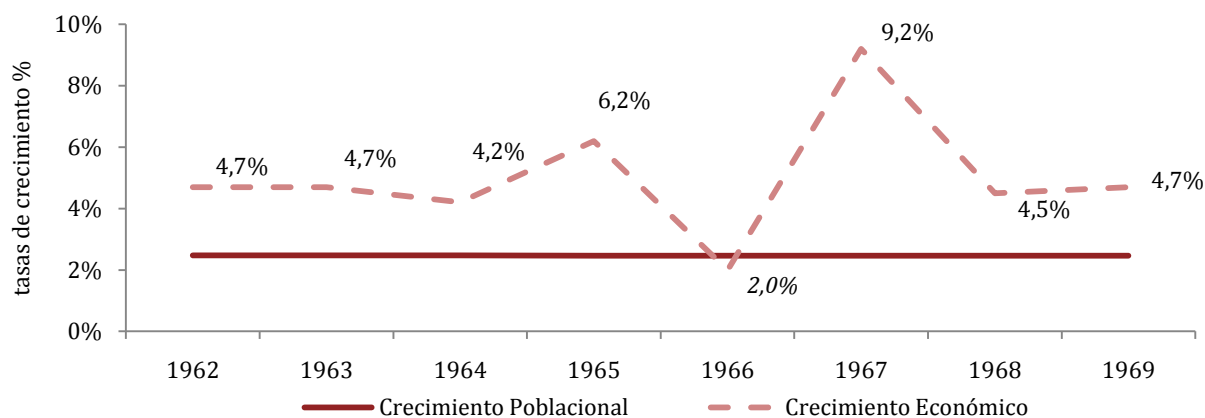
Del análisis estadístico que se visualiza en el Gráfico N° 3 se observa que entre los años 1962 y 1969, la tasa de crecimiento económico mostró en términos generales un comportamiento superior

⁹² Cuadrado Roura, J.R. (2006).

⁹³ Cuadrado Roura, J.R. (2006).

a la tasa de crecimiento poblacional. El comportamiento observado se mantuvo durante la década en un nivel promedio de 5%, con excepción del año 1966 en que la tasa de crecimiento económico fue levemente inferior a la tasa de crecimiento poblacional (2% vs. 2,46% respectivamente).

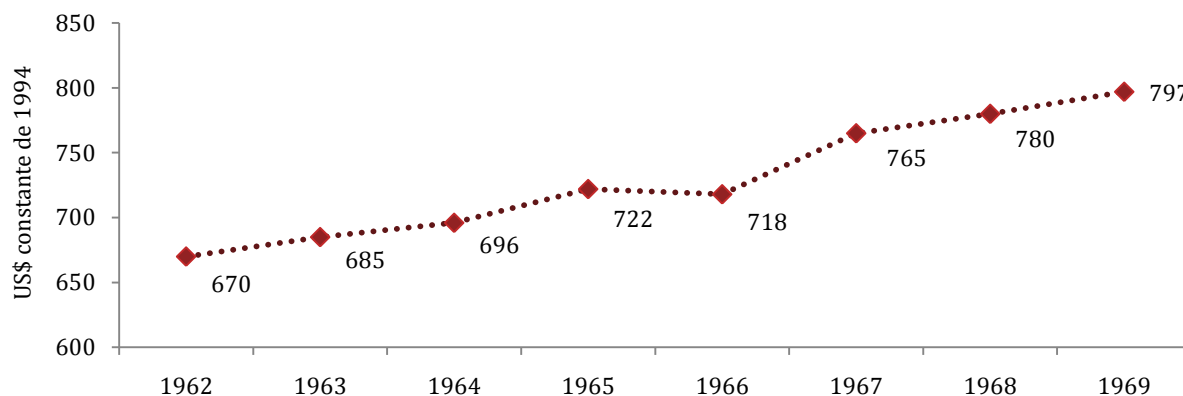
Gráfico N° 3 Evolución de las tasas de crecimiento económico y poblacional. Periodo 1962-1969



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Como lo señala Rojas, B.D. en el estudio sobre Itaipú y el crecimiento económico en el Paraguay, “en los primeros años de la década del 60, impulsado por la extensión de las fronteras agrícolas especialmente en los que se refiere al cultivo de la soja y el algodón y con la tímida incorporación del comercio como una nueva actividad, el país empezó a experimentar crecimiento del producto per cápita”⁹⁴. Este análisis se observa en el siguiente gráfico, en el cual el ingreso per cápita en millones de dólares se inicia con US\$ 670 en el año 1962 para evolucionar a un nivel más alto de US\$ 797 en el último año de la década.

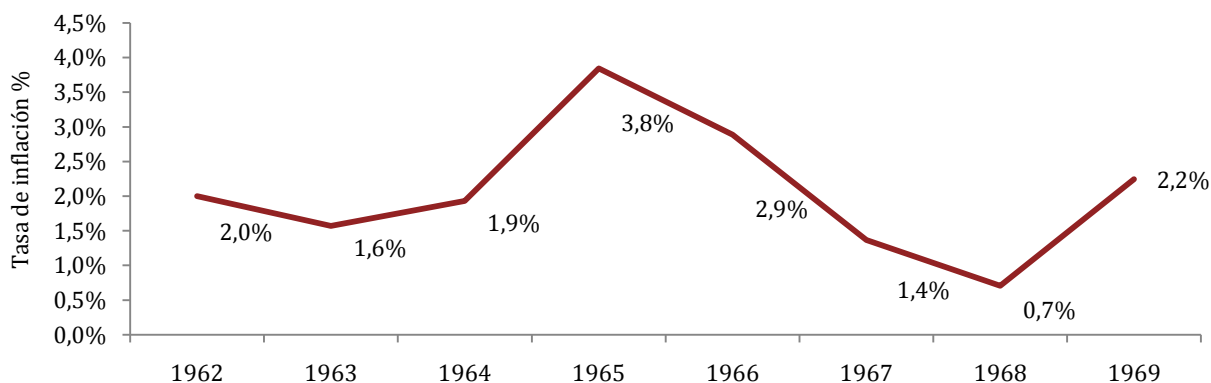
Gráfico N° 4 Evolución del PIB per cápita, en dólares constantes de 1994. Periodo 1962-1969



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

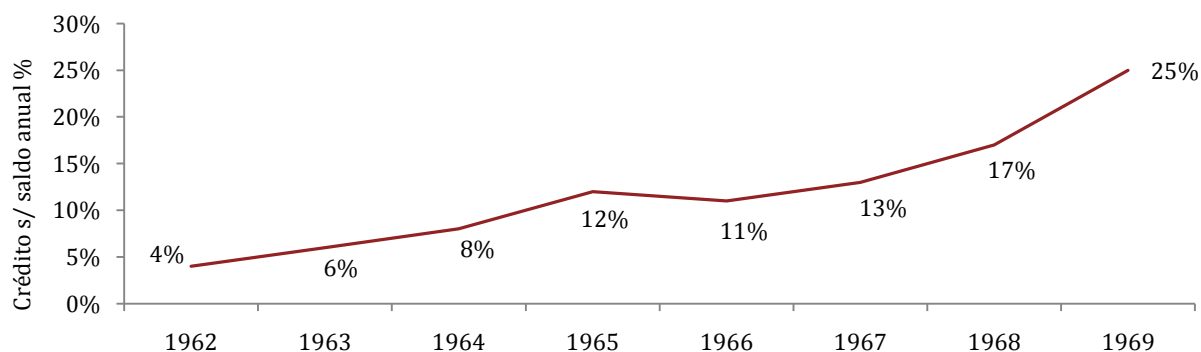
Cabe destacar que en los planes de desarrollo del periodo no se mencionaban objetivos ni metas con respecto a la variación de precio; por ello es importante analizar lo observado en el Gráfico N° 5, considerando que aun con un incremento inicial de precios en los años 1964 a 1965, a partir de dicho año se presentó una tendencia a la baja hasta el año 1968, a partir del cual tuvo un incremento. Sin embargo lo resaltante es que la inflación del periodo ha sido, en promedio, de 2,2%.

⁹⁴ Rojas, B.D. (2001).

Gráfico Nº 5 Tasa de inflación (en porcentaje). Periodo 1962-1969

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

El comportamiento de la economía tiene entre sus rasgos más resaltantes la expansión de la frontera agrícola⁹⁵, la misma se desarrolló mediante un aumento sostenido del crédito agrícola durante todo el periodo, en consonancia con los objetivos establecidos dentro de los planes de desarrollo; hecho que se observa al analizar los créditos concedidos por el Banco Nacional de Fomento (BNF) y los Bancos Comerciales al sector agrícola, los cuales presentaban una tendencia creciente como participación del total de créditos concedidos en el sistema.

Gráfico Nº 6 Distribución porcentual sobre saldo anual de los créditos al Sector Agrícola. Periodo 1962-1969

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En dicho contexto, fue realizada la consulta sobre el tema al profesor Dr. Heliodoro Melgarejo⁹⁶, quien señaló “que el hecho más importante que se ha dado en la década del '60 fue la expansión de las fronteras agrícolas, abriendo la ruta para la colonización del este; a lo cual se sumó la política de gobierno aplicada para la diversificación agrícola (principales cultivos: algodón, aceite coco, rollos, maderas aserradas), favoreciendo la economía paraguaya”.

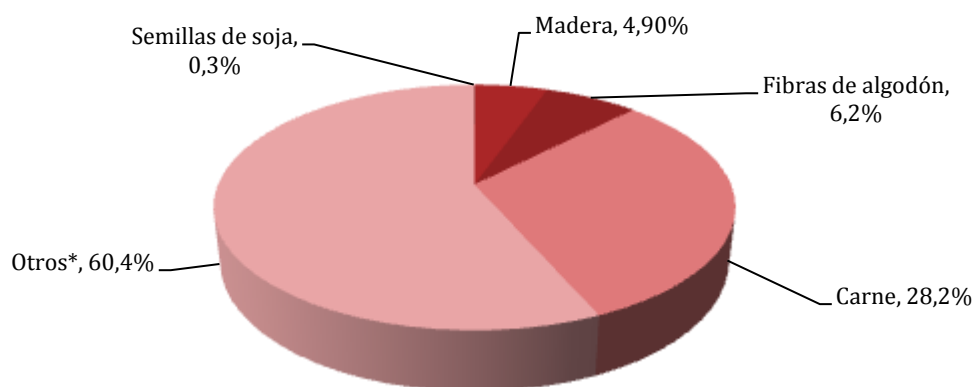
Entre los objetivos de los planes cabe destacar la promoción de exportaciones de manufacturas como uno de los aspectos más resaltantes (STP, 1965); sin embargo, la composición de las exportaciones del periodo dan cuenta que del total el 28,2% corresponde al rubro carne, 6,2% fibras de algodón, 4,9% madera, la soja es incipiente con solo 0,3%, mientras que el rubro otros constituye el 60,4% del total exportado; es decir, las mismas estaban compuestas principalmente

⁹⁵ Banco Mundial (1992).

⁹⁶ Entrevista realizada al Profesor de las Cátedras Desarrollo Económico y Teoría del Crecimiento Económico, Escuela de Economía, FCE-UNA

por productos primarios sin que existiese una participación relevante del sector industrial, conforme a lo establecido en los objetivos sectoriales de los planes de desarrollo señalados.

Gráfico Nº 7 Distribución promedio porcentual de las exportaciones por productos. Periodo 1962-1969



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Otros*: también incluye harinas, cereales, aceites vegetales.

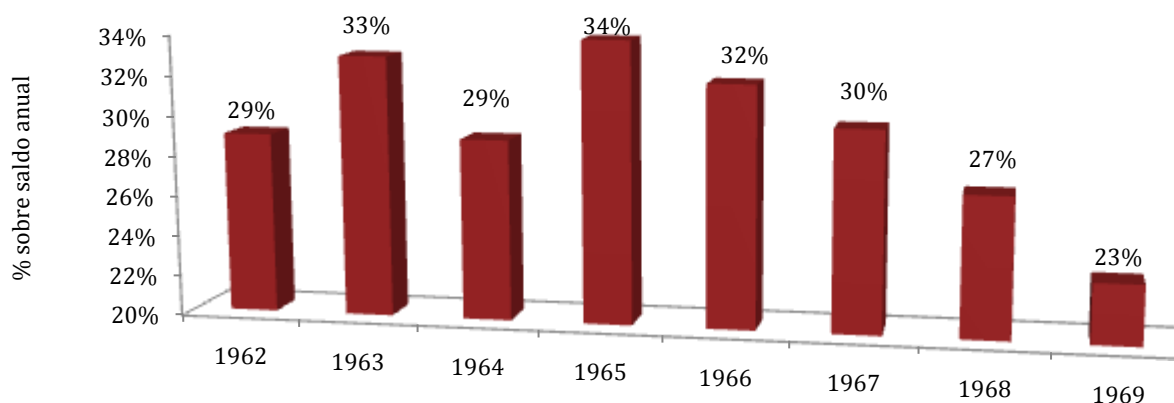
Durante la década del 60, el comportamiento positivo de las exportaciones fue una de las fuentes del crecimiento más significativas⁹⁷, teniendo en cuenta que una de las metas globales estimaba una tasa de 9,9% anual entre 1966-1968 establecida en los planes de la época (STP, 1967). Sin embargo, el crecimiento promedio en las exportaciones de la década entre 1962 y 1969 fue del 5,13%, con un elevado crecimiento promedio, de aproximadamente, 16% entre los años 1963 y 1965, aunque también fueron registrados decrecimientos entre los años 1966 y 1968, promedio aproximado de -6.6%, luego del cual se logró un aumento destacado del 6% en el año 1969, evolución que evidencia que la meta establecida en los planes no fue alcanzada.

Además, debemos mencionar que a lo largo del periodo las exportaciones no registraron una participación significativa del sector industrial en la balanza comercial lo cual es coincidente con la continua reducción del crédito a dicho sector a partir del año 1965 hasta finales de la década en lo que puede señalarse como un contraste en la búsqueda del fortalecimiento de este sector que, como se había indicado, representaba uno de los objetivos principales del comercio exterior en la década. La evolución de los créditos concedidos al sector industrial como porcentaje del total de créditos brindados por el BNF y los Bancos Comerciales se evidencia en el siguiente gráfico.

Con respecto a la concesión de créditos, conforme a la entrevista realizada al profesor Econ Pedro Benavente⁹⁸, la opinión del mismo es que en la década del '60 la agricultura fue el sector de mayor crecimiento lo cual tuvo una gran incidencia en el crecimiento del PIB. En cuanto a los créditos concedidos por el BNF y los bancos comerciales, el experto señala que existía un régimen de cartera mínima, así como la condición de que el 50% debía ser destinado a la agricultura, exportaciones e industria; sin embargo, dado que el sector comercio estaba en auge en dicha época, el mayor pedido provenía de dicho sector. Otro hecho enfatizado por el experto en la entrevista fue que la concesión de créditos había sido mayor en esos tiempos, dado que la población otorgaba un valor muy importante a la credibilidad, por lo cual si tomaba una obligación crediticia era fundamental cumplir con los pagos para no perder el honor de la confianza.

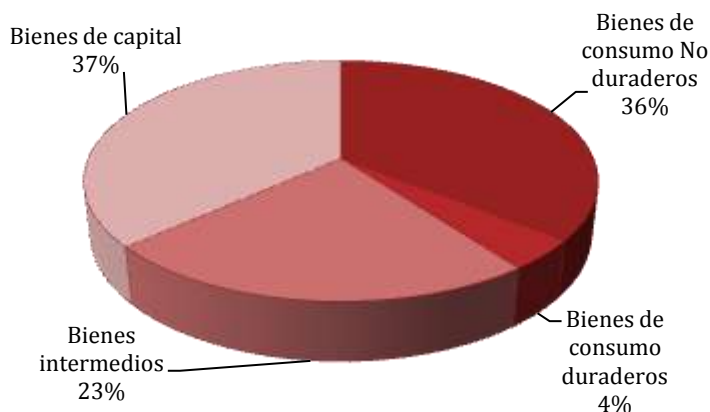
⁹⁷ Banco Mundial (1992).

⁹⁸ Entrevista realizada al Profesor de las Cátedras Introducción a la Economía y Cuentas Sociales, Escuela de Economía, FCE-UNA.

Gráfico N° 8 Distribución porcentual sobre el saldo anual de los créditos. Periodo 1962-1969

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Por el lado de las importaciones, el objetivo más resaltante que se estableció fue el de promover la sustitución de importaciones de bienes manufacturados (STP, 1965); sin embargo en contraste con dicho objetivo el análisis realizado muestra una elevada participación de bienes con un alto valor agregado como: bienes de capital 37%, bienes de consumo no duradero 36%, bienes intermedios 23%, bienes duraderos 4%; dichos bienes provenían principalmente de los mercados del Resto del Mundo, superando a las importaciones realizadas de los países integrantes del Mercosur.

Gráfico N° 9 Distribución promedio porcentual de las importaciones por productos. Periodo 1962-1969

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: La clasificación de los bienes importados del boletín comercio exterior del BCP, es la siguiente:

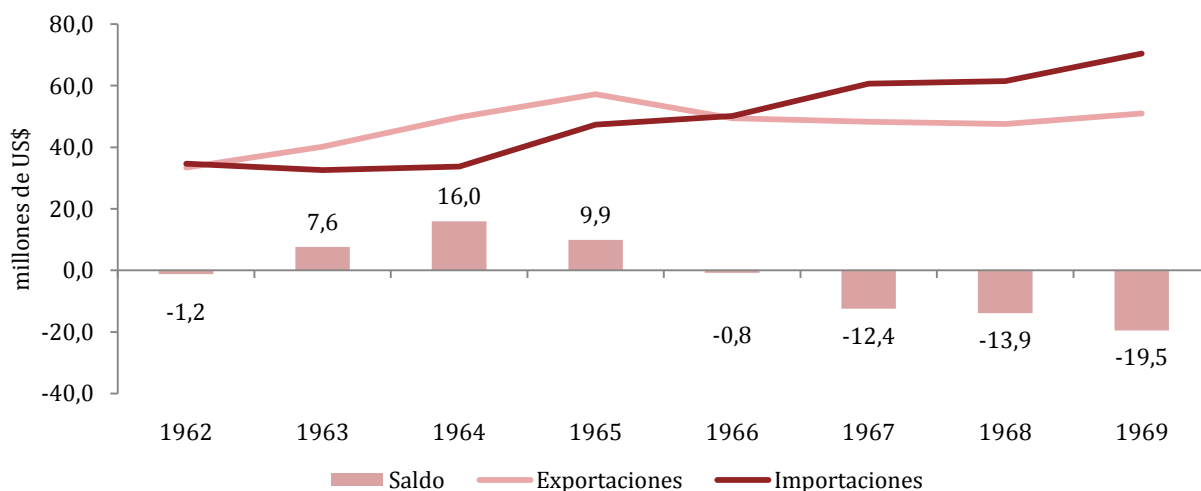
Bienes de consumo no duraderos: incluye Alimentos, Bebidas y tabacos, y Otros.

Bienes duraderos: incluye Automóviles y Artefactos eléctricos.

Bienes intermedios: incluye Combustibles y lubricantes, Substancias químicas, y Otros.

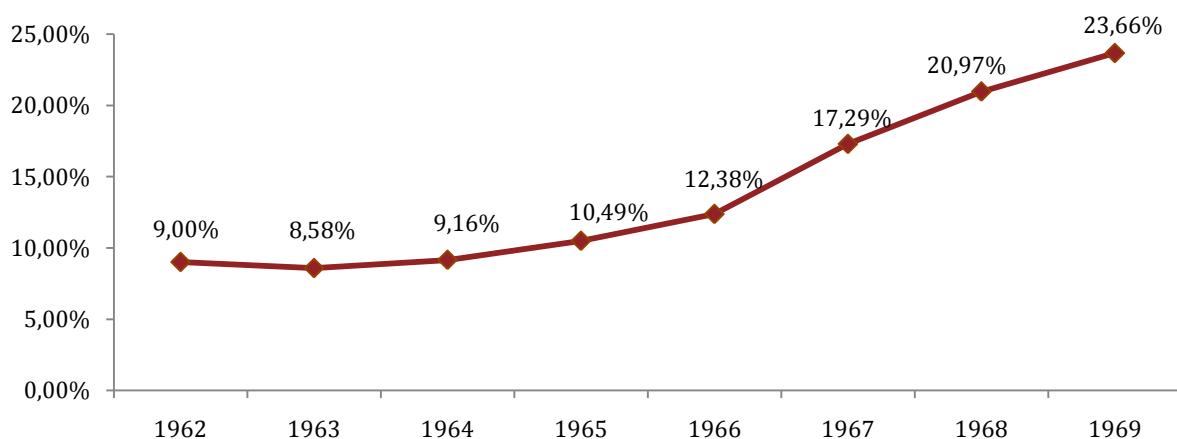
Bienes de capital: incluye Maquinarias, aparatos y motores, Elementos de transporte y accesorios, y Otros.

Entre los objetivos generales del periodo se estableció también el mantenimiento del equilibrio financiero externo (STP, 1967), y ante ese objetivo, la evidencia estadística indica que la balanza comercial presentó un comportamiento positivo en un periodo de 3 años (1963-1965), con una alta concentración de las exportaciones en bienes primarios en concordancia con el aumento sostenido del crédito concedido para el desarrollo de actividades agrícolas; periodo luego del cual el saldo de la balanza comercial fue deficitario, situación que fue difícil de revertir y persiste hasta la época actual.

Gráfico Nº 10 Saldo de la Balanza Comercial (en millones de US\$). Periodo 1962-1969

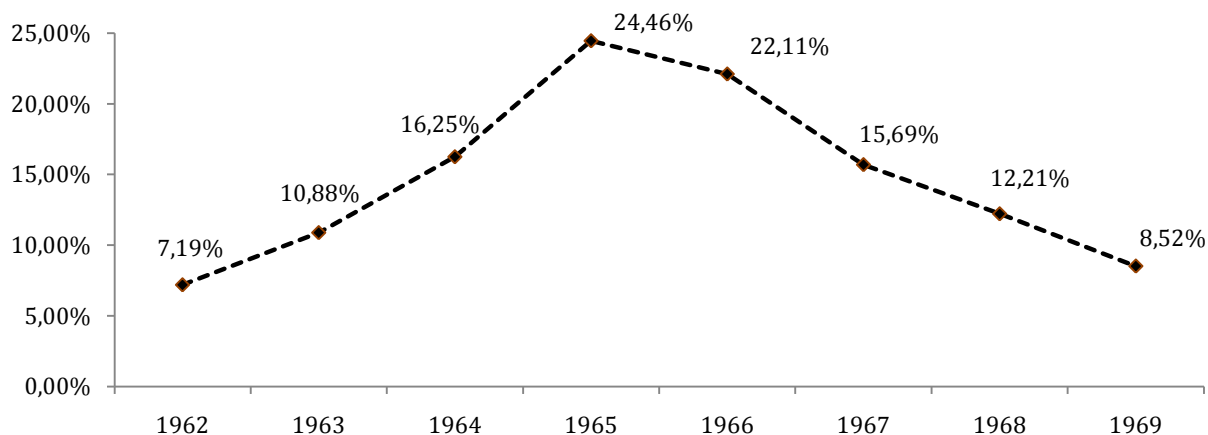
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Sin embargo, la deuda pública del periodo mostró un aumento sostenido como porcentaje del PIB corriente desde un porcentaje que se hallaba en el 9% en 1962 hasta, aproximadamente, 24% en el año 1969.

Gráfico Nº 11 Saldo de deuda pública como porcentaje del PIB. Periodo 1962-1969

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Con respecto al mantenimiento del citado objetivo de equilibrio financiero externo, una variable que evidencia el logro del mismo se refiere a las Reservas Internacionales Netas (RIN) que alcanzaron el nivel promedio de 8 millones de US\$ en la década, con tendencia decreciente a partir del año 1965. Asimismo, analizando la capacidad de pago durante el periodo, al tomar indicadores con respecto a la deuda externa, se observa que las RIN del periodo como porcentaje de la deuda pública externa mantuvieron una tendencia creciente desde el año 1962 hasta 1965, a partir del cual dicha tendencia fue decreciente hasta el final del periodo, situándose incluso en el nivel de 8,52% en el año 1969. Esta variación es explicada en parte por el hecho de que aún cuando las RIN aumentaron, la deuda pública externa también registró un incremento superior.

Gráfico N° 12 Reservas Internacionales Netas como porcentaje de la Deuda Pública Externa. Periodo 1962-1969

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En lo que respecta al objetivo de lograr una mayor participación del Estado en la producción de bienes y servicios (STP, 1967) puede afirmarse que tal objetivo fue cumplido, pues durante la década del 60 fueron creadas varias entidades y empresas públicas, entre las que se citan cronológicamente:

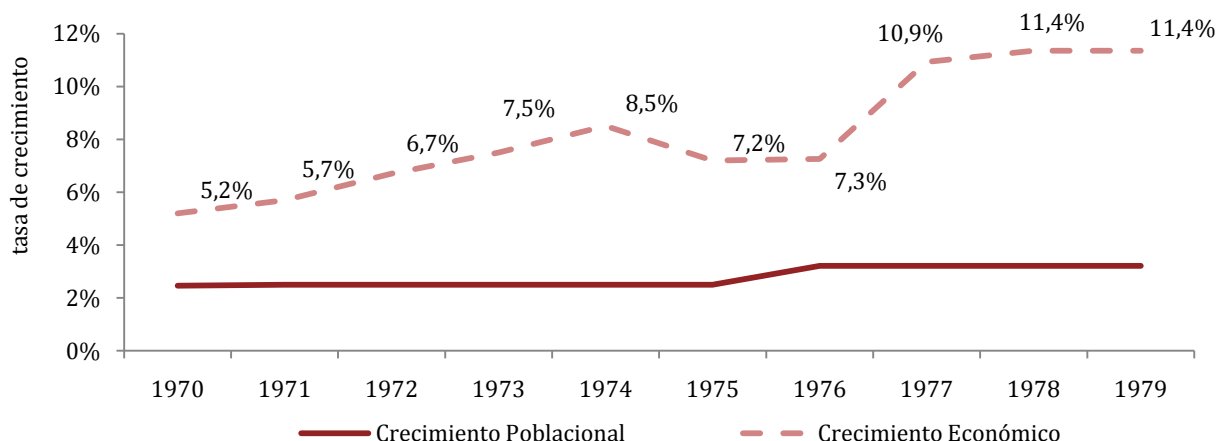
- Líneas Aéreas de Transporte Nacional (LATN), creada por Decreto Ley N° 245/1960.
- Banco Nacional de Fomento (BNF), creada por Decreto Ley N° 281/1961.
- Instituto de Bienestar Rural (IBR), creado por Ley N° 852/1963.
- Líneas Aéreas Paraguayas (LAP), empresa pública creada por Decreto Ley N° 337/1963.
- Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN), creado por Ley N° 862/1963.
- Administración Nacional de Electricidad (ANDE), empresa pública creada por Ley N° 966/1964.
- Instituto Paraguayo de Vivienda y Urbanismo (IPVU), creado por Ley N° 970/1964.
- Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), creada por Ley N° 1.066/1965.
- Corporación de Obras Sanitarias (CORPOSANA), empresa pública creada por Ley N° 1095/1966.
- Flota Mercante del Estado, creada por Ley N° 1199 /1966.
- Industria Nacional del Cemento (INC), empresa pública creada por Ley N° 126/1969.
- Fondo de Ganadero, creado por Decreto N° 7383/1969.

III.1.2. Análisis comparativo de la década del 70

En el periodo 1970-1979 se observa que los planes de desarrollo establecían entre sus objetivos para el corto y mediano plazo la investigación científica para el aprovechamiento de los recursos energéticos, mientras que para el largo plazo se estableció como objetivo un crecimiento más acelerado del ingreso y la ocupación (STP, 1977), dichos objetivos muestran cierta consistencia con la evidencia estadística en un periodo de crecimiento acelerado de la economía como consecuencia de la existencia de un gran dinamismo generado por la construcción de la Represa de Itaipú⁹⁹. La evidencia empírica corrobora lo señalado, ya que el crecimiento económico promedio del periodo fue de 8,3%, destacándose dos periodos importantes, de 1970 a 1976 con una tasa promedio de 6,8%, la cual aumenta a 11,8% en el periodo 1977 a 1979, e incluso 1980; conociéndose dichos años con el nombre de la “Época dorada de Itaipú”.

⁹⁹ Banco Mundial (1992).

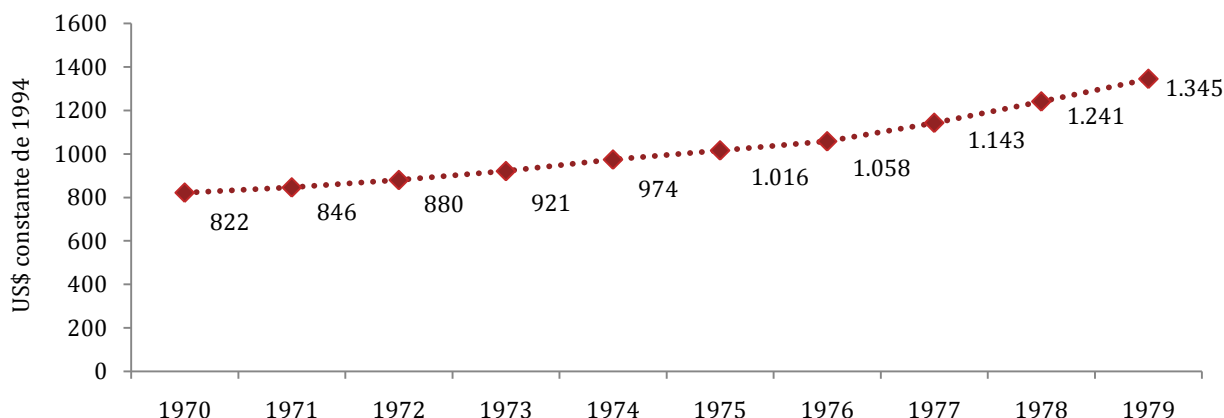
Gráfico N° 13 Evolución de las tasas de crecimiento económico y poblacional. Periodo 1970-1979



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

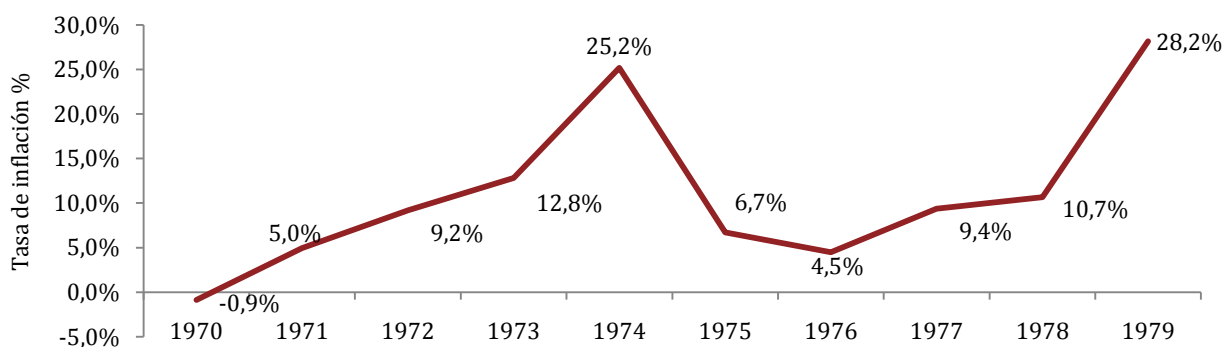
Con respecto al producto per cápita, siguiendo la tendencia alcista de la década del 60, en los años 70 el aumento de dicha variable es mayor, pasando de 822 US\$, a inicios de la década, a 1.345 US\$ en el último año de la década, representando un incremento acumulado de 64% aproximadamente en el periodo señalado.

Gráfico N° 14 Evolución del PIB per cápita, en dólares constantes de 1994. Periodo 1970-1979



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Cabe señalar que en los planes de desarrollo del periodo, así como en los de la década del 60, no fueron establecidos objetivos ni metas con respecto a la variación de precios; por ello es importante analizar lo observado en el Gráfico N° 15, considerando que el nivel de precios presentaba una tendencia alcista desde 1970 a 1974, año en el cual alcanzó una tasa del 25,19%, la más alta en un periodo de dos décadas. Se destaca que los años 1973-1974 fueron los de inicio de la gran obra binacional de la Represa de Itaipú, con un abundante ingreso de divisas que el BCP debía esterilizar, razón por la cual, dicho suceso fue uno de los cuales influyó en el incremento de los precios registrado. A partir del año 1974 hasta 1976 la variación de precios registró un comportamiento descendente, el cual se revirtió a partir del año 1977 hasta fines de la década.

Gráfico N° 15 Tasa de inflación (en porcentaje). Periodo 1970-1979

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Durante el periodo la economía mostró una fuerte expansión con elevadas tasa de crecimiento económico gracias no solo al sector de las construcciones sino también mediante el comportamiento favorable de las exportaciones¹⁰⁰.

La opinión del profesor Dr. Heliodoro Melgarejo, al ser consultado sobre el tema, es que “en la década del '70 se da el auge del sector de la construcción, el boom edilicio que favoreció a la economía notablemente en el corto plazo. Sin embargo, no hubo transformación de la estructura productiva. Se incentivó el cultivo del algodón ofreciendo créditos blandos, pero aun así la economía no logró la transformación. En otras palabras, no se dio una política coherente. En esa misma época, se implementó el Plan Nacional del Trigo, como la caída de los precios internacionales por una mayor oferta mundial, principalmente la producción de Pakistán, India y Tailandia, desincentivando así la producción del algodón. A finales de la década del '70, la economía paraguaya se encontraba con un menor ritmo de crecimiento, por la caída de la construcción y la aversión a la inversión”¹⁰¹.

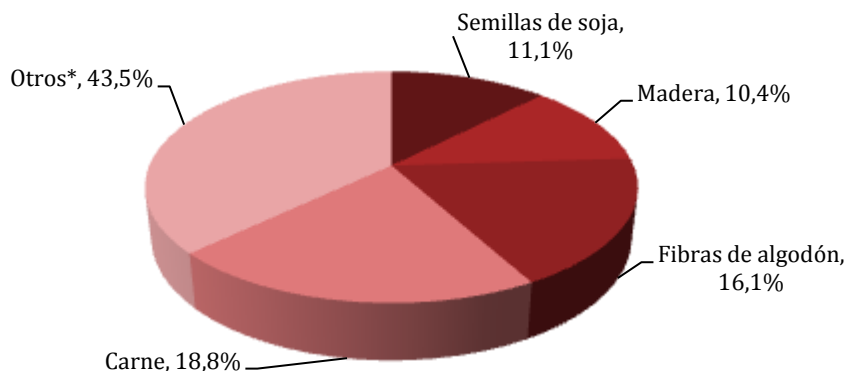
Otra apreciación particular del Econ. Pedro Benavente sobre el crecimiento del periodo indica que “en la década del 70, a parte del crecimiento generado por la construcción de Itaipú, se puede decir que se ha dado un desarrollo regional considerable en los alrededores de la hidroeléctrica, especialmente en el departamento de Alto Paraná. Sin embargo el mayor crecimiento que se ha dado del PIB en 1978 fue solo un crecimiento de nivel, sin mayores efectos económicos sociales. A nivel general, había una percepción de desarrollo local, que se expandió en el mejoramiento de la economía. También, en esa década se da un desarrollo agrícola por la implementación del programa nacional del trigo, para el autoabastecimiento”¹⁰².

En este sentido cabe resaltar que los planes de desarrollo establecieron la incorporación de nuevos renglones de exportación en materia agrícola como uno de sus principales objetivos (STP, 1971); además del fortalecimiento de las empresas agrícolas y la asociación de productores para la creación de excedentes exportables, la producción de carne, leche y huevos destinados al consumo interno y de exportación (STP, 1977).

¹⁰⁰ Banco Mundial (1992).

¹⁰¹ Entrevista realizada al Profesor de de las Cátedras Desarrollo Económico y Teoría del Crecimiento Económico, Escuela de Economía, FCE-UNA.

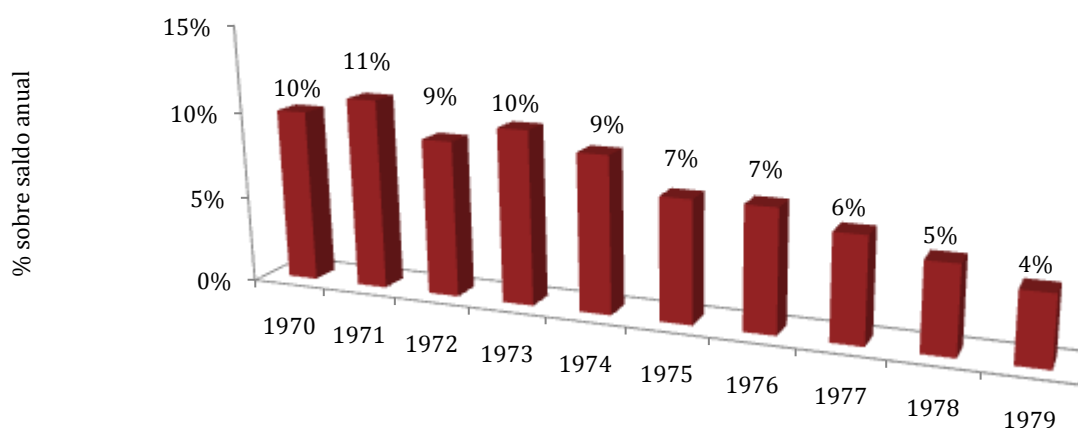
¹⁰² Entrevista realizada al Profesor de las Cátedras Introducción a la Economía y Cuentas Sociales, Escuela de Economía, FCE-UNA.

Gráfico Nº 16 Distribución promedio porcentual de las exportaciones por productos. Periodo 1970-1979

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Otros*: también incluye harinas, cereales, aceites vegetales.

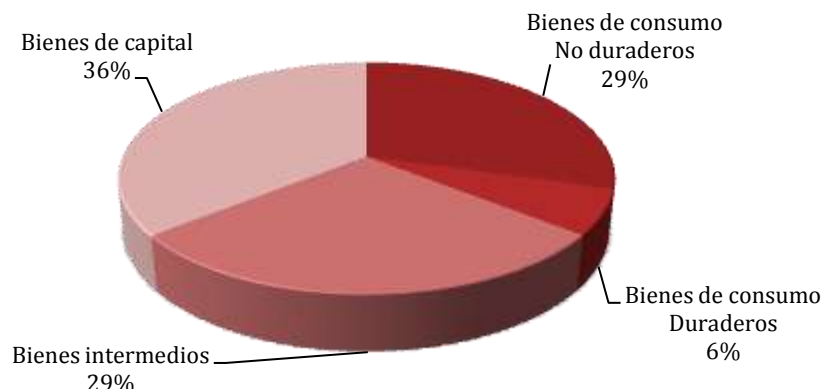
El análisis de las exportaciones del periodo muestra la siguiente composición: 16,1% fibras de algodón, 18,8% carne, 11,1% soja, 10,4% madera, 43,5% el rubro otros, sin dudas el aspecto más resaltante se deriva del surgimiento de la soja con una importante participación, lo cual es coincidente con la necesidad de incorporar nuevos rubros exportables dentro del sector acorde a los objetivos anteriormente mencionados. Asimismo, el análisis comparativo evidencia también una disminución de las exportaciones de carne con relación a la década del 60, hecho que refleja la falta de condiciones para el desarrollo del sector, tomando como indicador de ello la reducción del apoyo crediticio al sector ganadero, principalmente a partir del año 1973, conforme al gráfico de créditos del sistema financiero, BNF y bancos comerciales; contradiciendo en cierto sentido a lo establecido en los objetivos de los planes de desarrollo.

Gráfico Nº 17 Distribución porcentual sobre saldo anual de los créditos del BNF y Bancos Comerciales en el Sector Ganadero. Periodo 1970-1979.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Con relación a las importaciones, los planes de desarrollo mantuvieron entre sus objetivos la misma estrategia de los años 60, es decir la de promover la sustitución de importaciones de productos industriales (STP, 1977), aunque el análisis estadístico revela que la composición de la balanza comercial se mantiene sin mayores alteraciones con respecto a la década del 60, variando solo levemente la participación de cada rubro: bienes de capital 36%, bienes de consumo no duradero 29%, bienes intermedios 29%, bienes duraderos 6%.

Gráfico Nº 18 Distribución promedio porcentual de las importaciones por productos. Periodo 1970-1979



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: La clasificación de los bienes importados del boletín comercio exterior del BCP, es la siguiente:

Bienes de consumo no duraderos: incluye Alimentos, Bebidas y tabacos, y Otros.

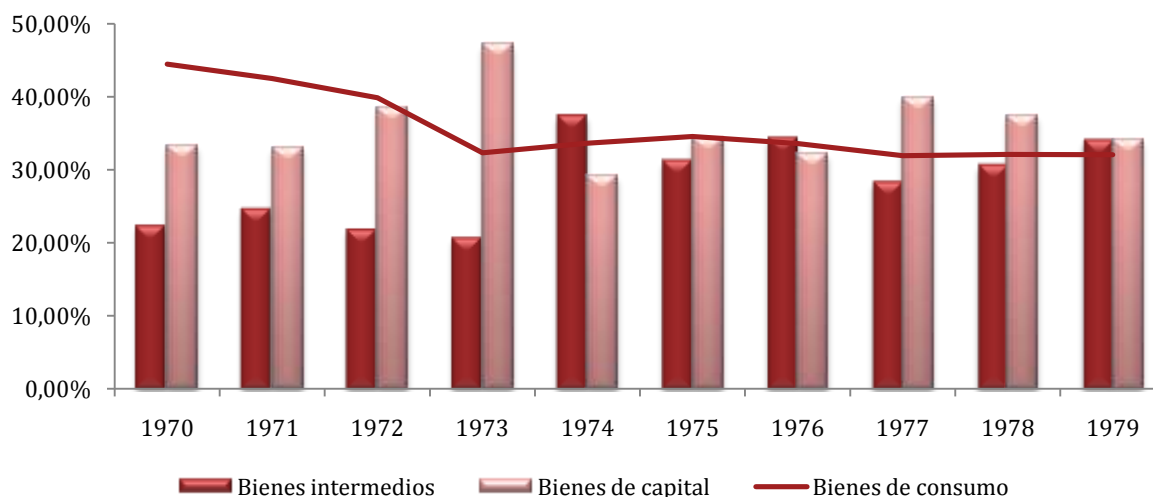
Bienes duraderos: incluye Automóviles y Artefactos eléctricos.

Bienes intermedios: incluye Combustibles y lubricantes, Substancias químicas, y Otros.

Bienes de capital: incluye Maquinarias, aparatos y motores, Elementos de transporte y accesorios, y Otros.

Al realizar el análisis por tipo de bienes importados en la década, como se observa en el Gráfico, se evidencia un incremento de las importaciones de bienes de capital hasta el año 1973, mientras que tanto los bienes intermedios como los de consumo registraron disminuciones en el periodo, lo cual podría constituir un indicador que condice con el objetivo de sustitución de importaciones. Sin embargo la evolución de dichos bienes se presentó aleatoria en los últimos años, con disminución de la importación de los bienes de capital y aumento de los bienes intermedios. Esta situación presenta una ambigüedad en la consecución del objetivo propuesto para el periodo.

Gráfico Nº 19 Distribución de la participación porcentual de las importaciones por tipo de bienes

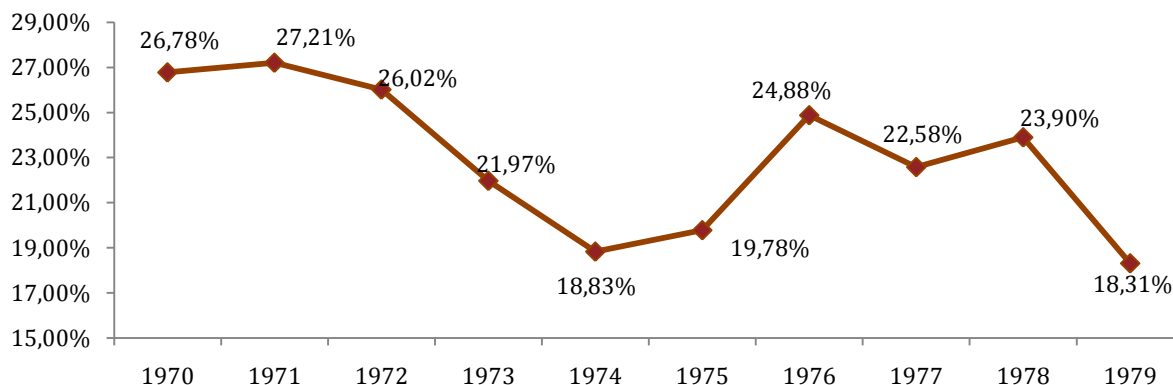


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En cuanto al relacionamiento internacional del país, durante el periodo se estableció entre los objetivos generales de los planes de desarrollo el mantener el equilibrio financiero tanto interno como externo (STP, 1977), para lo cual se analiza la deuda pública como porcentaje del PIB,

indicador que presentó una caída hasta el año 1974 (de 26,78% a 18,83%), a partir del cual se evidencia una variabilidad en el citado indicador, llegando a fines de la década a una tasa más baja que la registrada en el año 1974 (18,31%), producto del sostenido crecimiento del PIB en dicho periodo.

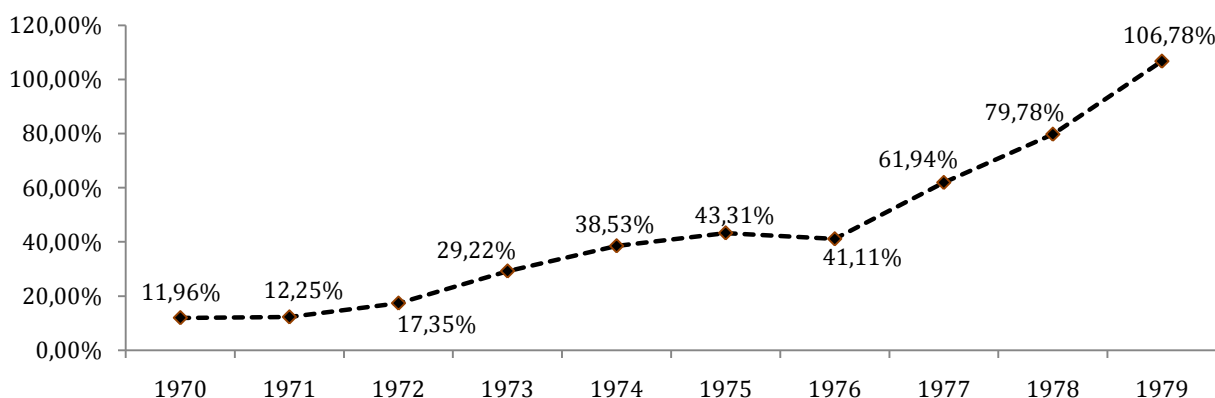
Gráfico N° 20 Saldo de deuda pública como porcentaje del PIB. Periodo 1970-1979



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Otro indicador que permite ver el cumplimiento del objetivo señalado es la tendencia presentada por las RIN como porcentaje de la deuda pública, que presentó una variación anual creciente desde 11,95% a principios de la década hasta alcanzar una tasa superior al 100% en el año 1979, tendencia creciente producto del “efecto ingreso generados por una parte por los inlujos de capitales para la construcción de la represa, y por la otra derivadas de las ganancias en términos de intercambios por el auge de la expansión agrícola, hechos que terminaron por presionar fuertemente los precios de los no transables, cambiando la estructura económica y por ende restando competitividad al país”, como lo señala Rojas, B.D.¹⁰³.

Gráfico N° 21 Reservas Internacionales Netas como porcentaje de la Deuda Pública Externa. Periodo 1970-1979



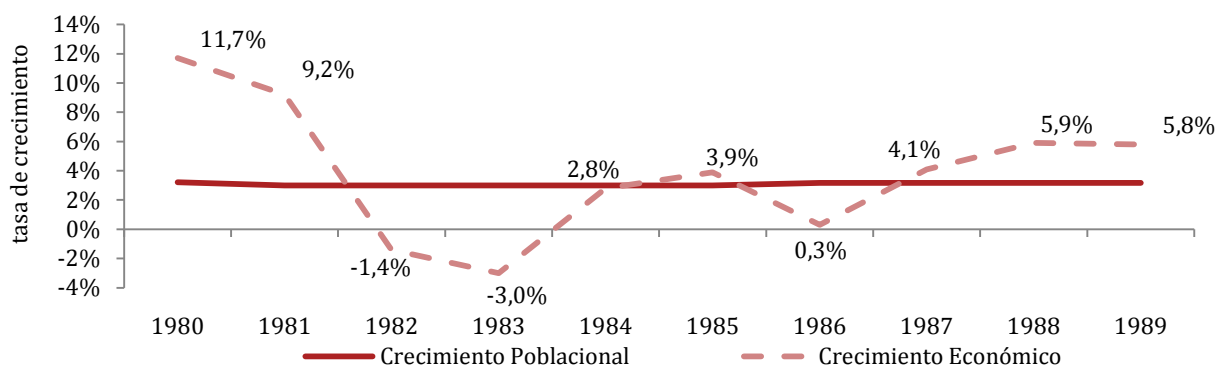
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

¹⁰³ Rojas, B.D. (2001).

III.1.3. Análisis comparativo de la década del 80

En la década del ochenta se destaca la existencia de solo dos planes, uno de ellos, ya citado en el punto anterior, estableció como objetivo general de largo plazo el lograr un crecimiento más acelerado del nivel de ingreso y de la ocupación. (STP, 1977), mientras que en el otro no fueron establecidos objetivos generales ni sectoriales vinculados al crecimiento de la economía. Esta situación podría explicarse en parte porque la década de los 80 se inició con la desaceleración de la economía debido al detrimento del comercio, la construcción y finanzas, el estancamiento de la demanda interna, la pérdida de reservas, el aumento de la deuda externa a causa de la caída de los ingresos por la culminación de la construcción de Itaipú¹⁰⁴. En general fue una etapa marcada por una profunda recesión hasta el año 1986, luego del cual solo pudo observarse cierta recuperación gracias al mejoramiento de las condiciones del sector agrícola (clima, precios) a partir de 1987, como se observa en el gráfico.

Gráfico N° 22 Evolución de las tasas de crecimiento económico y poblacional. Periodo 1980-1989



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

Con respecto al tema, en entrevista al profesor Econ Pedro Benavente, se enfatiza que “en la década del '80, con la terminación de la construcción de la represa Itaipú, comienza la caída de la economía. En esta etapa se dio la disminución del flujo de capitales (lo que refleja su importancia), se generó un microclima en empresas agrícolas, se perdió la agricultura de subsistencia, por una política de expansión del algodón. Las familias dejaron de cultivar rubros de consumo, y se abocaron al cultivo de renta, principalmente algodón. La renta obtenida por este rubro no era cuantiosa, puesto que los que más se beneficiaban de ello eran los comerciantes acopiadores de algodón, producto de la intermediación”¹⁰⁵.

Asimismo, otra apreciación particular del profesor Dr. Heliodoro Melgarejo sobre el tema es que “en la década del '80 se da el fracaso del Plan Nacional del Trigo por no lograr competitividad en la calidad con la producción Argentina, debido a problemas climáticos no aptos para la producción triguera. Gracias a esto, se empezó a incentivar el cultivo de la soja con mayores tecnologías y acceso a créditos blandos, especialmente en las áreas de Alto Paraná e Itapúa”¹⁰⁶.

Dicha situación del periodo es corroborada por Rojas, B.D. quien señala que “una vez finalizada las principales obras de Itaipú (1974-1981) y coincidentemente con la caída de los precios de los principales productos de exportación, el país pasó a experimentar tasa negativa de variación del

¹⁰⁴ Banco Mundial (1992).

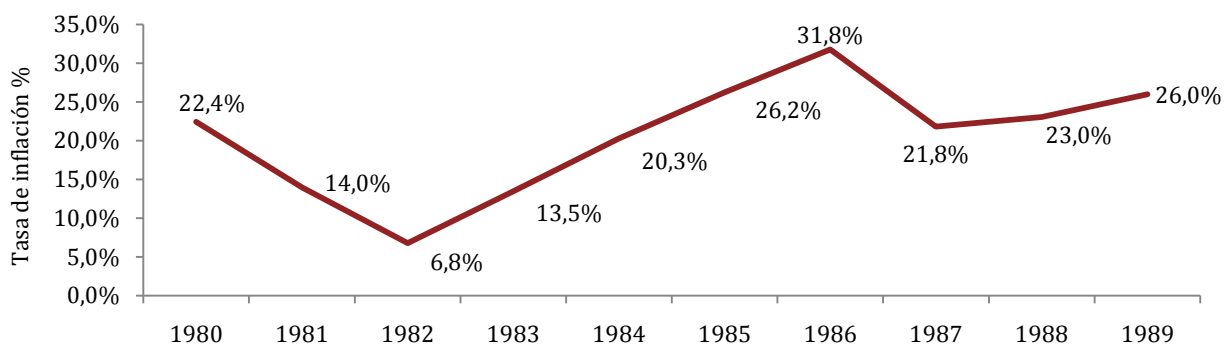
¹⁰⁵ Entrevista realizada al Profesor de las Cátedras Introducción a la Economía y Cuentas Sociales, Escuela de Economía, FCE-UNA.

¹⁰⁶ Entrevista realizada al Profesor de las Cátedras Desarrollo Económico y Teoría del Crecimiento Económico, Escuela de Economía, FCE-UNA.

producto por dos años consecutivos. A partir del año 82 y hasta el año 89 la tasa de variación del producto en promedio acumulativo sólo fue de 2,9% mientras que la población creció al 3,1%"¹⁰⁷.

Con respecto a la variación de precios, en ninguno de los planes se establecieron objetivos o metas específicos sobre el tema, sin embargo la evidencia empírica demuestra que la inflación tuvo un comportamiento ascendente desde 1982 y hasta 1986, y fue en esa etapa que los planes establecieron como objetivos sectoriales, la necesidad de realizar ajustes periódicos en la tasa de encaje legal, de redescuento y de interés en función a la expansión de los sectores prioritarios, el establecimiento de topes de expansión de la emisión monetaria, en función al comportamiento real de la economía (STP, 1986); a partir de 1986 la variación de precios registró un comportamiento descendente luego del cual mostró una tendencia más estable aunque ascendente, pero sin el impulso que había caracterizado en los primeros años de la década.

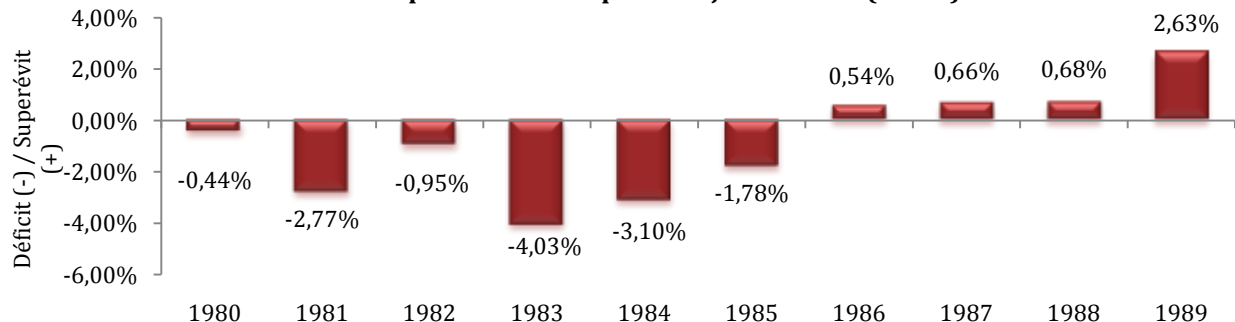
Gráfico Nº 23 Tasa de inflación (en porcentaje). Periodo 1980-1989



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En cuanto a las cuentas del sector público, el objetivo de racionalizar el gasto público e incrementar el ahorro público fueron generales (STP, 1977); sin embargo el análisis de los saldos del sector público muestra un marcado déficit que va desde 1981 hasta 1985; el mismo puede explicarse por el papel activista del gobierno que determinó un aumento del gasto público fundamentalmente en los sectores de la industria del cemento y el acero, los cuales constituyeron inversiones sobredimensionadas para el mercado interno, lo que sumado a la existencia de una estructura impositiva marcadamente fiscalista con amplias exenciones, una pobre gestión tributaria conjuntamente con las condiciones externas desfavorables, permiten entender el comportamiento registrado en los resultados presupuestarios del periodo (Presidencia de la República, 1989).

Gráfico Nº 24 Saldo del sector público como porcentaje del PIB (en %). Periodo 1980-1989



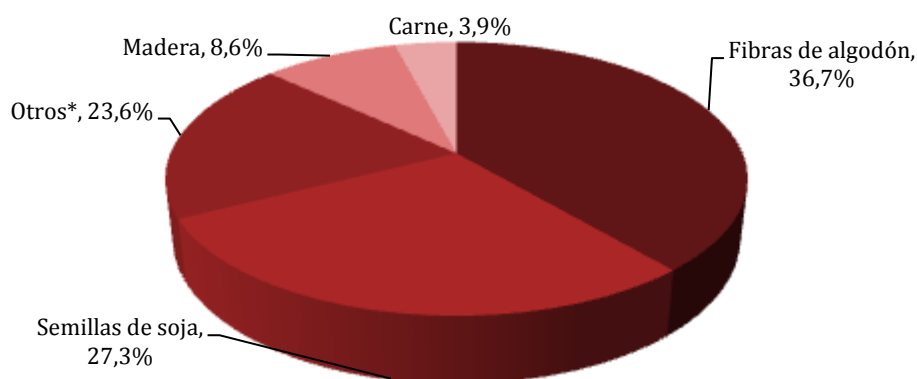
¹⁰⁷ Rojas, B.D. (2001).

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Dada la situación registrada hasta la primera mitad de los 80, en la segunda mitad del periodo los principales objetivos se centraron en el control gradual del déficit fiscal, así como la postergación de algunos proyectos públicos de elevado costo y mínimo impacto coyuntural (STP, 1986). En esta etapa se observa un superavit que abarca desde 1986 hasta 1989, por ello es posible inferir cierta consistencia entre los objetivos establecidos y los resultados obtenidos; sin desconocer la influencia de las mejoras de los ingresos públicos derivadas del comercio exterior como factor determinante de las mismas (Presidencia de la República, 1989).

Asimismo, los planes de desarrollo elaborados en el periodo establecieron entre sus objetivos sectoriales la promoción rubros no tradicionales y la captación de nuevos mercados constituyen los objetivos sectoriales más resaltantes del periodo (STP, 1986). De lo señalado, la evidencia empírica revela la composición de las exportaciones de la década de los 80, en la cual el 36,7% del total exportado corresponde a fibras de algodón, 27,3% a soja, 8,6% a madera, 3,9% a carne, 23,6% al rubro otros; aunque en terminos generales no se observa la aparición de nuevos rubros agrícolas o un mayor valor agregado en los productos de exportación como se hubiera pretendido conforme a los objetivos propuestos en los planes de desarrollo. Con respecto al principal destino de las exportaciones, el Resto del mundo absorbió el mayor porcentaje, exceptuando solo el año 1987 en que el Mercosur se constituyó en el principal destino de las mismas.

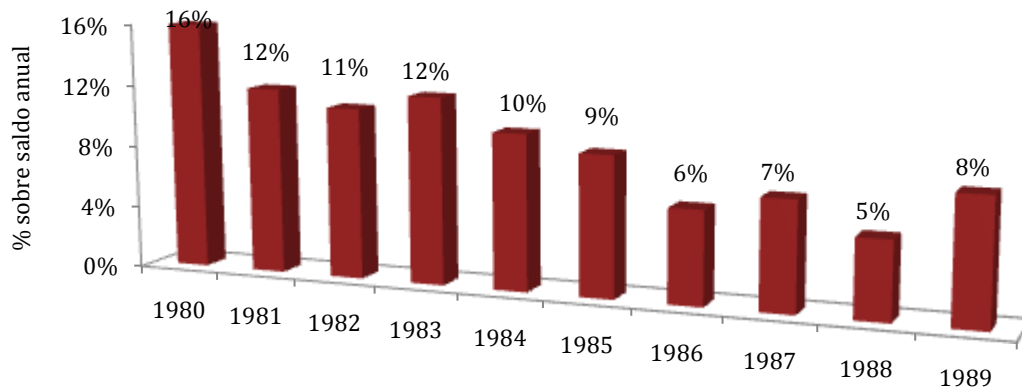
Gráfico N° 25 Distribución promedio porcentual de las exportaciones por productos. Periodo 1980-1989



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Otros*: también incluye harinas, cereales, aceites vegetales.

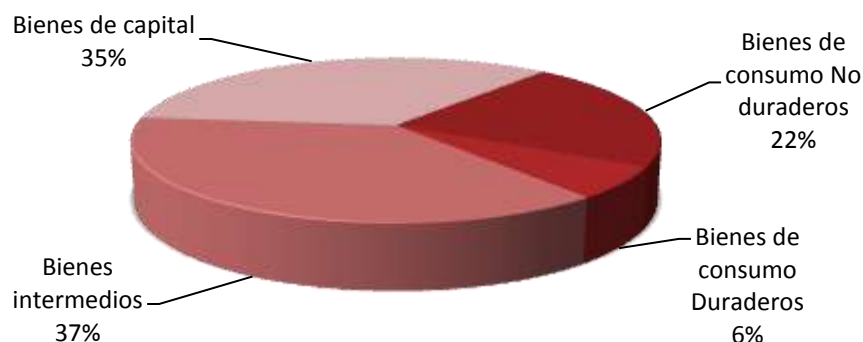
Además, los planes de desarrollo de la década del 80 establecieron entre sus objetivos sectoriales la provisión de recursos para el financiamiento selectivo de las exportaciones, así como las facilidades crediticias de la banca oficial y privada para la reactivación de sectores productivos (STP, 1986); sin embargo la evidencia estadística revela que existió una tendencia irregular, con decrecimiento, en la concesión de créditos al sector exportador en el periodo objeto de estudio, reflejando una cierta inconsistencia con respecto a los objetivos propuestos en dichos planes; principalmente observando el gráfico de los créditos concedidos por el Sistema Financiero, BNF y Bancos Comerciales al sector exportador.

Gráfico N° 26 Distribución porcentual de los Créditos del BNF y Bancos Comerciales en el Sector Exportación. Periodo 1980-1989.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Otro análisis adicional con respecto al tema del crédito se obtiene de la apreciación particular del profesor Econ. Pedro Benavente quien señala que “las tasas de interés de los créditos a agricultores, concedidos por el BNF, se caracterizaron por ser altas, por lo que los interesados tenían que recurrir a los préstamos personales proveídos por los acopiadores. Estas tasas seguían siendo altas, pero requerían de menos trámites burocráticos y sobre de todo de activos que avalen la deuda. Con respecto a “las tasas pasivas difieren en gran medida de las tasas activas, dejando un spread muy alto, debido a que en décadas pasadas, el factor principal era el riesgo elevado del sector productivo así como a las falencias en las políticas de gobierno”¹⁰⁸.

Considerando la composición cuantitativa de las importaciones en la balanza comercial en la década, se observa en el gráfico que, en forma similar a décadas anteriores, la estructura se mantiene con leve alteración porcentual para bienes de capital 35%, bienes de consumo no duradero 22%, bienes duraderos 6%, salvo en el rubro bienes intermedios 37%, el cual aumentó en 10 puntos porcentuales en esta década.

Gráfico N° 27 Distribución promedio porcentual de las importaciones por productos. Periodo 1980-1989

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: La clasificación de los bienes importados del boletín comercio exterior del BCP, es la siguiente:

Bienes de consumo no duraderos: incluye Alimentos, Bebidas y tabacos, y Otros.

Bienes duraderos: incluye Automóviles y Artefactos eléctricos.

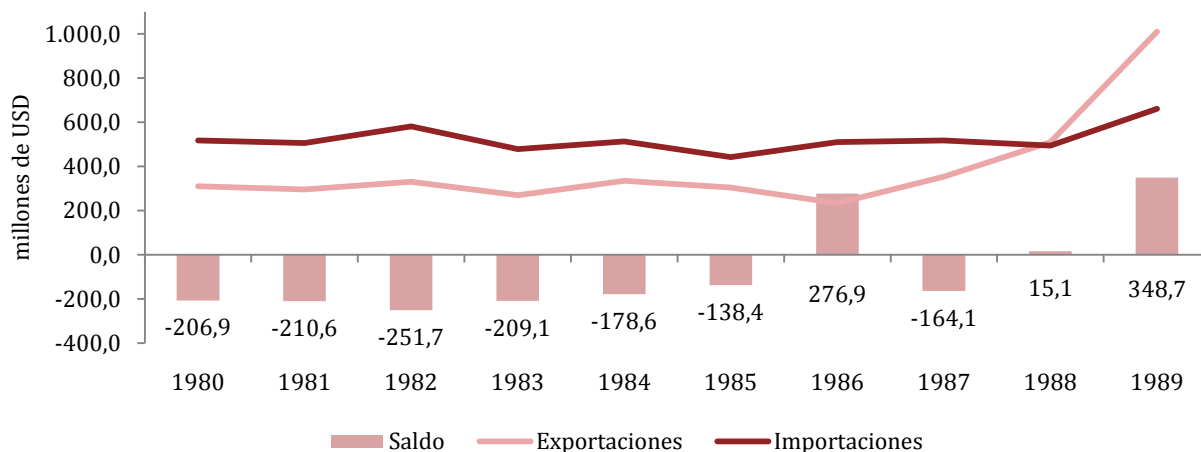
Bienes intermedios: incluye Combustibles y lubricantes, Substancias químicas, y Otros.

Bienes de capital: incluye Maquinarias, aparatos y motores, Elementos de transporte y accesorios, y Otros.

¹⁰⁸ Entrevista realizada al Profesor de las Cátedras Introducción a la Economía y Cuentas Sociales, Escuela de Economía, FCE-UNA.

Los registros estadísticos también confirman el logro de otro de los objetivos sectoriales establecidos con respecto al abandono de la estrategia de sustitución de importaciones, por un enfoque encaminado hacia la promoción de exportaciones (STP, 1986): como se visualiza en la tendencia de las exportaciones(X) e importaciones(M), así como del saldo de la balanza comercial.

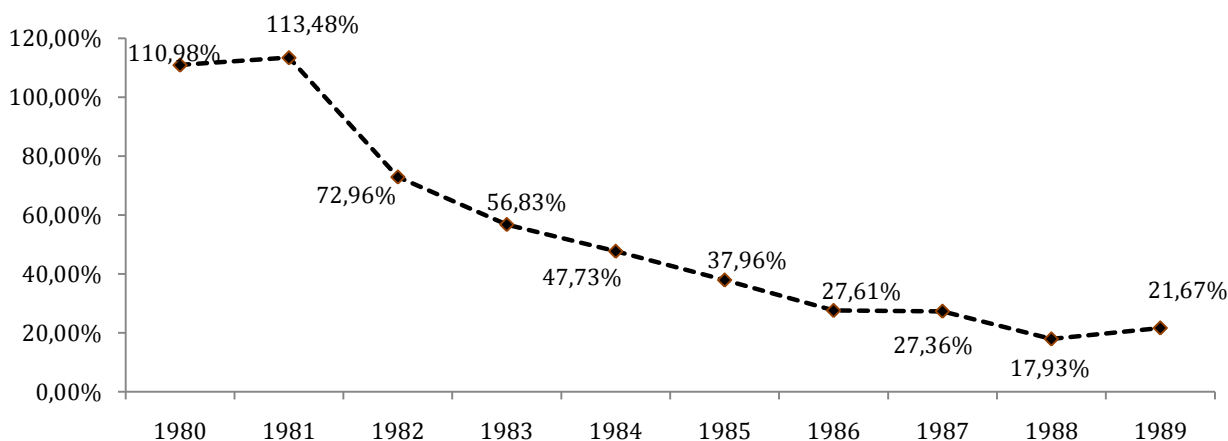
Gráfico N° 28 Saldo de la Balanza Comercial (en millones de US\$). Periodo 1980-1989



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

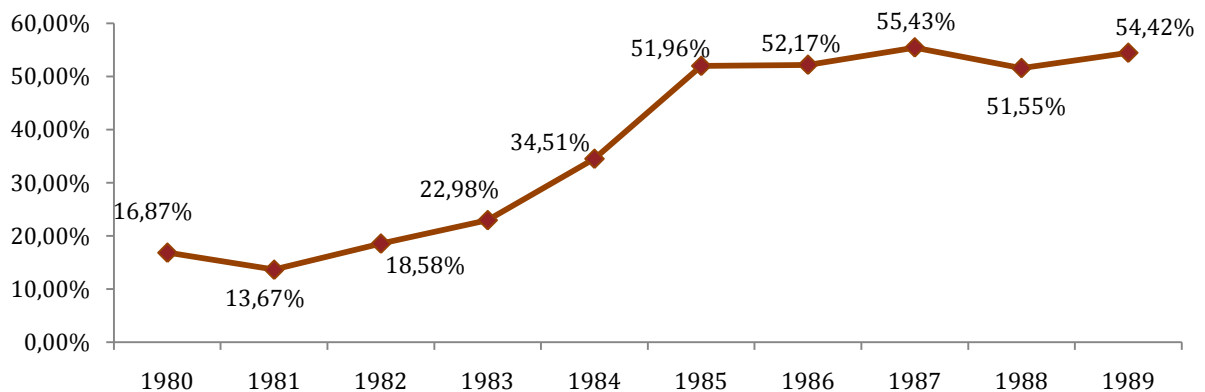
Otro de los objetivos sectoriales determinados en los planes nacionales del periodo con respecto a los activos externos fue el de reestablecer y elevar el nivel de las Reservas Monetarias Internacionales (STP, 1986), objetivo que el análisis estadístico revela un marcado descenso de las RIN como porcentaje de la deuda pública externa que a principios del periodo se hallaba por encima del 100%, hasta cerrar cerca del 20% en el año 1989.

Gráfico N° 29 Reservas Internacionales Netas como porcentaje de la Deuda Pública Externa. Periodo 1980-1989



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Esta tendencia decreciente es producto no solo de la disminución de las RIN, cuyo nivel bajó de 810 millones de dólares en el año 1981 a 449 millones de dólares en el año 1989, sino también por el comportamiento de la deuda pública durante la década de los 80, cuya evolución fue creciente, con un aumento sostenido como porcentaje del PIB, pasando de 16,87% del PIB en el año 1980 a 54,42% del PIB en el año 1989, según se evidencia en el gráfico.

Gráfico N° 30 Saldo de deuda pública como porcentaje del PIB. Periodo 1980-1989

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Otra importante explicación se extrae de lo expresado por Rojas, B.D. al señalar que “en este sentido a pesar que Paraguay ha quedado fuera del grupo de los países que experimentaron la crisis de la deuda en América Latina, el efecto indirecto no puede ser soslayado ya que afectó negativamente las relaciones comerciales que mantenía con estos países. Por otro lado coincidentemente con la caída de la demanda externa terminaron las obras en Itaipú por los que entre los años 82 al 84 ha empezado el proceso de culminación de contratos con trabajadores y empresas contratistas, hechos que implicaron el aumento del desempleo y caída en el índice de utilización de las maquinarias y equipos”¹⁰⁹. El citado profesional también señaló que “en un intento de seguir manteniendo la tasa promedio de crecimiento que se veía caer al terminar la obra de Itaipú, el gobierno ha empezado conjuntamente con Argentina la construcción de la segunda represa binacional. Pero nunca pudo igualar el efecto que ha generado la represa de Itaipú. Si bien es cierto que se observa alguna recuperación de la producción, pero con esta no llega alcanzar el nivel de los años de oro de la Itaipú. Hay que mencionar que esta obra constituye el 50% de la Itaipú, en cuanto a Inversiones se refiere, pero la capacidad generadora de energía representa sólo aproximadamente el 30%”¹¹⁰.

III.1.4. Análisis comparativo de la década del 90

La década de los 90 es un periodo marcado por la ausencia de planes nacionales de desarrollo, sin embargo, para el análisis del periodo se disponen de los Programas de Gobierno.

De dichos programas de gobierno del periodo se obtienen los siguientes objetivos generales: lograr un crecimiento económico sostenido y sostenible, mejorar el bienestar de la población mediante una equitativa distribución de los beneficios del crecimiento (Presidencia de la República, 1998); además de la creación de las condiciones para el crecimiento sostenible (Presidencia de la República, 1999). Asimismo, también fueron determinados objetivos sectoriales como el de mejorar la distribución de la renta en ingreso (Presidencia de la República, 1989), y el de aumentar el valor agregado industrial (Presidencia de la República, 1993).

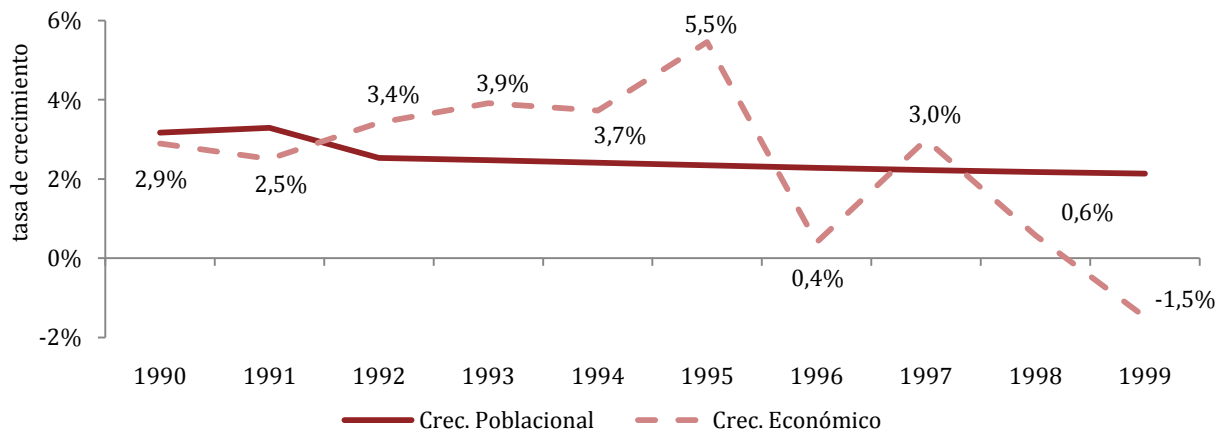
Ante estos objetivos, en dichos programas de gobierno no fueron establecidas metas cuantificables, por lo cual al comparar con la evidencia empírica, se observa en el gráfico que entre los años 1992 a 1995 fue logrado el objetivo del crecimiento económico sostenido, dado que de una tasa de 2,9% en

¹⁰⁹ Rojas, B.D. (2001).

¹¹⁰ Rojas, B.D. (2001).

el año 1990 se alcanzó un nivel de 5,5% en el año 1995. Sin embargo, en los últimos años de la década, excepto el salto en el año 1997, la tendencia decreciente fue la constante.

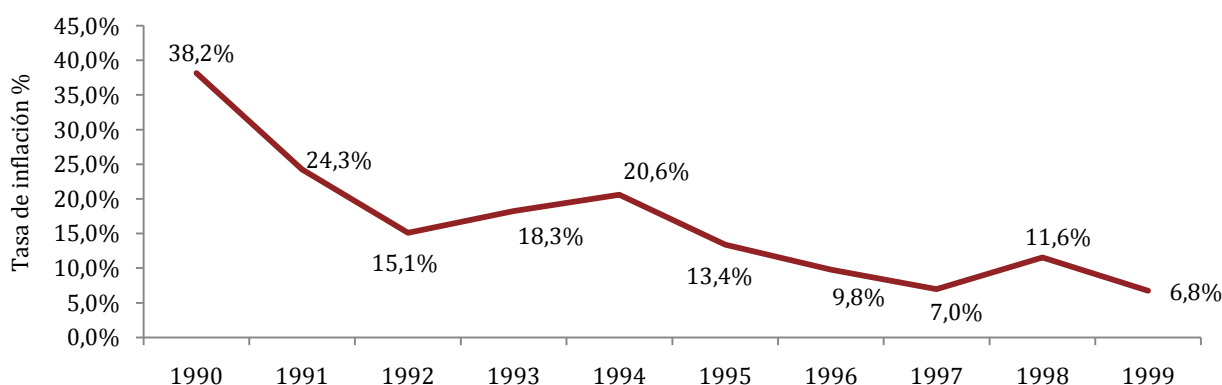
Gráfico N° 31 Evolución de las tasas de crecimiento económico y poblacional. Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

Con respecto a la inflación, fueron planteados dos objetivos sectoriales en el marco de los programas de estabilización y el de reactivación, el de reducir la inflación y el de mantener la estabilidad de precios en los distintos mercados (Presidencia de la República, 1989). Al realizar un contraste con respecto a los resultados del periodo se observa en el gráfico cierta consistencia puesto que la evolución evidencia periodos de reducción, como en los años 1990 a 1992 y 1994 a 1997; verificándose incrementos en los años 1993 y 1994, y 1998 y 1999, lográndose incluso los objetivos propuestos, dado que la tasa de inflación se redujo de un 38,18% en el año 1990 a un 6,76% a fines de la década.

Gráfico N° 32 Tasa de inflación. Periodo 1990-1999

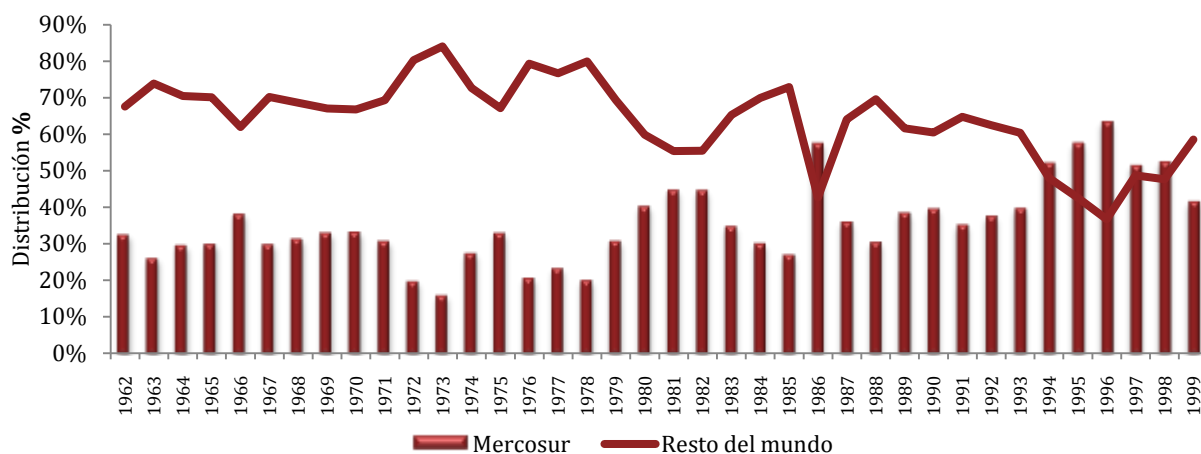


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En esta década también se presentó un hecho importante en el relacionamiento internacional, la creación del Mercado Común del Sur o Mercosur, con la firma del Acuerdo o Tratado de Asunción en el año 1991, posibilitando al país el ingreso al Bloque, con una vigencia efectiva en el año 1994. La puesta en marcha del Mercosur marca un cambio en la tendencia de las exportaciones e importaciones del Paraguay, ya que ambas evidenciaban, según los patrones históricos, una fuerte vinculación comercial con el Resto del Mundo; la cual fue revertida a partir de la vigencia del Mercosur, visualizándose en el gráfico que a partir del año 1994 la dependencia del comercio exterior paraguayo es hacia los países del Mercosur. Esta situación de integración a un bloque comercial condice con el logro de objetivos sectoriales propuestos en los programas de gobierno, en

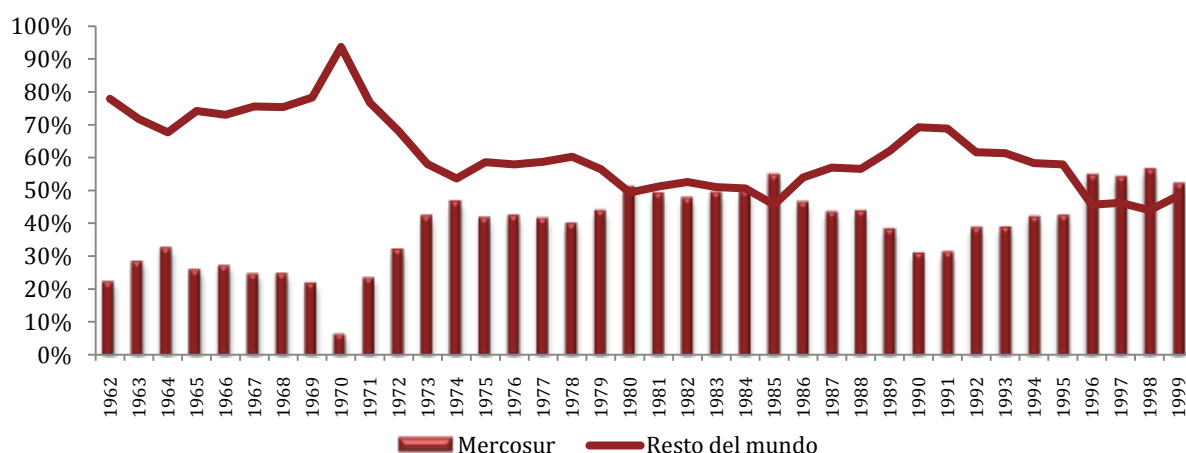
los cuales se determinaron no solo propiciar la participación del Paraguay en la formación de mercados regionales (Presidencia de la República, 1989), sino también transformar al Paraguay en actor principal en la región (Presidencia de la República, 1993).

Gráfico N° 33 Evolución porcentual de las Exportaciones por bloques comerciales. Periodo 1962-1999



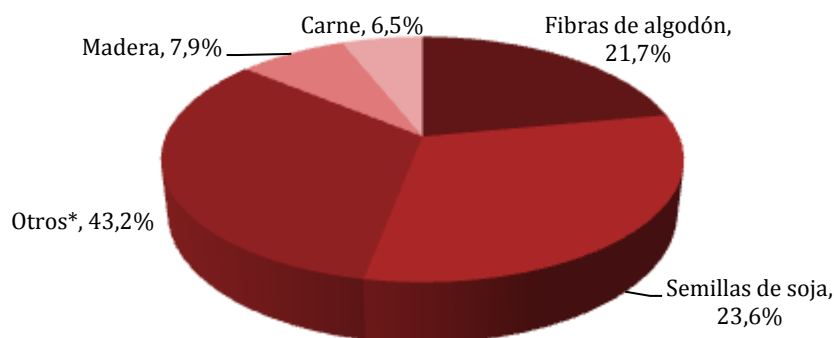
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Gráfico N° 34 Importaciones por bloques comerciales. Periodo 1962-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

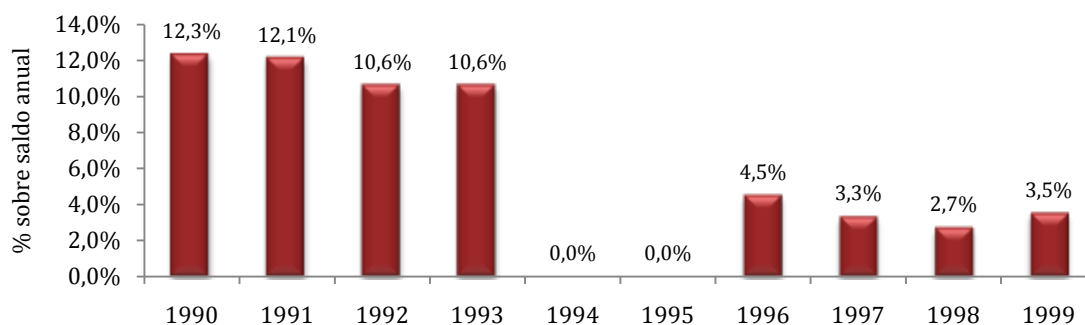
Con respecto a las exportaciones, los objetivos sectoriales propuestos en los Programas de Gobierno se refieren a promocionar las exportaciones tradicionales y no tradicionales, fomentar la diversificación de la producción agrícola (Presidencia de la República, 1989), aumentar y diversificar la exportación de productos que incorporen mayor valor agregado; diversificar e incrementar la producción y la productividad agropecuaria (Presidencia de la República, 1998). El análisis estadístico realizado evidencia que dichos objetivos fueron logrados parcialmente, dado que la composición de las exportaciones mantiene la misma estructura desde la década del 70, basada principalmente en los siguientes rubros: soja en un 23,6%, fibras de algodón en 21,7%, madera 7,9%, carne 6,5%; y en el rubro otros el 43,2% del total exportado. Es importante resaltar que a a partir de este periodo la soja pasa a constituirse en el principal rubro de exportación del país.

Gráfico N° 35 Distribución promedio porcentual de las exportaciones por productos. Periodo 1990-1999

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Otros*: también incluye harinas, cereales, aceites vegetales.

Unido a lo anterior también fueron establecidos objetivos sectoriales con respecto a implementar una política de apoyo a las exportaciones (Presidencia de la República, 1993), política que no fue implementada coherentemente al observar la evolución de los créditos concedidos al sector exportador por las entidades del sistema financiero, BNF y bancos comerciales, según el gráfico dado que en los años de la década se evidencia una tendencia decreciente, reduciéndose de un 12,3% del total de créditos en el año 1990 a 3,5% del total existente en el año 1999.

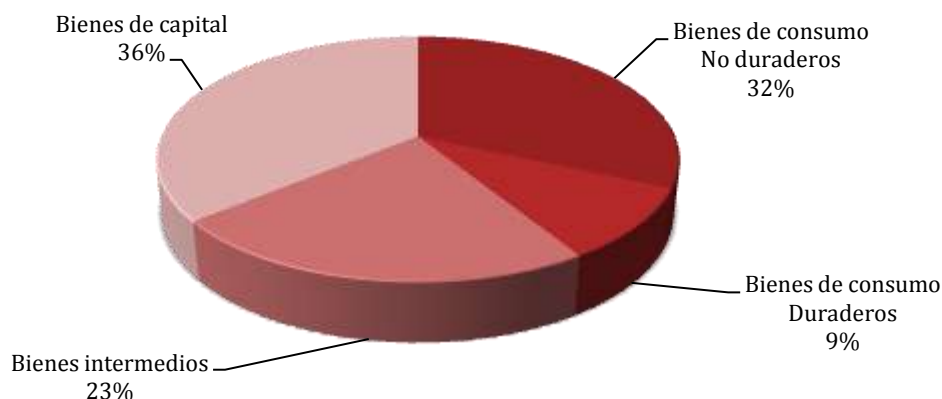
Gráfico N° 36 Crédito del BNF y Bancos Comerciales - Sector Exportación. Periodo 1990-1999

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Los años 1994/1995 fueron datos no disponibles

En cuanto a las importaciones registradas en la década del 90 no se observa un cambio significativo en la composición de las mismas, debido a que los principales productos siguen siendo: bienes de capital 36%, bienes de consumo no duradero 32%, bienes duraderos 9%, con una significativa reducción en bienes intermedios 23% con respecto a la década de los 80. De la estructura señalada se deduce que el logro de los objetivos sectoriales trazados en los programas de gobierno de la época relativos a incrementar la producción y productividad de bienes y servicios, propiciar inversiones en industrias transformadoras (Presidencia de la República, 1989), aumentar el valor agregado industrial (Presidencia de la República, 1993), reconvertir y modernizar el aparato industrial (Presidencia de la República, 1998), no condice con el análisis estadístico que muestra la misma estructura que en décadas anteriores; e incluso el rubro de bienes intermedios presenta una reducción con respecto a los años 80.

Gráfico Nº 37 Distribución promedio porcentual de las importaciones por productos. Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: La clasificación de los bienes importados del boletín comercio exterior del BCP, es la siguiente:

Bienes de consumo no duraderos: incluye Alimentos, Bebidas y tabacos, y Otros.

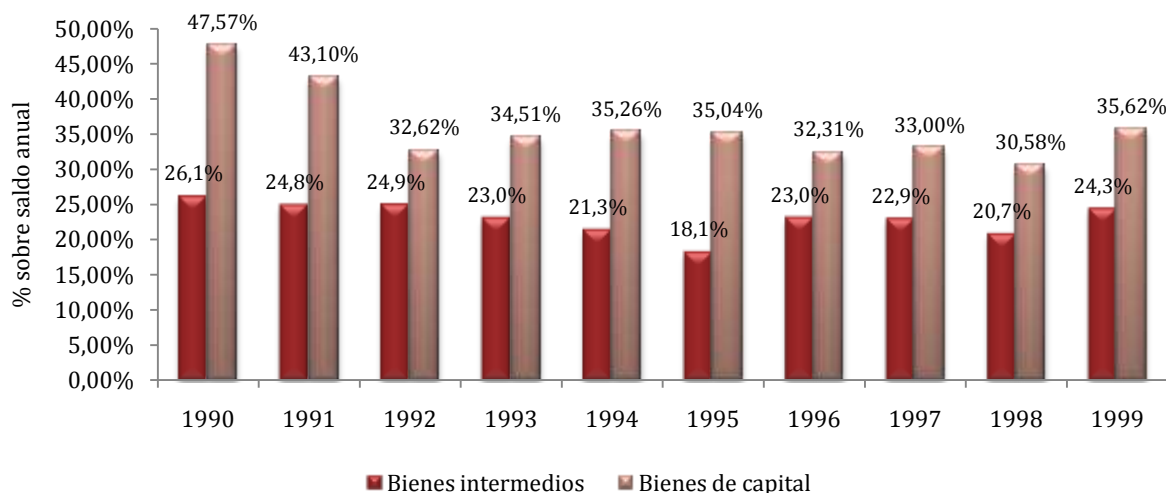
Bienes duraderos: incluye Automóviles y Artefactos eléctricos.

Bienes intermedios: incluye Combustibles y lubricantes, Substancias químicas, y Otros.

Bienes de capital: incluye Maquinarias, aparatos y motores, Elementos de transporte y accesorios, y Otros.

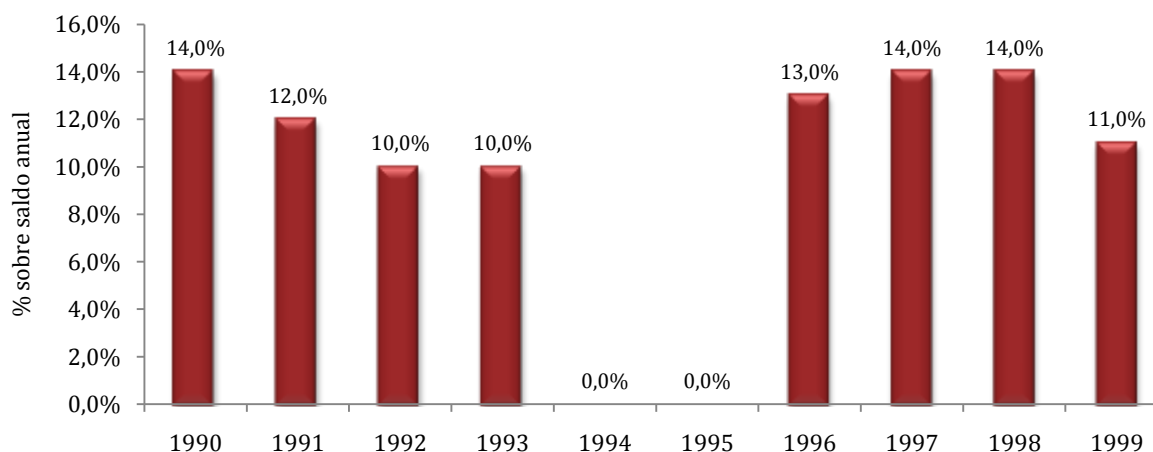
El análisis de la evolución de la importación por tipo de bienes, corrobora lo señalado anteriormente, puesto que se verificó una disminución de las importaciones de bienes, sobre todo de bienes de capital, mientras que los intermedios presentaban una variación muy aleatoria en todos los años de la década.

Gráfico Nº 38 Importación de bienes intermedios y de capital. Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Incluso al ver la evolución de los créditos concedidos al sector industrial por parte de BNF y los bancos comerciales, se observa una disminución en términos porcentuales con respecto al total concedido en los primeros años de la década, si bien registraron aumentos en los últimos años del periodo, sin embargo no contribuye a establecer una correlación con los objetivos destinados al fortalecimiento del sector dentro de una estrategia de crecimiento orientada hacia el exterior.

Gráfico N° 39 Crédito del BNF y Bancos Comerciales - Sector Industrial. Periodo 1990-1999

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Los años 1994/1995 fueron datos no disponibles

Una explicación relevante al tema, aún cuando uno de los objetivos sectoriales de los programas de gobierno fue el de reestructurar el sistema financiero (Presidencia de la República, 1989), es lo señalado por Insfrán, J.A. *“con el advenimiento de la democracia en el Paraguay, el sistema financiero paraguayo tuvo una serie de cambios estructurales, especialmente en el sentido de una mayor liberalización y disminución de la represión financiera, acorde con los nuevos tiempos. Concomitantemente, el Sector Público ha disminuido su participación y muchos controles fueron eliminados. Sin embargo, la liberalización no fue acompañada por un mejoramiento de la regulación financiera, de los controles internos de las entidades y de la capacidad de supervisión preventiva. Esto generó una situación de debilidad e insolvencia en varias entidades, que desembocó en una crisis financiera de grandes proporciones a partir de 1995. En este periodo el accionar de las autoridades se vio influenciado por factores económicos, sociológicos y políticos”*¹¹¹. Asimismo dicho autor señala que *“el proceso de liberalización del sistema financiero paraguayo sin el fortalecimiento de la supervisión y la adecuación de la legislación a la nueva situación ha desembocado en una crisis de grandes proporciones. Han desaparecido prácticamente un tercio de las instituciones y los costos de los problemas financieros se hallan en torno al 10% del PIB, que serán cubiertos por todo el pueblo paraguayo en varios años”*¹¹².

Uno de los efectos principales de la crisis financiera fue el relativo saneamiento del sistema financiero, como lo señala Insfrán, J.A. *“la crisis financiera sufrida entre 1995 y 1998 aún no fue totalmente superada y las secuelas continuaran por muchos años. Fueron intervenidas más del 50% de todos los Bancos y Financieras del Sistema, lo cual nos da una idea de la magnitud del inconveniente en el sector financiero”*¹¹³. Ante esta situación, se observa en el gráfico, la evolución de las entidades del sistema financiero del país, teniendo en cuenta lo señalado por Bogado, D. que *“la importancia del sector cooperativo paraguayo se visualiza al considerar que el crecimiento de las cooperativas ha ido superando a las entidades existentes en el mercado financiero, considerando no solo a los bancos, sino también a las entidades financieras e incluso a las compañías de seguro. Así, teniendo en cuenta solo las cooperativas activas (427) como se había señalado anteriormente, de las mismas el 68% están constituidas como CAC, cuya evolución comparativa se visualiza en el siguiente gráfico, que muestra el aumento paulatino de las CAC,*

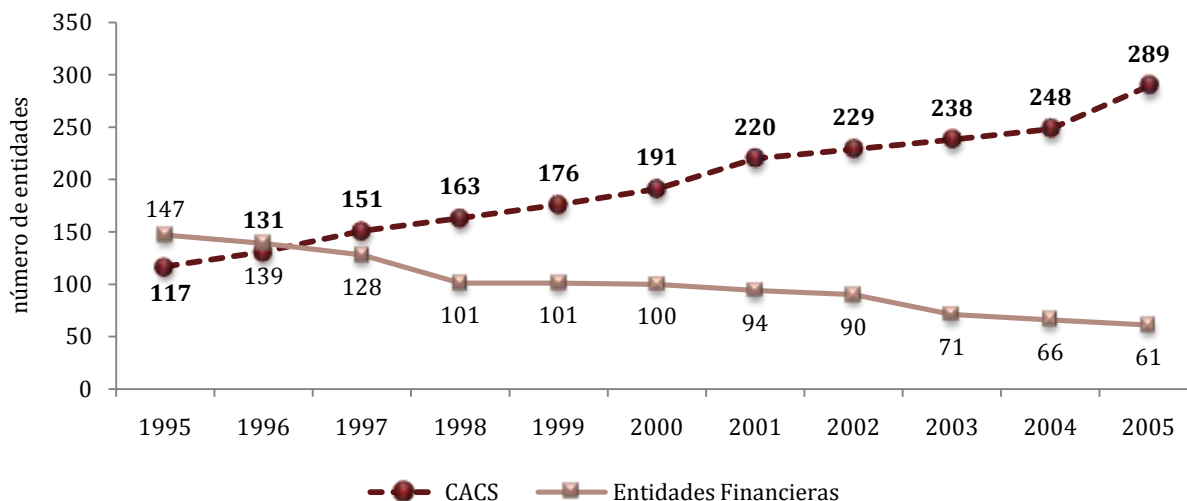
¹¹¹ Insfrán, J.A. (2000).

¹¹² Insfrán, J.A. (2000).

¹¹³ Insfrán, J.A. (2000).

contra el decrecimiento de las entidades financieras, producto no solo de la crisis financiera generada entre los años 1995 y 1998, y crisis sucesivas, señaladas en el punto 3.3, sino también de la aplicación de medidas de control por parte del BCP en el sector financiero, a fin de evitar nuevos desequilibrios o crisis”¹¹⁴.

Gráfico N° 40 Evolución de las entidades del sector cooperativo en el mercado financiero paraguayo 1995-2005



Fuente: Bogado, D. y otros. Impacto de la integración regional del Mercosur sobre el Sector Cooperativo. Estudio de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el Paraguay” (2007).

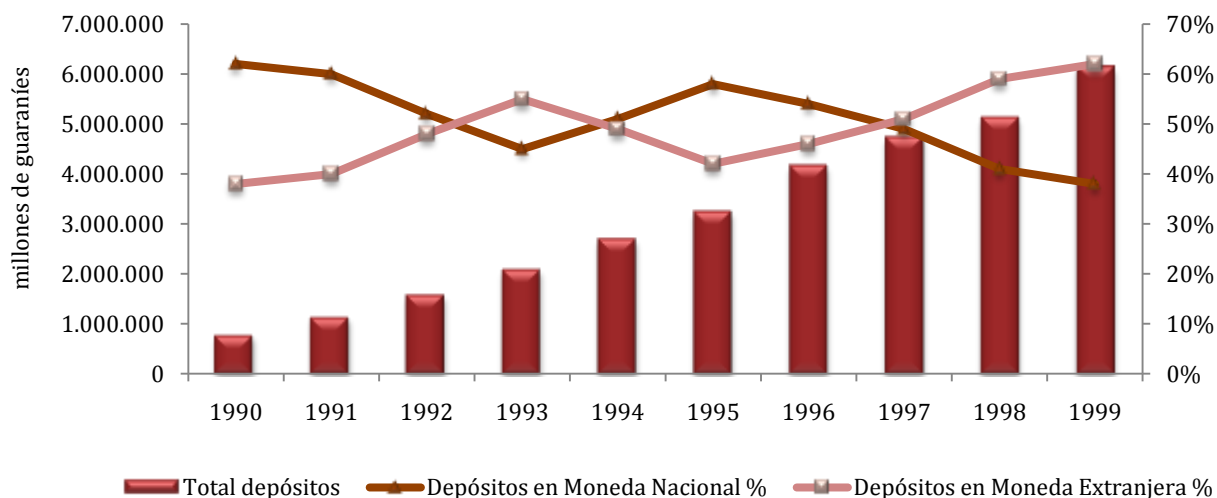
Nota: CAC = Cooperativas de Ahorro y Crédito; Entidades del Sector Financiero: Bancos + Financieras + Compañías de Seguros

Otro efecto de la citada crisis, en el marco del objetivo sectorial de los programas de gobierno con respecto a la vigencia plena de la economía de Mercado y la reducción de las regulaciones económicas (Presidencia de la República, 1993), fue la promulgación no solo de la Ley N° 489/1995 Orgánica del BCP sino también de la Ley N° 861/1996 General de Bancos, financieras y otras entidades de crédito; con miras a lograr mejoras en la regulación del mercado financiero del país.

El impacto de la crisis se plasmó en un cambio dentro de la composición del total de depósitos del sistema bancario nacional, dado que los depósitos en moneda nacional (MN) registraron un descenso sostenido entre 1995 y 1999, pasando de representar el 58% del total de depósitos hasta un 38% al final del periodo; mientras que los depósitos en moneda extranjera (ME) se incrementaron pasando de representar inicialmente un 42% del total hasta alcanzar el 62% hacia fines de 1999. Es decir, entre 1995 y 1999 se revirtió la tendencia histórica existente, con el aumento de los depósitos en moneda extranjera en detrimento de los depósitos en moneda nacional.

¹¹⁴ Bogado, D. y otros (2007).

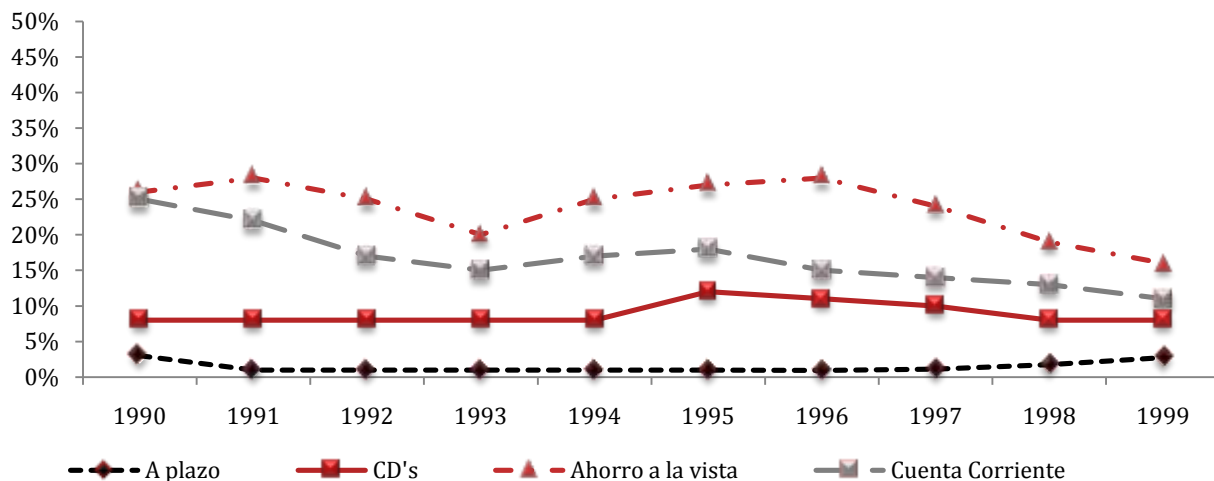
Gráfico N° 41 Distribución porcentual de los depósitos del sistema bancario según tipo de moneda (en porcentaje con respecto al total de depósitos). Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Además, al realizar el análisis por tipo de depósito se observa que los depósitos, evidenciando la falta de confianza en el sistema, producto de la crisis, registraron descensos importantes en el periodo 1995 a 1999, como los depósitos en cuenta corriente (Cta. Cte.) que se redujeron de 18% a 11%; los ahorros a la vista, disminuyeron del 27% al 16%; los Certificados de Depósitos (CD's) registraron disminuciones del 12% al 8%; mientras que los depósitos a plazo mantuvieron su participación reducida sobre el total de 1% en el periodo señalado.

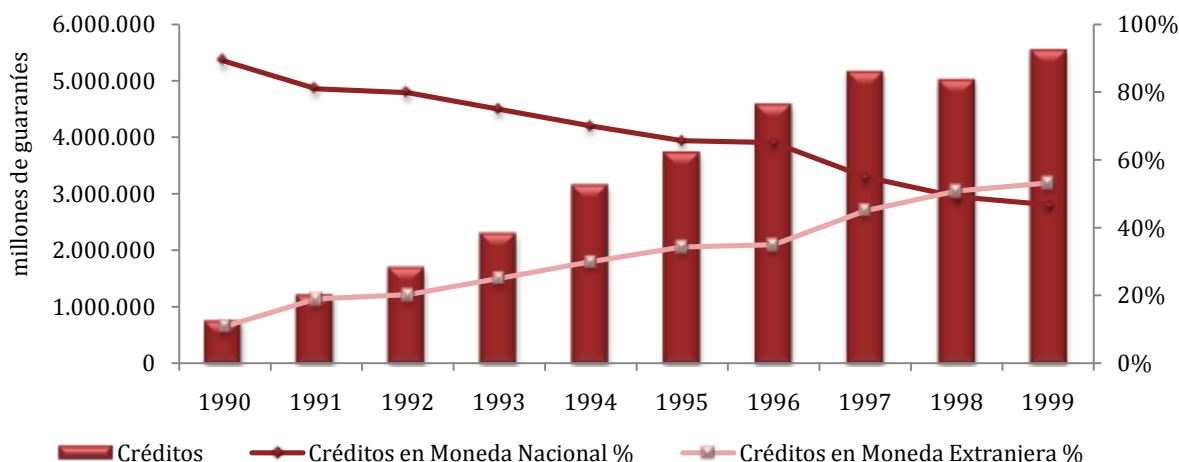
Gráfico N° 42 Distribución porcentual de los Depósitos totales del sistema bancario por tipo. Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Situación relativamente similar se evidencia en la distribución del crédito total en moneda nacional o extranjera, dado que la evolución del total demuestra que el comportamiento de los créditos en moneda extranjera fue ascendente mientras que los concedidos en moneda nacional tuvieron un decremento en la década del 90.

Gráfico N° 43 Distribución del crédito del sector bancario por tipo. Periodo 1990-1999

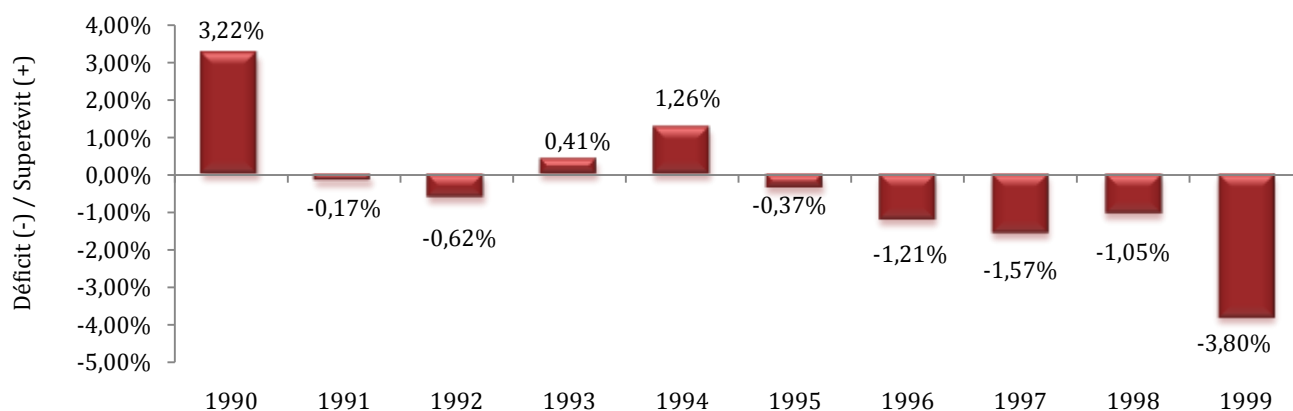


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Estas particularidades del ámbito financiero de la década fueron evaluadas por el profesor Econ. Pedro Benavente, cuya opinión destaca que “otro hecho importante que se fue dando es que, a partir del '95, el dinero dejó de cumplir sus tres funciones principales, especialmente como unidad de cuenta, debido a la desconfianza en el guaraní. Y por la aversión al riesgo, sobre todo después de la crisis financiera del '95, el comportamiento de los ahorristas tiende hacia la inversión en CDA (Certificado de Depósitos en Ahorro). Aunque las tasas de éstos sea más baja, las personas conservadoras adoptan este tipo de inversión (CDA) porque dan cierta seguridad al proveérseles como contrapartida un certificado de garantía respaldado por la Superintendencia de Bancos y el propio banco”¹¹⁵.

En materia fiscal, uno de los objetivos sectoriales establecidos dentro de los programas de gobierno fue el de eliminar el déficit fiscal a través de una reforma integral del sector fiscal (Presidencia de la República, 1989); sin embargo dicho periodo muestra en este sector un déficit sostenido cuyo pico más elevado se registró en el año 1999. Solo en los años 1990, 1993 y 1994 se observa un moderado superávit, evidenciando que no fueron logradas mejoras sustanciales en el cumplimiento de los objetivos establecidos para el sector.

Gráfico N° 44 Saldo del sector público como porcentaje del PIB (en %)

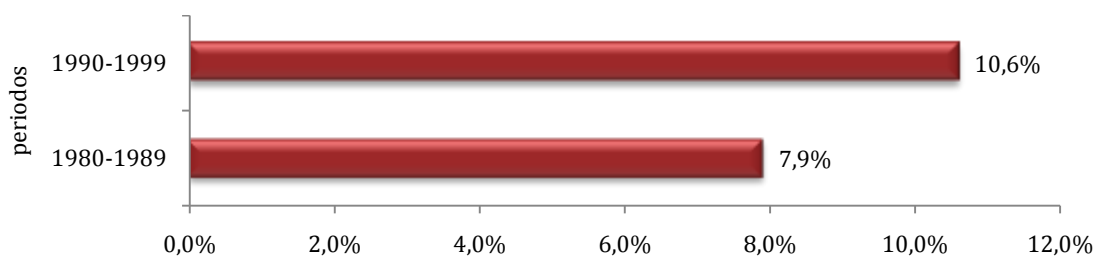


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

¹¹⁵ Entrevista realizada al Profesor de las Cátedras Introducción a la Economía y Cuentas Sociales, Escuela de Economía, FCE-UNA.

Cabe destacar que en la década del 90 fueron realizadas reformas en el marco del discurso de Redefinir el Rol del Estado, como la implementación de la Reforma Tributaria con la promulgación de la Ley N° 125/1991, Que establece el Nuevo Régimen Tributario para el Paraguay, que contribuyó a incrementar la presión tributaria, la cual pasó de 9,1% en el año 1980 a 10,5% a fines del periodo, logrando un promedio de aproximadamente 10,6% de presión tributaria en la década de los 90 versus el promedio de 7,9% en la década de los 80.

Gráfico N° 45 Presión tributaria por décadas (en %)

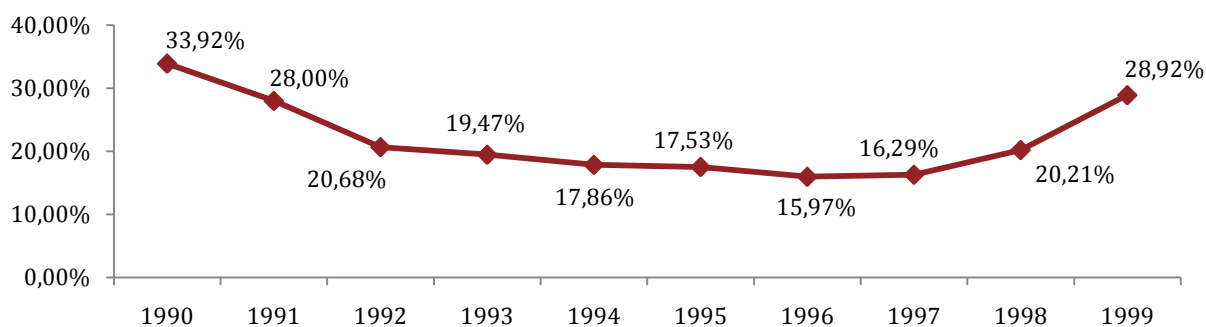


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Adicionalmente, dentro del discurso de Reforma del Estado señalado anteriormente, en los programas de gobierno fueron priorizados determinados sectores como los del área social, adoptando objetivos sectoriales como: mejorar la condición social y económica de la mujer, principalmente en el área rural y urbano marginal (Presidencia de la República, 1998), facilitar la participación de la mujer en la elaboración de planes, programas y proyectos (Presidencia de la República, 1999), e incluso fortalecer las instituciones del Estado así como mejorar la coordinación de las políticas públicas (Presidencia de la República, 1999); y para lograrlos fue ampliada la infraestructura institucional del Sector Público Paraguayo con la creación de ciertas entidades con rango ministerial como las siguientes: la Secretaría de la Mujer (SM), creada por Ley N° 34/1992, la Secretaría de Acción Social (SAS), creada por Decreto del Poder Ejecutivo N° 9.235/1995, la Secretaria Nacional de Turismo (Senatur), creada por Ley N° 1.388/1998; entre otras.

En la década de los 90, el análisis de los programas de gobierno indica como objetivos sectoriales, desde el punto de vista de la deuda pública, el de centrar en reestructurar la deuda pública externa, controlar el endeudamiento externo (Presidencia de la República, 1989); por lo cual al considerar el saldo de la deuda pública como porcentaje del PIB se evidencia que presentó en el periodo un descenso sostenido entre 1990 y 1996 pasando de cerca de un 33,92% a 15,97%, y luego se registró un incremento sostenido a partir del año 1997 hasta fines de la década, alcanzando un 28,92% en el año 1999; de lo que se deduce que los objetivos señalados fueron logrados parcialmente.

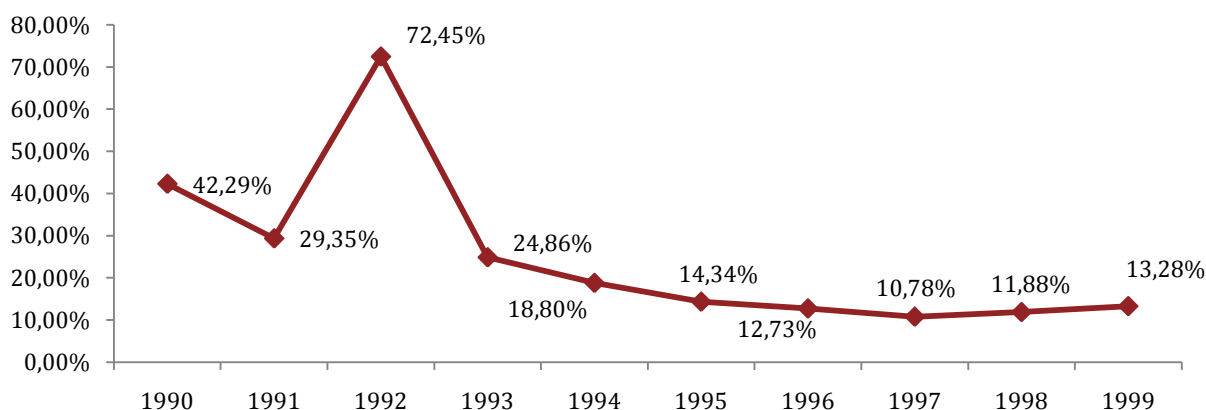
Gráfico N° 46 Saldo de deuda pública como porcentaje del PIB. Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Con respecto al saldo de la deuda pública como porcentaje de los ingresos genuinos del sector público, se observa en el gráfico que la tendencia fue decreciente, justamente luego de ser aprobada la Ley de Reforma Tributaria en el año 1991, con una aplicación efectiva de la misma a partir del año 1992; hecho que generó un incremento de los ingresos del Fisco, como se señaló anteriormente, por lo cual la relación señalada registró dicha tendencia decreciente, evidenciando la mejora en la capacidad de pago del Fisco Paraguayo.

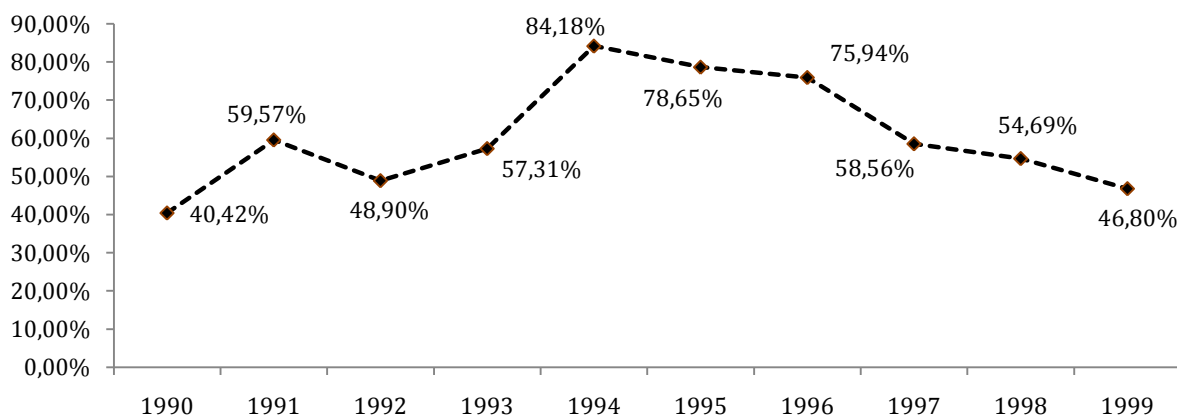
Gráfico Nº 47 Saldo de deuda pública como porcentaje de los Ingresos del gobierno. Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Vinculado con lo expuesto en el párrafo anterior con respecto a la capacidad de pago, el análisis estadístico revela que las RIN como porcentaje de la deuda pública externa prácticamente se duplicaron entre 1990 y 1994 pasando del 40,42% al 84,18%, sin embargo a partir de allí las mismas descendieron hasta un 46,80% en 1999. En general el análisis realizado permite inferir que si bien la deuda pública registró incrementos hacia el final del periodo, teniendo en cuenta que el financiamiento de la crisis financiera fue realizado con préstamos externos, la Reforma Tributaria permitió al Fisco aumentar sus ingresos, hecho que posibilitó mantener el control sobre el endeudamiento externo, tendiendo a lograr relativamente los objetivos propuestos con respecto al control del endeudamiento externo en la década de los 90.

Gráfico Nº 48 Reservas Internacionales Netas como porcentaje de la Deuda Pública Externa. Periodo 1990-1999



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En otro orden, aún cuando en ninguno de los programas de gobierno se menciona explícitamente el tema de Privatizaciones, el discurso político, desde el advenimiento de la democracia en 1989 y principalmente a partir del año 1993, se enmarcaba en una redefinición del rol del Estado Paraguayo en el marco de Reformas Estructurales impulsadas por organismos internacionales, en el marco de los puntos principales del Consenso de Washington. En ese sentido, el Paraguay en el año 1991 inició un proceso de privatización de varias empresas públicas por medio de la promulgación de la Ley N° 126/1991, Que establece un régimen de privatización de empresas del Estado; aunque el proceso formal fue afianzándose a partir de la segunda mitad del año 1999, como iniciativa de la reforma del Estado.

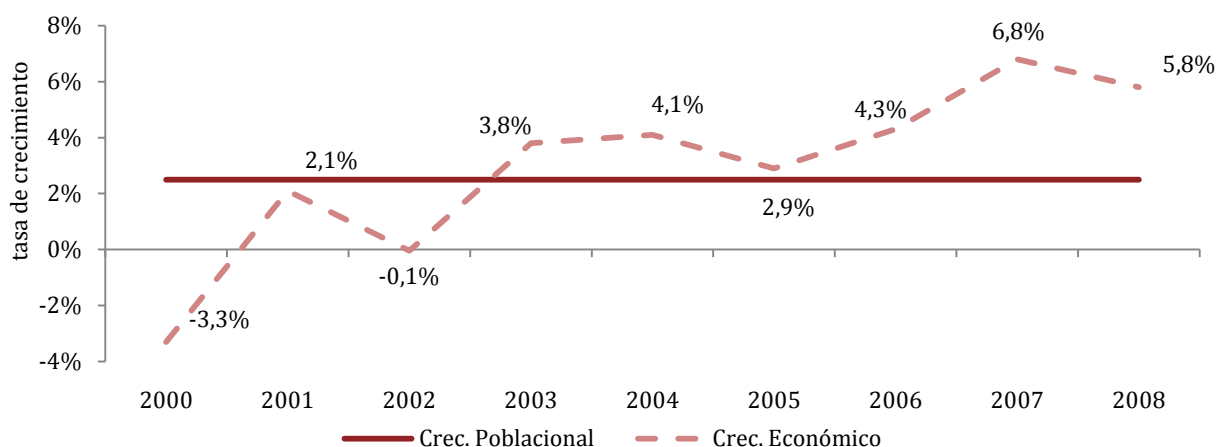
En el año 1992, luego de aprobada la ley de privatizaciones, fue creado el Consejo de Privatización, el cual elaboró una lista prioritaria de cinco empresas públicas a ser privatizadas; siendo las primeras empresas estatales: la Administración Paraguaya de Alcoholes (APAL se convirtió en Cañas Paraguayas Sociedad Anónima (Capasa), la Flota Mercante del Estado (Flomeres) se la dividió en cinco empresas vendidas dos de ellas en 1996, Líneas Aéreas Paraguayas (LAP) privatizada en 1995 que se integró a la empresa Transporte Aéreo del Mercosur (TAM) y Aceros del Paraguay (Acepar), vendida en 1997 al Consorcio Siderúrgico Paraguayo (Cosipar), integrado por la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Acepar, y la empresa Cerro Lorito S.A. En este contexto, en el año 1999, el denominado Gobierno de Unidad Nacional continuó con dicho proceso y estableció una nueva entidad sugerida por el Banco Mundial: la Secretaría Nacional de Reforma del Estado (SNRE), dependiente de la Presidencia de la República. Sin embargo, el proceso incipiente de privatizaciones fue suspendido en el año 2001.

III.1.5. Análisis comparativo de la década del 2000

La década del 2000 presenta la particularidad de que, conjuntamente con los programas de gobierno, fueron elaborados planes nacionales de desarrollo, habiendo transcurrido, aproximadamente, 15 años desde la aprobación del último de ellos.

En términos de objetivos sectoriales, en este periodo se destaca que en los programas de gobiernos fueron planteados los siguientes con respecto a crear condiciones para el crecimiento económico y social sostenible (Presidencia de la República, 1999), mejorar la desigualdad, cuya meta sectorial de crecimiento económico equivalente al crecimiento poblacional (2,6%), para luego superarlo y duplicarlo (5,2%) al término del periodo (Presidencia de la República, 2003). Asimismo, fueron fijados objetivos generales relacionados a establecer un entorno económico confiable y previsible junto con un crecimiento económico sostenible, cuya proyección macroeconómica para el periodo 2004-2008 fue establecer tasas de crecimiento del PIB entre 3,5% y 6% (Ministerio de Hacienda, 2004), teniendo en cuenta que las proyecciones de dichos planes y programas combinan metas establecidas en las recomendaciones de organismos internacionales como el FMI y el BID.

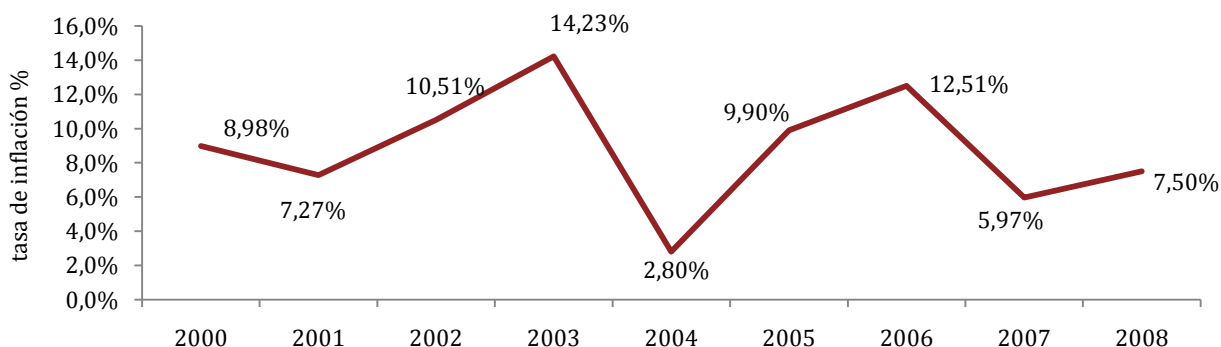
De acuerdo a la evidencia estadística puede inferirse cierta consistencia entre los objetivos generales, objetivos sectoriales establecidos y el comportamiento económico registrado en esta etapa, pues a partir del 2003 se observa un crecimiento sostenido, que solo registró una disminución en el 2005, que se extiende hasta el final del periodo de análisis, alcanzando una tasa de crecimiento relativamente similar a las metas trazadas (entre 5,2% y 6% conforme a los objetivos y metas señalados en el párrafo anterior), de acuerdo a lo mostrado en el gráfico.

Gráfico N° 49 Evolución de las tasas de crecimiento económico y poblacional. Periodo 2000-2008

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DEEC.

En relación al fenómeno inflacionario, los objetivos sectoriales de los programas de gobierno se centraron en contribuir con la estabilidad de precios (Presidencia de la República, 1999), o bien mantener una disciplina fiscal y monetaria para mantener una inflación baja, consagrar por principio, la independencia del Banco Central para velar por la solvencia y estabilidad de nuestra moneda y la solvencia de nuestro sistema financiero (Presidencia de la República, 2003); mientras que las proyecciones sectoriales en términos de metas fue la de lograr que el IPC (Índice de Precios al Consumo) crezca al 6% anual en el periodo 2004-2008 (Ministerio de Hacienda, 2004).

Ante dichos objetivos y metas, el gráfico evidencia las fluctuaciones en la variación de precios del periodo, reflejando el esfuerzo por mantener la inflación dentro de una meta generalizada de un solo dígito, es decir inferior al 10%. Sin embargo, dichas fluctuaciones indican que lo trazado como objetivos y metas para el periodo no fue posible lograrlo atendiendo a que la variación de precios para el año 2008 fue de 7,5%, superior a la tasa estimada del 6% anual, incluso con asistencia del FMI dado los acuerdos concretados en los años 2003 y 2006.

Gráfico N° 50 Tasa de inflación. Periodo 2000-2008

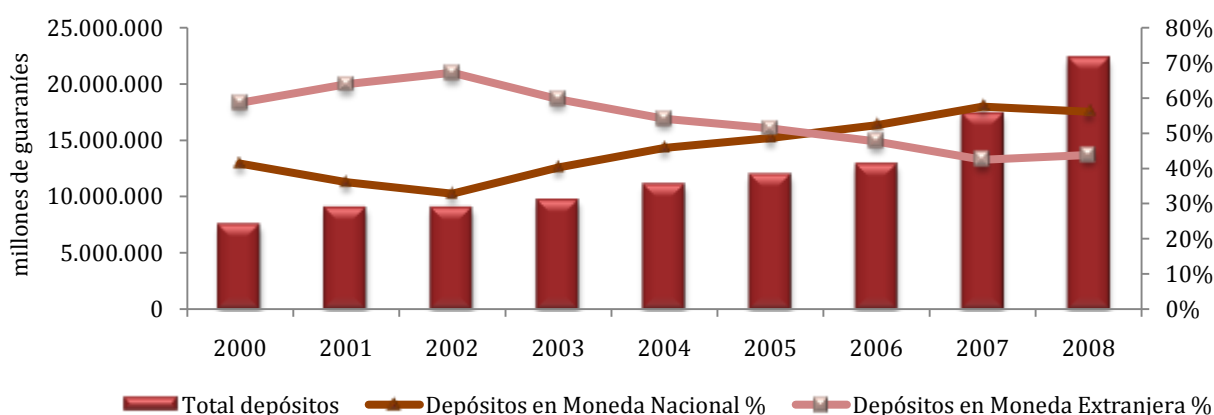
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Con respecto a la variación de precios, es importante también analizar la situación relativa al sector financiero del país, sobre todo en el marco de las recaídas en cuanto a la crisis financiera del año 1995, que no fue aún superada en el periodo y generó otros cierres de bancos del sistema; a lo que se suma la expansión del sector cooperativo nacional. En este sentido, los programas de gobierno plantearon objetivos sectoriales como el de atraer el ahorro nacional y complementar el

financiamiento privado con créditos del Sector Público; renegociar los préstamos para el sector privado con inyecciones de recursos (Presidencia de la República, 2003).

En cuanto al tema del ahorro nacional, se analizan los depósitos del sector financiero, verificándose que entre los años 2000 al 2004 se mantuvo la tendencia del periodo anterior con relación a la mayor participación de los depósitos en moneda extranjera por encima de los depósitos en moneda nacional, sin embargo dicha tendencia comienza a revertirse al final del periodo, es decir, a partir del año 2007 se verificó un aumento de los depósitos en moneda nacional con respecto a los de moneda extranjera, en una relación de 60% a 40%, respectivamente; hecho que podría fundamentarse en la apreciación del guaraní frente al dólar a fines del periodo.

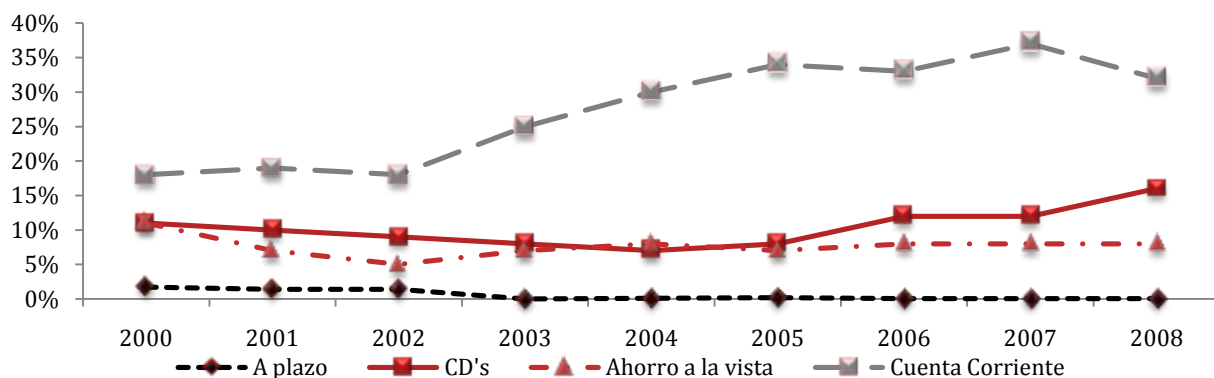
Gráfico N° 51 Distribución porcentual de los depósitos del sistema bancario según tipo de moneda (en porcentaje con respecto al total de depósitos). Periodo 2000-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Otro hecho que refuerza el análisis anterior se evidencia al comparar los tipos de depósitos por plazos, observándose un aumento sostenido de los depósitos en cuenta corriente en el periodo 2000 al 2005, pasando de 18% a 34%, con fluctuaciones a fines del periodo; en cuanto a los ahorros a la vista, presentaron una tendencia decreciente hasta el 2002 manteniéndose en una tendencia relativamente constante posterior a dicho periodo; aunque los CD's registraron una tendencia descendente en el periodo 2000 al 2004, logrando una tendencia creciente hasta fin del periodo; mientras que los ahorros a plazo registraron una constante reducción durante el periodo comprendido entre 2000 a 2008. Esta situación denota que los objetivos de fomentar el ahorro nacional es una tarea pendiente, que involucra otro tipo de incentivos al ahorro.

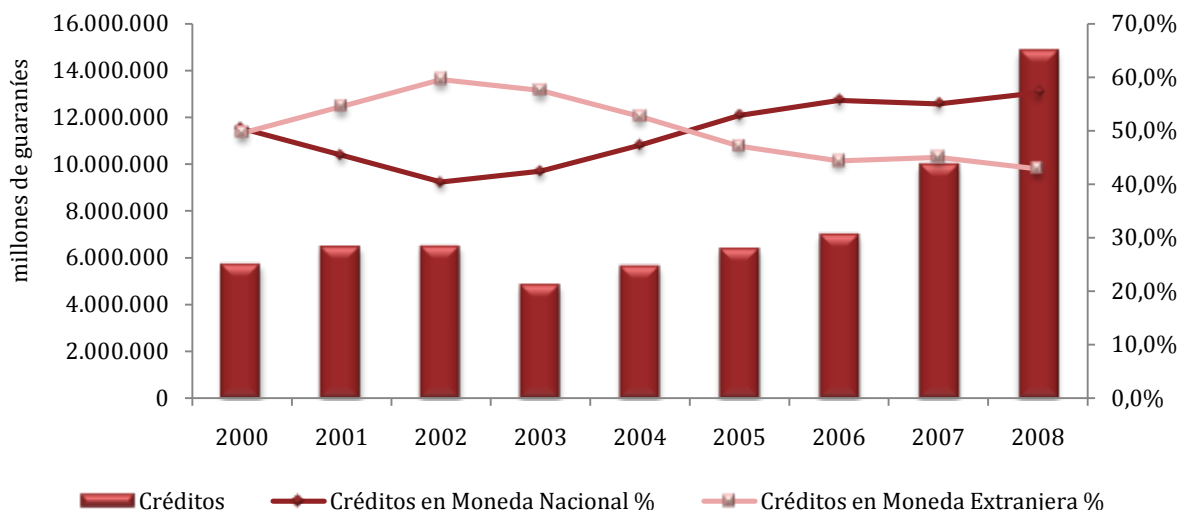
Gráfico N° 52 Distribución porcentual de los Depósitos totales del sistema bancario por tipo. Periodo 2000-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Con relación a los préstamos, el análisis realizado en el periodo 2000 a 2008 denota que una tendencia creciente en el periodo, visualizándose que la relación a favor de los préstamos en moneda extranjera en el periodo 2000 a 2004 fue revertida en los últimos años de la década.

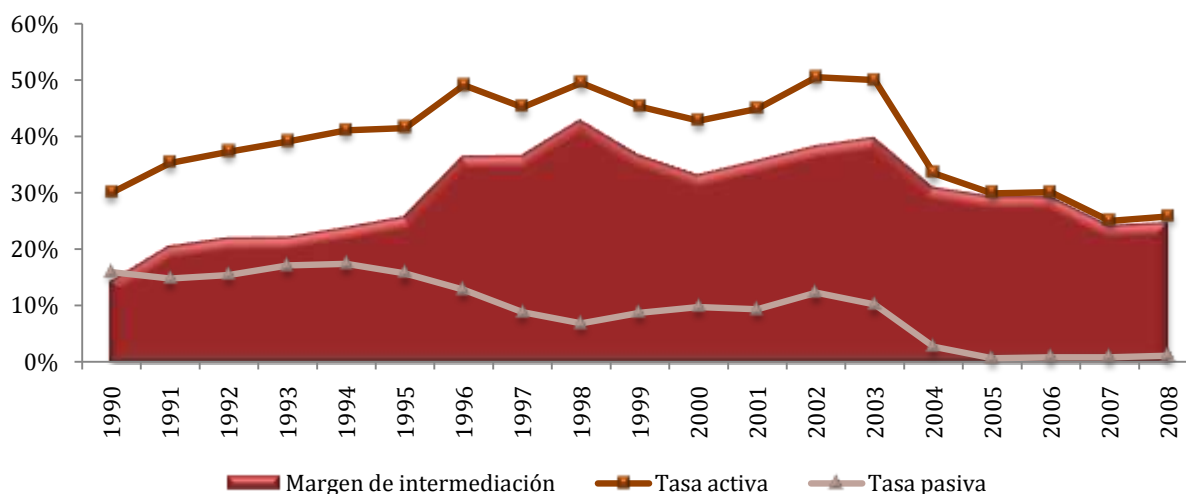
Gráfico N° 53 Distribución del crédito del sector bancario por tipo. Periodo 2000-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Cabe recordar que luego de la crisis financiera del año 1995, y las recaídas en años posteriores, los programas de gobierno reflejan dicha tensión por sanear el sistema y prevenir posibles crisis, por lo cual entre los objetivos sectoriales se hace alusión, dentro del entorno confiable y predecible para la inversión, al mantenimiento de un tipo de cambio y tasas de interés que garanticen la competitividad de la producción nacional (Presidencia de la República, 2003). En este aspecto, el análisis estadístico evidencia que las tasas pasivas, tanto en moneda nacional como extranjera, presentaban una tendencia decreciente en el periodo; mientras que las tasas activas, en moneda nacional tuvieron una tendencia creciente en los primeros años de la década, manteniendo el desarrollo de los 90, y luego fueron reduciéndose a partir del año 2003.

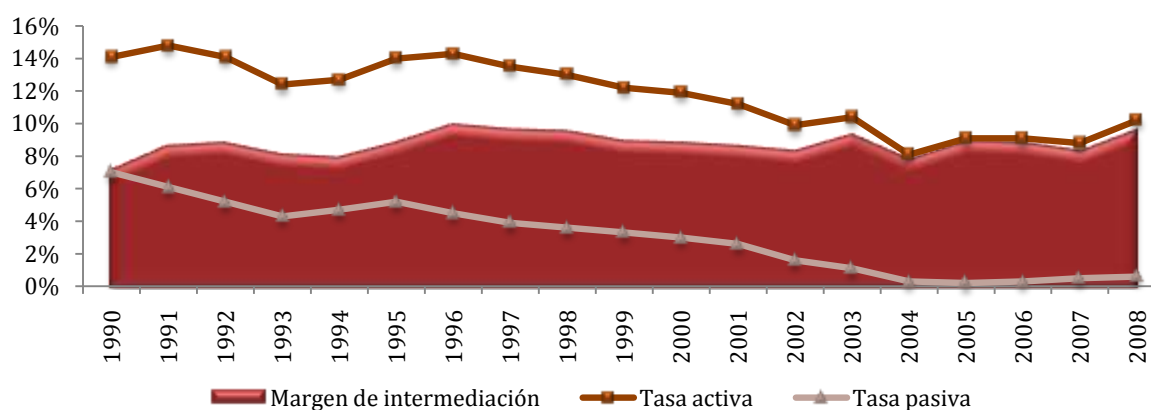
Gráfico N° 54 Evolución de tasas pasivas, activas y margen de intermediación, en moneda nacional (en % promedio anual). Periodo 1990-2008.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Las tasas activas en moneda extranjera presentaban dicha tendencia decreciente, aunque a partir del año 2004 tuvieron un leve incremento. En ambos casos, el spread, es decir el margen de intermediación fue elevado, aunque en el caso de operaciones en moneda extranjera dicho margen mantuvo una diferencia constante en el periodo, mientras que las operaciones en moneda nacional registraron mayores márgenes en el periodo posterior al inicio de la crisis, desde el año 1996 hasta el 2004, luego del cual se redujo el margen, aunque sin reducirse hasta los niveles de los primeros años de la década de los 90.

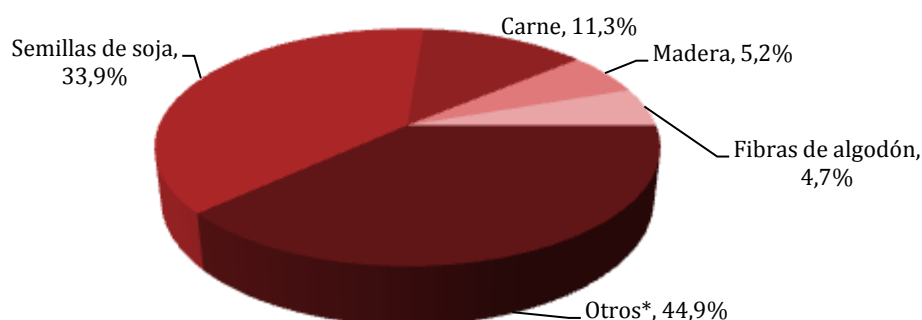
Gráfico N° 55 Evolución de tasas pasivas, activas y margen de intermediación, en moneda extranjera (en % promedio anual). Periodo 1990-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En cuanto al sector externo, los programas de gobierno determinaron objetivos sectoriales como lograr la diversificación productiva, gestión y promoción de nuevos mercados para el sector ganadero, fortalecer la producción lechera y porcina (Presidencia de la República, 1999), y también algunos relacionados a fortalecer la producción agrícola y la agroindustria, fomentando la diversificación productiva, incrementado la productividad y el valor agregado, expandiendo el volumen de exportación, y al mismo tiempo fortalecer la agroindustria de exportación (Presidencia de la República, 2003). Sin embargo, aún con estos objetivos trazados, la composición de las exportaciones evidencia que dicha diversificación no fue lograda, teniendo en cuenta que la estructura de las exportaciones se mantiene en las últimas dos décadas con los siguientes rubros principales del total exportado: soja 33,9%, carne 11,3%, madera 5,2%, algodón 4,7% y el rubro otros 44,9%.

Gráfico N° 56 Distribución promedio porcentual de las exportaciones por productos. Periodo 2000-2008

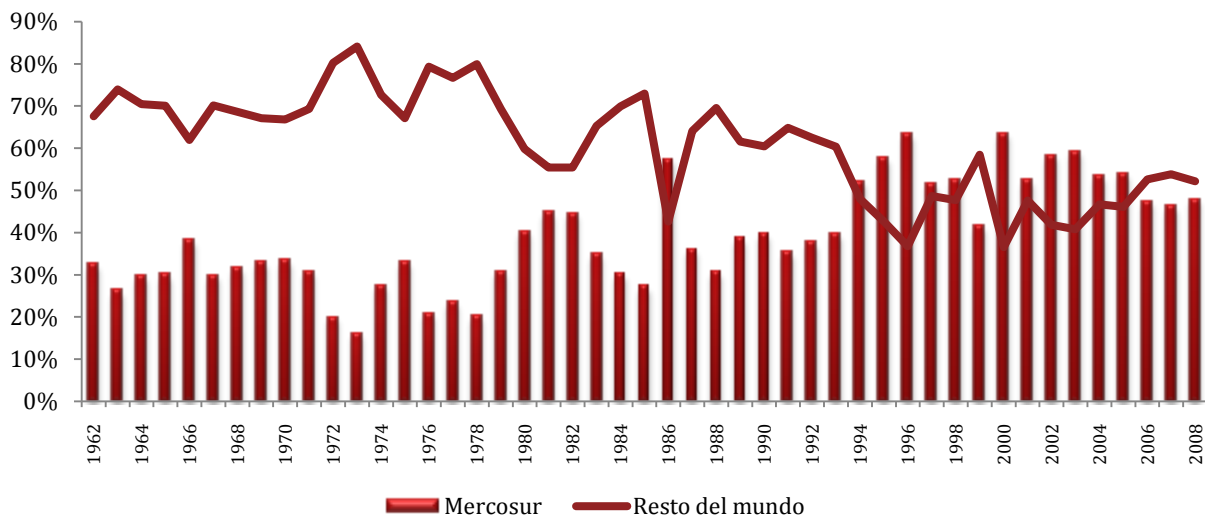


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Otros*: también incluye harinas, cereales, aceites vegetales.

En el relacionamiento internacional fueron establecidos objetivos sectoriales para la inserción en el Mercosur y una nueva estrategia exportadora, también profundizar la integración regional para iniciar y desarrollar el potencial de exportación del país (Presidencia de la República, 2003). La evidencia estadística indica que desde el año 1999 se ha mantenido una fuerte dependencia del comercio regional, registrándose desde el año 2003 un nuevo mercado para el destino de los productos de exportación que es la China, en consonancia con los objetivos del periodo. Sin embargo es preciso señalar que, salvo lo señalado con respecto a la apertura del mercado chino, el ingreso del país al Mercosur ha generado una especie de desvío de comercio, como se conoce técnicamente en el Comercio Internacional al hecho de que todas las exportaciones del país están centralizadas hacia los países miembros del bloque.

Gráfico Nº 57 Exportaciones por bloques comerciales. Periodo 1962-2008



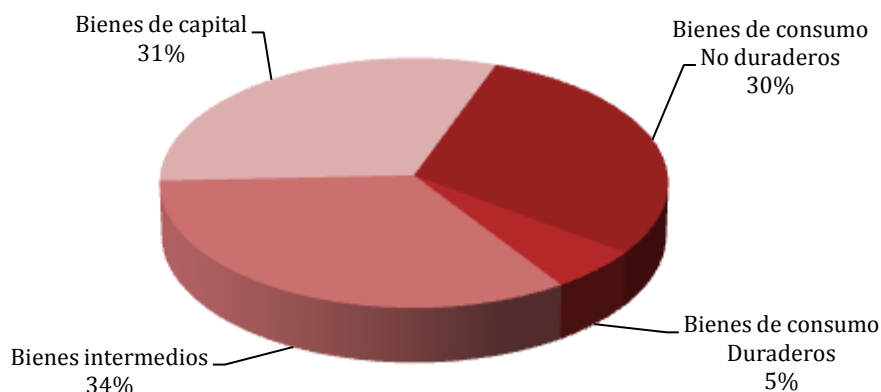
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: Resto del mundo incluye a China Continental a partir del año 2003

Con respecto a esta situación del comercio exterior, el profesor Dr. Heliodoro Melgarejo considera que “en el periodo 1995 y 2000 en adelante, la economía paraguaya se vio afectada por la caída de los precios internacionales, por ser mayormente productor de productos primarios. Ciertamente la productividad de la producción de la soja aumentó, pero los problemas climáticos y la caída de los precios no favorecieron para dar resultados positivos”¹¹⁶.

La composición de las importaciones también se mantiene en las últimas décadas, siendo la misma para el periodo analizado la siguiente con respecto al total importado: bienes intermedios 34%, bienes de capital 31%, bienes de consumo no duradero 30%, bienes duraderos 5%. Además, atendiendo a que uno de los objetivos sectoriales fue el de lograr la inserción dinámica del sector industrial en los mercados regionales y mundiales (Presidencia de la República, 1999), se puede precisar que el citado objetivo no fue logrado considerando que la estructura importadora del país no fue modificada en las últimas décadas.

¹¹⁶ Entrevista al Profesor de las Cátedras Desarrollo Económico y Teoría del Crecimiento Económico, Escuela de Economía, FCE-UNA.

Gráfico N° 58 Distribución promedio porcentual de las importaciones por productos. Periodo 2000-2008

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Nota: La clasificación de los bienes importados del boletín comercio exterior del BCP, es la siguiente:

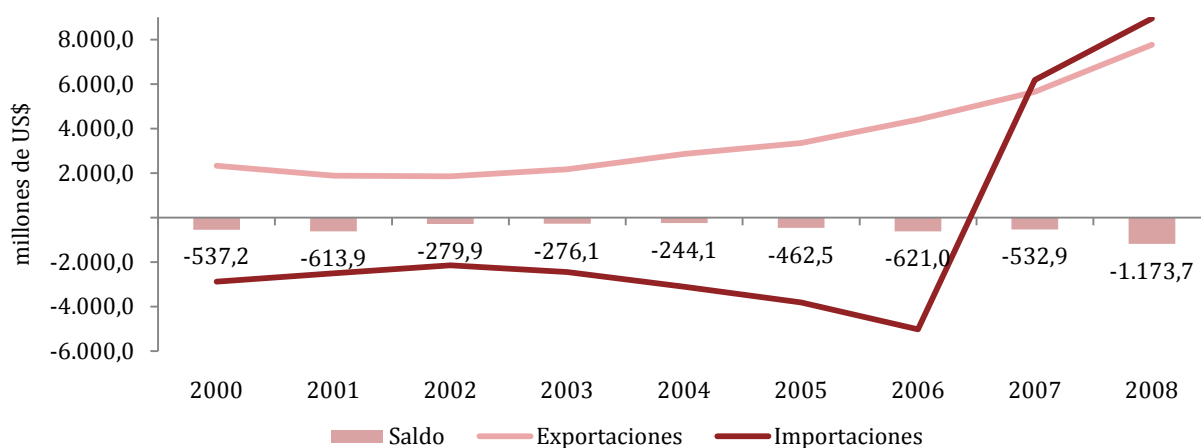
Bienes de consumo no duraderos: incluye Alimentos, Bebidas y tabacos, y Otros.

Bienes duraderos: incluye Automóviles y Artefactos eléctricos.

Bienes intermedios: incluye Combustibles y lubricantes, Substancias químicas, y Otros.

Bienes de capital: incluye Maquinarias, aparatos y motores, Elementos de transporte y accesorios, y Otros.

Con relación al objetivo vinculado a la promoción de las exportaciones (Ministerio de Hacienda, 2004), la evidencia estadística sobre la evolución del saldo de la balanza comercial, expresada en el gráfico, demuestra el marcado comportamiento deficitario de la balanza comercial a lo largo del periodo del 2000. Es decir no fue posible revertir la tendencia marcadamente deficitaria que históricamente ha caracterizado a la balanza comercial del Paraguay.

Gráfico N° 59 Saldo de la balanza comercial en millones de dólares Periodo 2000-2008

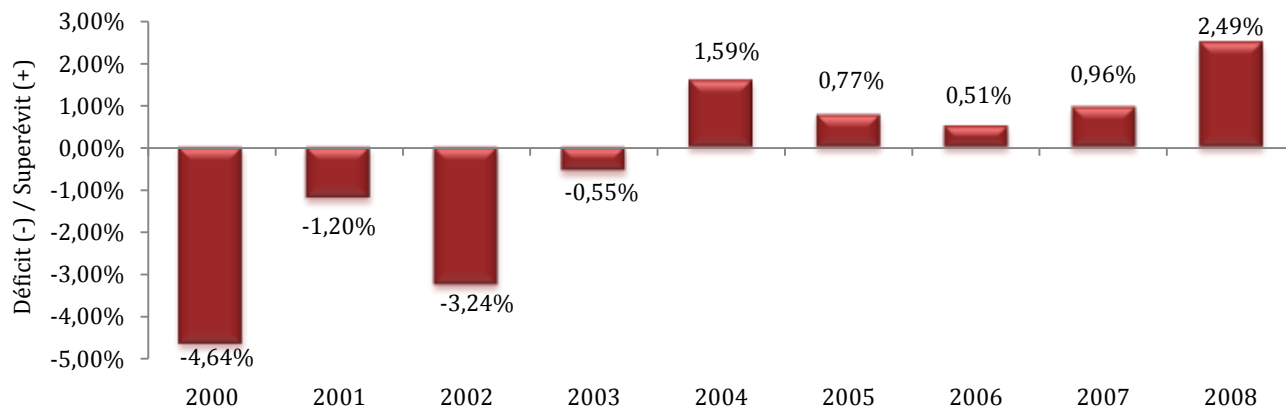
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

En cuanto al desempeño del sector público paraguayo, el análisis de los programas de gobierno evidencia que fueron establecidos entre los principales objetivos el fortalecimiento de las finanzas públicas, concretamente las metas eran lograr el control del gasto público mediante el recorte de gastos superfluos y resolver la situación de deterioro fiscal (Presidencia de la República, 2003).

Asimismo, se determinaron metas sectoriales en cuanto a que el resultado global alcance el 0,3% del PIB en el año 2008 (Ministerio de Hacienda, 2004). El análisis estadístico del periodo permite observar déficits fiscales hasta el año 2003, en que se registró una notable disminución del mismo

hasta alcanzar superávits fiscales en los años 2004 al 2008, es decir considerando los resultados han existido grandes mejoras en pos de la consecución de los objetivos establecidos. Cabe recordar en esta década el papel fundamental de los acuerdos internacionales firmados por el país con el FMI entre los años 2003 y 2006. Sin embargo la meta sectorial establecida, del 0,3% del PIB en el año 2008, no pudo cumplirse atendiendo que el saldo público como porcentaje del PIB fue de 2,49% en dicho año.

Gráfico N° 60 Saldo del sector público como porcentaje del PIB (en %). Periodo 2000-2008

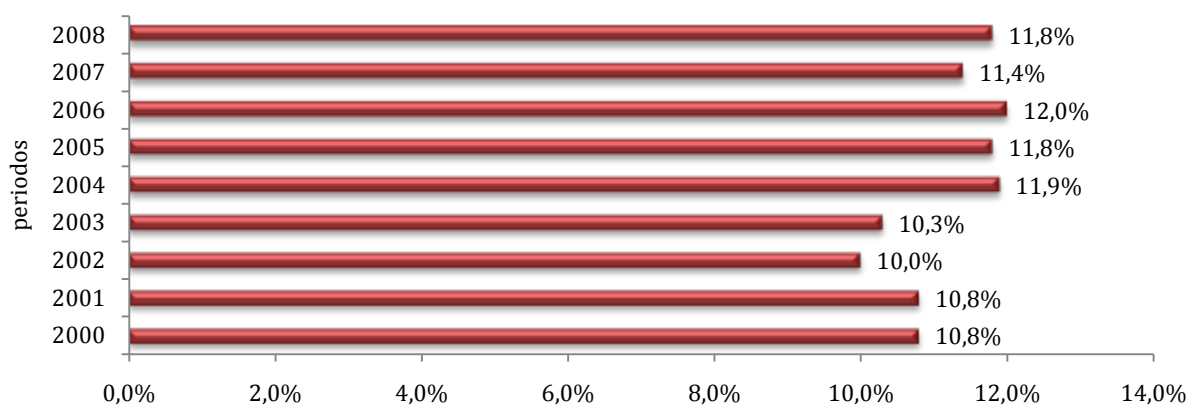


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Además, otros objetivos del periodo consistían en mejorar la administración tributaria para evitar la corrupción y la evasión impositiva y corregir la estructura tributaria (Presidencia de la República, 2003); además de establecer como meta para el 2005 el lograr estabilizar los ingresos tributarios en un 11,9% del PIB (Ministerio de Hacienda, 2004).

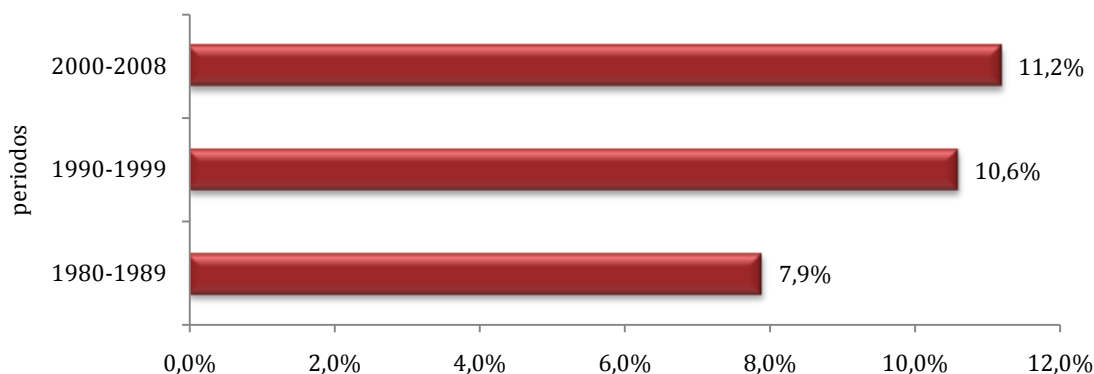
El análisis comparativo por décadas, observadas en el gráfico, evidencia que los objetivos fueron logrados, considerando que a partir del año 2005, fue alcanzada una presión tributaria relativamente similar a la fijada en la meta, es decir, 11,8%, nivel que fue mantenido hasta fines del periodo.

Gráfico N° 61 Evolución de la presión tributaria (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Los objetivos propuestos sentaron las bases para incrementar la presión tributaria, lo cual fue realizado, aumentando la tasa promedio de la década de los 80 que fue de 7,9% a 10,6% en la década del 90, y finalmente a 11,2% en la década del 2000, conforme se evidencia en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 62 Evolución de la Presión tributaria por décadas (en promedio porcentual)

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Otros objetivos sectoriales fueron establecidos en los programas de gobierno que aluden a la mejora en la administración tributaria, y los mismos indicaban no solo controlar la corrupción en la recaudación tributaria y en la asignación de recursos, sino también adecuar el gasto a la recaudación y al endeudamiento, reestructurar las prioridades del gasto público, reducir la evasión tributaria, eliminar las exenciones, transformar las instituciones del Estado mediante la reestructuración implementada gradualmente (Presidencia de la República, 2003). Para el logro de estos objetivos, en el año 2004 fue promulgada la Ley N° 2421/2004, De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal, que actualiza e introduce modificaciones a la Ley N° 125/1991, incorporando también variaciones en las tasas impositivas de los impuestos vigentes, así como la inclusión de un nuevo tributo, el Impuesto a la Renta Personal, aún cuando dicho impuesto haya tenido varias suspensiones en su implementación efectiva, aún cuando su vigencia en el periodo fue establecida desde el mes de enero del año 2010.

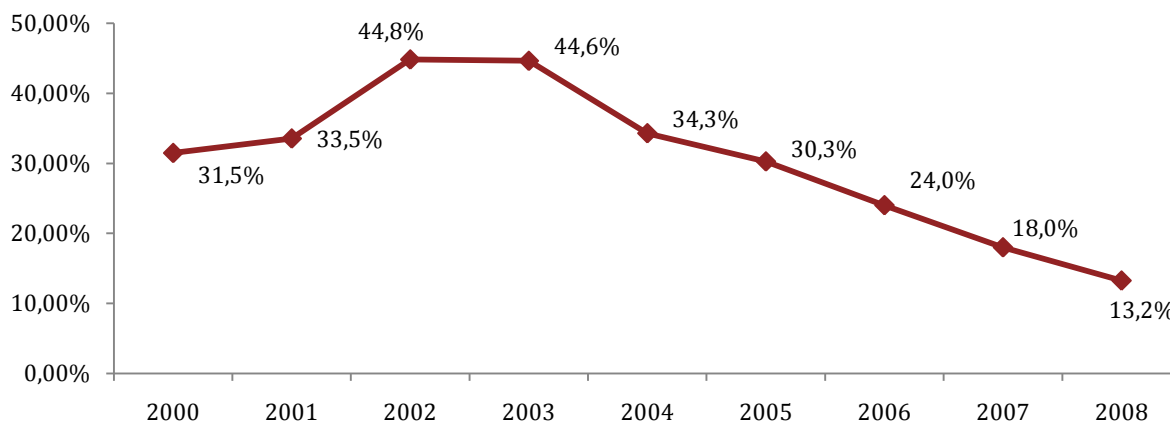
Con relación a uno de los objetivos sectoriales vinculados a la reestructuración del Estado Paraguayo, para cumplir con el objetivo sectorial de mejorar la capacidad de planificación y coordinación del sector público (Presidencia de la República, 2003) en la década fueron creadas varias instituciones con rango ministerial como: la Secretaría de la Función Pública (SFP), creada por Ley N° 1626/2000 De la Función Pública; la Secretaria del Ambiente (SEAM), creada por Ley N° 1.561/2000; la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), instalada como órgano rector en materia de niñez y adolescencia a partir de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia según Ley N° 1680/2001, Y ante el objetivo sectorial dentro del eje programático de la modernización de la Administración Pública con respecto al control de la gestión pública para lograr la transparencia en procesos de licitación y adquisiciones (Presidencia de la República, 2003), fue instalada la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, entidad regida por la Ley N° 2051/2003 De Contrataciones Públicas. Con respecto al objetivo sectorial de mejorar la coordinación de las políticas públicas, fue creado el Gabinete Social de la Presidencia de la República por Decreto N° 401/2003.

Además, ante otro de los objetivos sectoriales el de realizar la Reforma de la Banca públicas y de la seguridad social (Presidencia de la República, 2003), fue creada la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) como única banca pública de segundo piso, acorde a la Ley N° 2640/2005, entidad que pone a disposición del público sus productos crediticios exclusivamente a través de bancos, financieras y cooperativas habilitadas.

También fue establecido en los programas de gobierno que el fortalecimiento de las finanzas públicas constituía uno de los objetivos sectoriales importantes de la década (Presidencia de la República, 2003), además de determinar como meta sectorial que la deuda del sector público debía converger a 35,7% del PIB en el año 2008 (Ministerio de Hacienda, 2004). En estos aspectos, la

evidencia estadística revelada en el gráfico indica que la meta fue ampliamente superada, ya que la relación saldo de la deuda con respecto al PIB, en términos porcentuales, se redujo a 13,24%, situación que denota una mejora en la capacidad de pago del país con respecto a la financiación externa, debido principalmente al crecimiento económico alcanzado en dicho año.

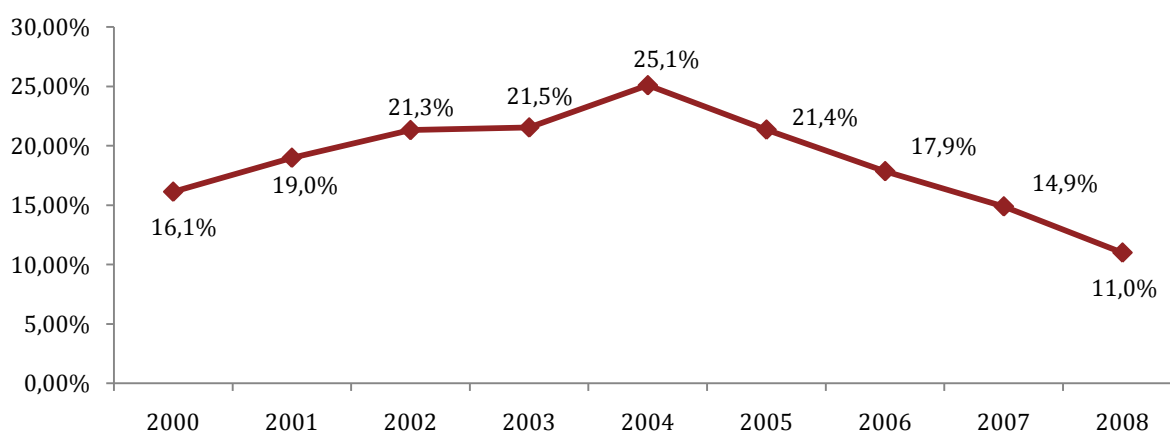
Gráfico N° 63 Saldo de deuda pública como porcentaje del PIB. Periodo 2000-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

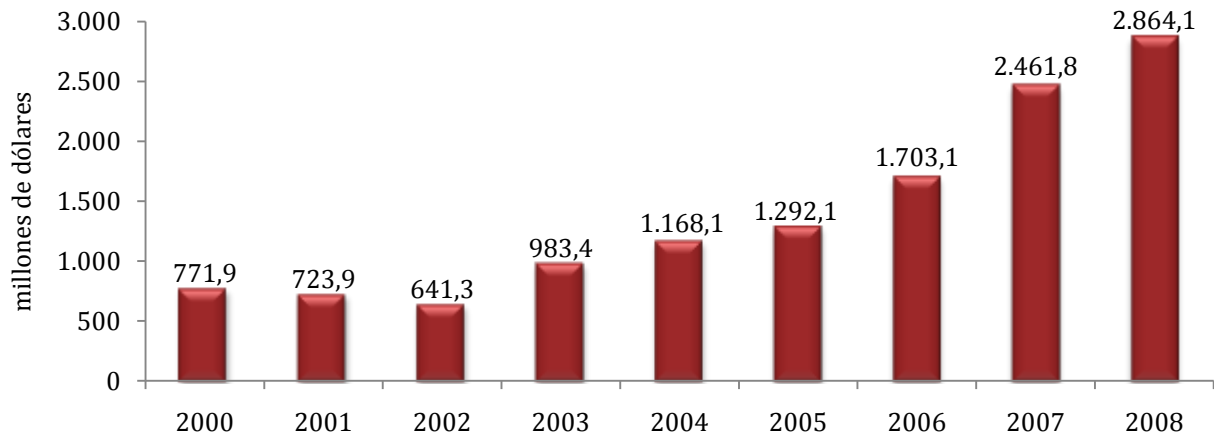
Otro indicador de la capacidad de pago del sector público es la relación entre el saldo de la deuda pública y los ingresos del Fisco, cuya tendencia es decreciente a partir del año 2004, hecho que revela una mejora sustancial de las finanzas del gobierno en el marco de los objetivos sectoriales establecidos.

Gráfico N° 64 Saldo de deuda pública como porcentaje de los Ingresos del gobierno. Periodo 2000-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Si bien entre las metas sectoriales fue establecido que las RIN debían converger a 1.092 millones de dólares en el año 2008 (Ministerio de Hacienda, 2004), la evolución de dichos activos internacionales demuestra que la meta fue superada ya que la acumulación del saldo fue de 2.864,1 millones de dólares; evidenciando de nuevo la sólida posición del país como pagador del financiamiento externo contraído.

Gráfico N° 65 Reservas Internacionales Netas en millones de dólares – Periodo 2000-2008

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP.

Un tema importante fue lo iniciado en el año 1991 y concretado a mediados de 1999 con respecto al proceso de las privatizaciones en el Paraguay, en el marco del discurso político sobre la necesidad de Reformas Estructurales, empezando por la Reforma del Estado; el cual se evidencia en la determinación de algunos objetivos sectoriales del Programa de Gobierno para el periodo 1999-2003, del denominado Gobierno de Unidad Nacional, donde se establecía específicamente que se debía desmonopolizar, vender, capitalizar o abrir empresas públicas a la inversión y gestión privada, así como la necesidad de reorientar el esfuerzo de la Administración Pública hacia tareas propias del Estado Moderno en el área económica y social. Sin bien a inicios de la década en el año 2000 fueron promulgadas varias leyes, Ley N° 1614/2000 General del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio Público, creándose el ente regulador de los servicios sanitarios (ERSSAN), y la Ley N° 1615/2000 General de reorganización y transformación de entidades públicas descentralizadas y de reforma y modernización de organismos de la Administración Central, esta última concedía al Poder Ejecutivo el mecanismo de la 'vía rápida' para intervenir aquellas empresas públicas identificadas como prioritarias para su privatización, a saber: la empresa telefónica Administración Nacional de Telecomunicaciones, (ANTELCO), la empresa de agua y saneamiento, Corporación de Obras Sanitarias (CORPOSANA) y el Ferrocarril Central Carlos Antonio López del Estado (FCCAL).

Sin embargo, a inicios de la década, en el año 2001 se produjo un agudo debate sobre la transparencia del proceso de privatizaciones, lo que sumado a la recaída de la crisis financiera y a la falta de recursos genuinos del Estado, así como a la oposición, coalición y movilización de varias organizaciones civiles sobre el tema de la privatización, se logró que en el año 2002 se anunciara la suspensión sine die de la venta de COPACO y la derogación de la Ley N° 1.615 de privatizaciones, y con esto la supresión del plan de venta de las empresas públicas, a través de la Ley N° 1932/2002, Que suspende la aplicación de la Ley N° 1615/2000.

En el tema de las privatizaciones en el Paraguay se puede concluir lo que señala el trabajo realizado para la Oficina Internacional del Trabajo (OIT): "Sin embargo, en el año 2002, ante continuas discusiones políticas sobre el tema de la transparencia en el proceso de privatizaciones, se declaró la suspensión sine die de todo el proceso, lo cual implica que el Estado asumió los costos inherentes a dicha situación. Asimismo, en el tema de los servicios públicos (agua, telecomunicaciones, energía) aún está pendiente el debate sobre el proceso de privatizaciones que

fue suspendido al detectarse la falta de transparencia en el mismo, y que hasta la fecha no ha sido tratado en los diversos poderes del Estado”¹¹⁷.

III.1.6. Análisis Comparativo Estadístico Documental de los Sectores Sociales

Cuadrado Roura señala que en la elaboración de la Política Económica también son considerados los objetivos de carácter social, que “son aquellos que no son propiamente económicos, pero que, por una parte, se orientan a mejorar o preservar el bienestar social, y por otra, absorben una parte importante de los recursos económicos de la nación. Entre ellos suelen figurar por ejemplo: la educación, la salud, la defensa, la seguridad interna y externa, la protección del medio ambiente, entre otros; es decir, se relacionan directamente con lo que ha dado en llamarse “calidad de vida”, objetivo de carácter bastante amplio”¹¹⁸.

En este contexto, en el análisis de los planes nacionales de desarrollo y los programas de gobierno fueron discriminados aquellos documentos que contenían un componente vinculado a sectores sociales o bien definidos como Política Social en dichos planes y programas. Cabe destacar de los planes nacionales que solo uno de la década del 60 menciona objetivos para el sector agua y servicios sanitarios (Plan Bienal 1965-1966), los dos de la década del 70 incluyen el sector social en la división sectorial establecida en dichos planes, uno de ellos detallaba componentes del sector social como salud y educación (Plan Quinquenal 1971-1975), mientras que el otro mencionaba objetivos sectoriales referidos a la calidad de vida y la justicia social, estableciendo metas correspondientes al mercado laboral específicamente. En el plan vigente para la década del 80 fue establecida el área social con objetivos vinculados a salarios, salud, educación y bienestar social (Plan de Impulso de la Economía 1986); mientras que en los dos planes de la década del 2000, fueron mencionados sectores vinculados al desarrollo humano y la reducción de la pobreza, con objetivos sectoriales vinculados al mercado laboral y al tema de la pobreza (PEES, 2001), así como la reducción de la pobreza y la equidad social, estableciendo metas relacionadas a los avances de los ODM en el área salud, educación, acceso al agua potable (Crecimiento con equidad Paraguay 2011). Se señala también que el documento Estrategia Nacional de Lucha contra la pobreza del año 2006 constituye el plan guía de la Política Social para el país, abarcando temas vinculados no solo para lograr la reducción de la pobreza sino también otros componentes como educación, salud, entre otros temas transversales.

En cuanto a los programas de gobierno, se evidencia que el tema social fue priorizado en los discursos políticos; dado que los sucesivos programas de gobierno tenían delineados componentes de la política social. Así, en el programa de gobierno 1989-1993 se priorizó la mejora en el área de salud, mientras que el programa de gobierno para el periodo 1993-1998 privilegió la implementación de un Programa de Acción Social, con componentes como Educación y Cultura, Atención de la Salud y Sistema Previsional; Construcción de viviendas al alcance de la mayoría; la participación de la mujer paraguaya en la sociedad y en la economía; niñez y juventud, unido a una Estrategia del Gobierno Nacional para el ajuste estructural de la Economía. Asimismo, el programa de gobierno del periodo 1998-2003, tuvo como uno de sus lineamientos el Área Social, cuyo objetivo principal fue promover la equidad y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, abarcando áreas como seguridad social, pobreza, mujer, minoridad y juventud, pueblos indígenas, e incluso mencionando temas como el empleo y la capacitación laboral. Aunque, el programa de gobierno del periodo 1999-2003 fue más específico con respecto a las políticas sociales y lucha contra la pobreza, considerando aspectos como: educación, salud y nutrición, asentamientos rurales, mujer, niñez y juventud, empleo y vivienda. También fueron considerados otros objetivos en el área del sector financiero y seguridad social, y dentro de las políticas sociales y la lucha contra la pobreza, estableciendo medidas a ser tomadas en relación a la niñez y la adolescencia,

¹¹⁷ OIT (2004).

¹¹⁸ Cuadrado Roura, J.R. (2006).

pretendiendo diseñar una política nacional de juventud que atendiese las demandas de educación, salud, empleo, cultura y participación. Mientras que el programa del gobierno del periodo 2003-2008, consideró ejes programáticos en el sector social, vinculados a: la modernización de la administración pública, la revolución educativa para mejorar el capital humano, las prioridades y políticas en el área de salud, el Impulsar obras públicas y la construcción de viviendas, el desarrollo de nuevos espacios entre Estado y sociedad, así como la agenda de los derechos humanos, y el combate a la pobreza y la exclusión social.

Seguidamente se realiza el análisis comparativo de lo establecido como objetivos y metas sectoriales en el área social, considerando 4 componentes básicos: educación, salud, trabajo y pobreza, dentro de los cuales son comparados los objetivos y metas trazados en los planes y programas con la evidencia empírica de los datos estadísticos que permiten validar el logro de los mismos. Es preciso señalar que, debido a que los datos estadísticos de los componentes del sector social se encuentran disponibles desde la década de los 90, el análisis se basa en los planes y programas a partir de dicho periodo.

III.1.6.1 Análisis comparativo estadístico documental del Sector Educación

El análisis de los planes de desarrollo y programas de gobierno de la década de los 90 indica que entre los objetivos sectoriales para el sector educación fueron establecidos los siguientes: adaptar y orientar la política educacional a las necesidades del medio, especialmente los niveles medio y superior (Presidencia de la República, 1989), mejorar la calidad y cobertura de la educación básica, garantizar el acceso a todos los habitantes de una educación de calidad (Presidencia de la República, 1998); fortalecer la educación escolar básica (EEB), media, y general básica, iniciar el proceso de descentralización gradual de la educación, capacitar y profesionalizar al cuerpo docente, entre otros; para los cuales fueron establecidas metas sectoriales como: elevar tasa bruta de escolarización del 3er ciclo del 61% al 77%, tasa neta de escolarización del 44% al 87%, construir 4.700 aulas para la EEB, 60 aulas especiales y 400 aulas para educación media y técnica (Presidencia de la República, 1999).

Los programas de gobierno de la década del 2000 plantean los siguientes objetivos sectoriales: universalización de la educación inicial y escolar básica, afianzar la reforma de la Educación Media ampliando la matrícula, dando igualdad de oportunidades para el ingreso y mejorando los resultados, establecer una política de educación de adultos acorde a la realidad social y cultural de los que hoy están excluidos del sistema. Asimismo, fueron establecidas metas sectoriales como la de duplicar la cifra de estudiantes de Bachillerato (Presidencia de la República, 2003). También fueron fijadas metas sectoriales como la de lograr la educación primaria universal aumentando la cobertura del 90% en el año 2001 al 95% en el 2008 (Ministerio de Hacienda, 2004). Otras metas sectoriales se refieren a la tasa de analfabetismo hombre-mujer de cero %, la tasa bruta de educación preescolar y de EEB para el 2008 de 99%, lograr 8 años de escolaridad para el 2008 (Presidencia de la República, 2006).

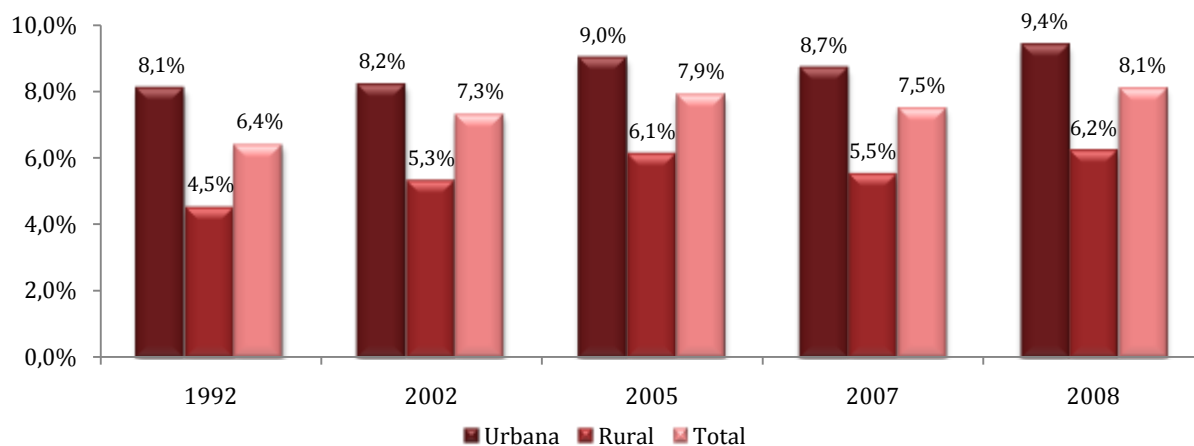
En el análisis estadístico del sector educación son considerados algunos indicadores relevantes como: el promedio de años de estudio de la población de 15 años y más edad, la evolución de la matrícula educativa, así como la tasa de analfabetismo¹¹⁹.

Con respecto al promedio de años de estudio, se observa en el gráfico que dicho promedio ha aumentado en una década, principalmente al considerar el promedio del país que de 6,4 años de estudio registrado en 1992 ha aumentado a 8,1 años en el 2008. Esto debido específicamente a que el promedio del área rural ha aumentado de 4,5 años a 6,2 años, mientras que en el área urbana fue registrado un incremento de 8,1 años a 9,4 años, en el periodo 1992 a 2008 respectivamente. Esto

¹¹⁹ MEC (2009) Estadística Educativa 2008. Datos e indicadores de la Educación. Paraguay para todos y todas. Asunción-Paraguay 2009.

evidencia la superación de la meta establecida de lograr 8 años de escolaridad para el año 2008 (Presidencia de la República, 2006).

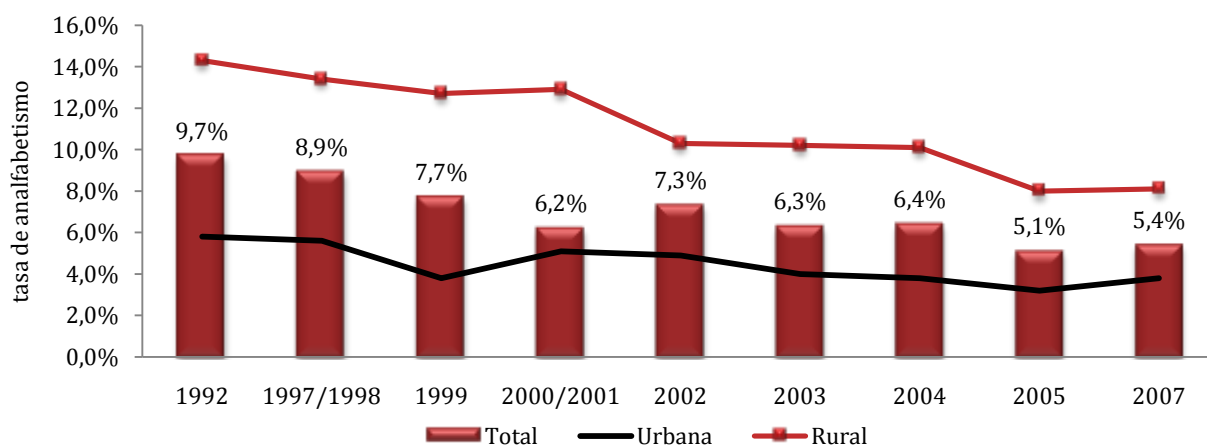
Gráfico Nº 66 Promedio de años de estudio de la población de 15 años y más edad



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGEEC.

El análisis estadístico de la tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más de edad entre 1992 y el 2007, indica que en la década existió un descenso de la misma considerando que en 1992 la tasa rural representaba un total de 14,3% mientras que la tasa urbana era de 5,8% lo que en conjunto equivale a una tasa total de analfabetismo del 9,7% a nivel total país, la cual se redujo a 5,4% en el 2007, que refleja la reducción de la tasa rural a 8,1% y la tasa urbana a un 3,8% en el citado año.

Gráfico Nº 67 Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más de edad



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGEEC.

Es decir a lo largo de las dos últimas décadas puede notarse cierta mejoría de las estadísticas de la educación, aunque en este caso sin alcanzar la meta sectorial establecida de reducir la tasa de analfabetismo hombre-mujer a cero %. En cuanto a la meta sectorial de alcanzar una tasa bruta de educación preescolar y de EEB para el 2008 de 99%¹²⁰, solo se llegó a un nivel de 85,1% en la tasa bruta de la educación preescolar, mientras que para la EEB, analizando por ciclos, para el 1er y 2do. Ciclo, la tasa fue de 102%, mientras para el 3er. Ciclo fue de 77%; situación que indica un logro parcial de la meta establecida.

¹²⁰ MEC (2009) Estadística Educativa 2008. Datos e indicadores de la Educación. Paraguay para todos y todas. Asunción-Paraguay 2009.

En el ámbito educativo es preciso destacar que las décadas de los 90 y del 2000 son importantes dado que en los 90 se consolidó el objetivo de reformar el sistema educativo; mientras que en los últimos años se concentraron los esfuerzos para avanzar en la reformas de los diversos niveles educativos.

Así, en este periodo fueron creados los principales programas en materia de educación como los siguientes:

- a) Reforma Educativa: para lograr delinearla fueron realizadas consultas nacionales, en los años 1992 a 1993, sobre los objetivos generales de la educación paraguaya, concebidos inicialmente en el Consejo Asesor de la Reforma Educativa y cuyos lineamientos de reforma fueron elaborados por la Comisión Nacional creada para el efecto, según Decreto N° 7.815/1990; a fin de que en el año 1995 pudiese formularse la Estrategia para la Reforma Educativa, implementándose de acuerdo a las prioridades establecidas.

Se entiende por Reforma Educativa en el Paraguay al proceso permanente, participativo y abierto que compromete por igual a todas las esferas de la gestión oficial, a las instituciones, familias, gobiernos locales y nacionales; proponiendo concretamente el cambio del sistema educativo. La reforma curricular de la educación primaria fue iniciada en el año 1994, mientras que la del nivel secundario fue realizada a partir del año 1996; logrando que el Sistema Educativo paraguayo presente distintos niveles: la Educación Inicial, la Educación Escolar Básica, la Educación Media y Técnica, la Educación Superior y la Formación Docente.

- b) El Plan Estratégico de la Reforma Educativa Paraguay 2020: documento que fue elaborado en forma global, definiendo prioridades, metas, estrategias, líneas de acción y actividades específicas en orden a los fines, objetivos y fundamentos de la Reforma Educativa; abarcando Políticas de Educación, a corto y mediano plazo, cuyo logro principal fue la promulgación de la Ley General de Educación N° 1.264 en el año 1998.
- c) El Programa de Fortalecimiento de la Reforma Educativa en la EEB: fue presentado en el año 2000 con el trabajo conjunto del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y la colaboración del BID, teniendo como objetivo el de trasladar el centro de las acciones del nivel central a la escuela, es decir, pasar de una estrategia de dotación de insumos para todas las escuelas a una estrategia diferenciada (focalización) que discrimina a favor de los grupos más vulnerables (escuelas más pobres).

Cabe destacar que la Reforma del Sector Educación en el país es la que presenta una continuidad a través de los diversos gobiernos de turno, característica que debe ser implementada en los planes nacionales de desarrollo a fin de que los programas establecidos tengan una permanencia en el tiempo que avale y valide el logro de los objetivos y metas propuestos en dicho proceso.

III.1.6.2 Análisis comparativo estadístico documental del Sector Salud

En los planes de desarrollo y los programas de gobierno fueron establecidos objetivos y metas para el sector salud, entre los cuales se señalan los siguientes: disminuir tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, los daños buco-dentales, los riesgos de enfermar y morir por derivación de embarazo, parto y puerperio; los riesgos de enfermar por causa de aquellas enfermedades más prevalentes en la población adulta y para los cuales se dispongan de efectivos medios de acción; así como controlar la evolución de aquellas enfermedades que por su naturaleza no puedan ser prevenidas, a fin de prolongar la vida de los pacientes afectados por ellas (STP, 1971).

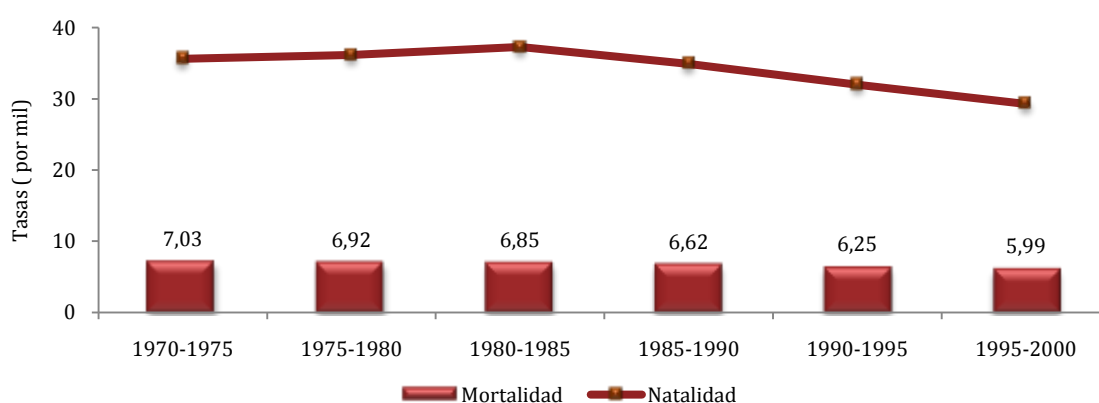
Otros objetivos sectoriales se refieren a la expansión razonable de servicios gubernamentales en las áreas de salud, educación y bienestar social (STP, 1986), además el de mejorar la atención de la salud pública (Presidencia de la República, 1989), formular una Política de salud, que propugna un cambio global y de profunda connotación social (Presidencia de la República, 1993), mejorar las

condiciones de salud, nutrición y Bienestar Social de la población paraguaya, principalmente de la población rural (Presidencia de la República, 1998), mejorar la salud y la nutrición de la población nacional, con énfasis en la materno-infantil de los segmentos más vulnerables de la sociedad. Asimismo, fueron establecidos otros objetivos como el desarrollar un modelo de gerenciamiento descentralizado, eficiente, transparente y participativo; fortalecer la capacidad del ministerio de Salud para impulsar las políticas públicas de salud, establecer las normas técnicas, garantizando la calidad de las prestaciones y los insumos, así como la efectividad de los programas. (Presidencia de la República, 1999). Además, fueron determinados el mejoramiento de la atención en salud, mejoramiento de la salud de la niña y el niño, mejoramiento de la salud reproductiva, ampliación del acceso a la planificación familiar, impulsar la consolidación del Sistema Nacional de Salud, mejorar la organización y el funcionamiento de la Red Nacional de servicio de salud (Presidencia de la República, 2003); e incluso establecer un sistema de Protección Social incluyendo las siguientes áreas: alimentación y nutrición, salud, educación, empleo, identificación y habitabilidad (Presidencia de la República, 2006).

Cabe destacar que en los últimos planes de desarrollo y los dos últimos programas de gobierno se incluyeron metas para el sector salud como: la eliminación del sarampión, tétanos neonatal y rabia humana, tasas de mortalidad infantil (de 39 a 20 x 1000 nacidos vivos), cobertura por embarazo, parto y puerperio de un 40% a 75% (Presidencia de la República, 1999), además reducir la tasa de mortalidad materna al 50% al termino del gobierno respecto a los niveles actuales (Presidencia de la República, 2003); avances en los ODM para reducir en 2/3 la mortalidad infantil y en 3/4 la mortalidad materna en 2015, con una reducción del 10% hasta el 2007 (Ministerio de Hacienda, 2004); así como metas sectoriales para el año 2008 relativas a la tasa de mortalidad infantil en 14 por mil niños menores de un año, la tasa de mortalidad materna a 110 por cien mil nacidos vivos, 63% del parto con personal capacitado (Presidencia de la República, 2006).

La evidencia estadística revela que la evolución de las tasas de mortalidad y natalidad presentan una tendencia decreciente desde la década del 70 hasta el año 2000, observándose en el gráfico que la tasa de natalidad continua en un nivel alto, en promedio para todo el periodo, que es de 34,21 por mil; mientras que la tasa de mortalidad, en promedio del periodo, es de 6,61 por mil.

Gráfico N° 68 Evolución de la tasa de natalidad y mortalidad en Paraguay (por mil habitantes). Periodo 1970-2000



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la STP/DGEEC.

Con respecto a las tasas de mortalidad infantil y la materna, si bien las mismas representan un logro por su constante tendencia a disminuir, sin embargo no han alcanzado las metas establecidas para las mismas en los planes y programas de gobierno, y cuya evolución evidencia dificultades para lograr la meta establecida incluso en los ODM para el año 2015.

Cuadro N° 14 Evolución de las tasas de mortalidad infantil y materna en el Paraguay

Año	Tasa de Mortalidad Infantil registrada (por 1.000 nacidos vivos)	Tasa de Mortalidad Materna registrada (por 100.000 nacidos vivos)
1990	30,4	150
2000	20,2	164
2008	16,9	117,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGEEC.

Como se señaló anteriormente al incluir los objetivos sectoriales de los diversos planes y programas de gobierno, la preocupación revelada en los mismos se centra en el mejoramiento de la atención de la salud pública, por lo cual en alguno de ellos se trazó como objetivo sectorial el formular una Política de salud, que propugna un cambio global y de profunda connotación social, e incluso el desarrollar un modelo de gerenciamiento descentralizado, eficiente, transparente y participativo. En este contexto, el sector salud en Paraguay ha experimentado una evolución hacia dichos objetivos no solo en cuanto a organización institucional sino también en el ámbito legal.

Del informe realizado para la OIT con respecto a las Políticas Sociales se extrae lo siguiente: Cabe señalar que, a mediados de los años 90, se han generado importantes avances con respecto a la reestructuración del sector salud con la elaboración de planes estratégicos sectoriales (como el correspondiente al periodo 1990-1993), así como la realización de estudios pertinentes a fin de lograr establecer no solo un sistema de salud sino también definir la Política Nacional de Salud. Dichos avances se concretan en lo siguiente:

El Sistema Nacional de Salud (SNS): fue creado por Ley N° 1.032 de fecha 30 de diciembre de 1996, en cumplimiento de una política nacional que posibilite la plena vigencia del derecho de salud a toda la población. El sistema tiene por objetivo distribuir de manera equitativa y justa los recursos nacionales en el sector salud, y a través del mismo se establecen conexiones intersectoriales e intrasectoriales concertadas, e incorpora a todas las instituciones que fueron creadas con la finalidad específica de participar en las actividades de promoción, recuperación y rehabilitación de la salud y prevención de la enfermedad de individuos y comunidades, dentro del territorio de la República¹²¹.

En la década del 2000, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) ha adoptado diversas medidas a fin de elaborar e implementar el Sistema Nacional de Salud, como el denominado Plan Nacional de Salud 2003-2008, inicialmente establecido para el citado periodo con el objeto de establecer una nueva Política de Salud en el Paraguay, la cual está orientada a aumentar la protección social.

El marco normativo en el cual se inserta la Política Nacional de la Salud está integrado por la Constitución Nacional de la República del Paraguay del año 1992, la Ley Orgánica del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Ley N° 836/1980, Código Sanitario, la Ley N° 1.032/1996 de creación del SNS Decreto N° 19.996/1998 que reglamenta la descentralización sanitaria local; el Decreto N° 20.553/1998 que reglamenta la Superintendencia de Salud; el Decreto N° 21.376/1998 que establece la nueva organización funcional del MSPyBS, el Decreto N° 22.369/1998 que establece las funciones de la Dirección Médica Nacional (DMN), el Decreto N° 22.385/1998 que reglamenta el funcionamiento de los Consejos Nacionales, Regionales y Locales de Salud, e incluso el Decreto N° 4.674/1999 por el cual se reestructura el MSPyBS.

Mientras que en cuanto al objetivo de establecer un sistema de Protección Social incluyendo las siguientes áreas: alimentación y nutrición, salud, educación, empleo, identificación y habitabilidad; el avance realizado en el tema de seguridad alimentaria fue la creación del Instituto Nacional de Alimentación (INAN), dependiente del MSPyBS, a través de la Resolución Ministerial S.G.N°

¹²¹ OIT (2004).

246/1996, cuya misión, visión, valores, mega objetivos, objetivos de la calidad y compromisos fueron aprobados por la Resolución Ministerial S.G.Nº 507/2008, teniendo en cuenta dicho instituto es el organismo técnico responsable de la implementación y desarrollo del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición; cuyo compromiso es el de velar por la inocuidad y la calidad de los alimentos procesados, destinados al consumo humano y a contribuir al mejoramiento de la salud nutricional, para lo cual ha implementado, mantiene y mejora continuamente, con los recursos adecuados, sus sistemas de calidad conforme a las normas ISO 17020 y 17025, cumpliendo y haciendo cumplir los requisitos legales.

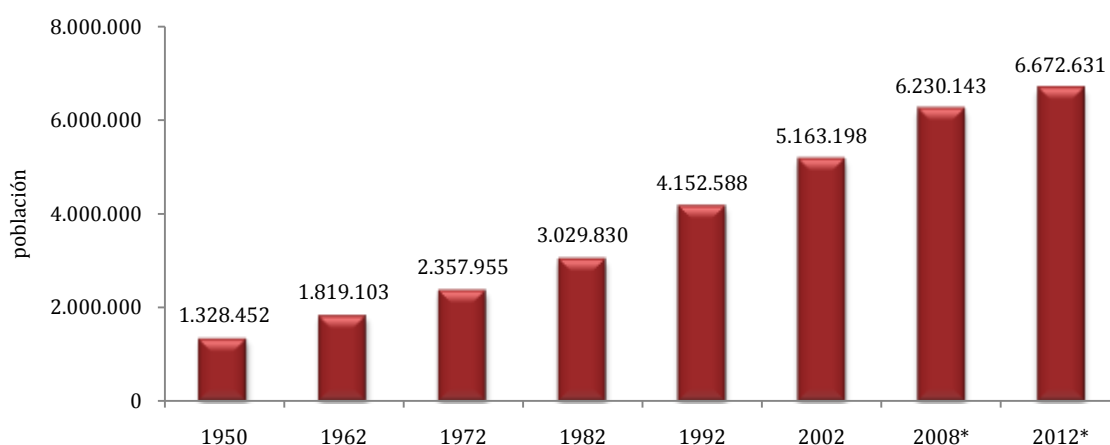
De lo expuesto, se evidencia que el marco legal e institucional para la implementación efectiva de una Política en Salud, componente de la Política Económica, se encuentra vigente en el Paraguay; sin embargo, la superación de la problemática del sector obtenido del diagnóstico del mismo solo podrá ser lograda en la medida que la determinación de los objetivos y metas sectoriales se realistas, atendiendo a la orientación de los ODM y priorizando los recursos necesarios para lograrlo.

III.1.6.3 Análisis comparativo estadístico documental de las Principales Variables del Mercado Laboral Paraguayo

El tema del empleo es una de las problemáticas más importantes en países en vías de desarrollo como el Paraguay. Por ello es relevante entender que dicho tema está vinculado con las características de la población del país, en cuanto a su crecimiento poblacional, estructura y tendencia de las mismas.

En el caso paraguayo, la tasa de crecimiento poblacional es constante y superior al 2% anual, situación que se evidencia en la tendencia del crecimiento visualizada en el gráfico.

Gráfico Nº 69 Evolución de la Población total de Paraguay. Periodo 1950-2012



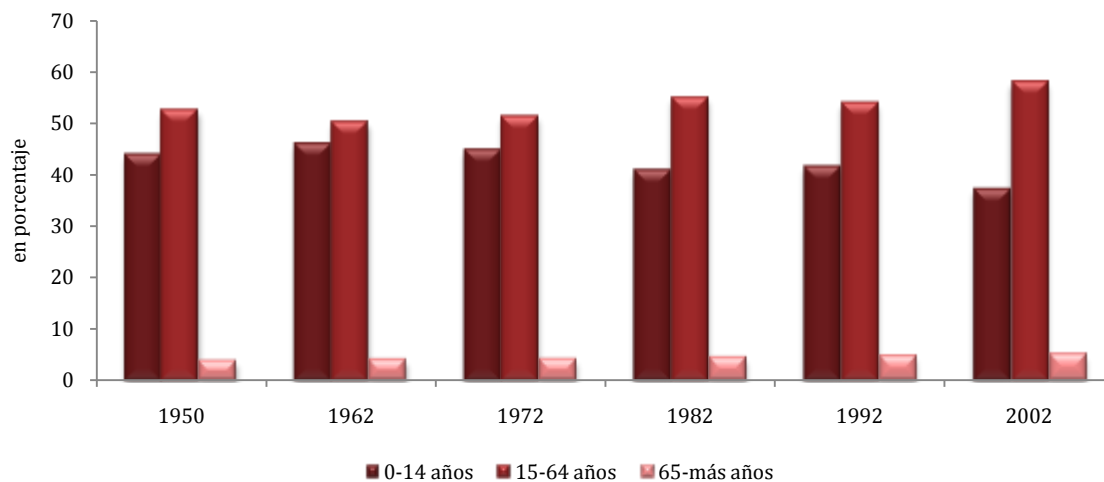
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGEEC.

Nota: * Población estimada.

La estructura de la población paraguaya evidencia su alto porcentaje de población en edad de trabajar, que se mantiene en un porcentaje promedio del 53% de la población total, al considerar la evolución por décadas acorde a los datos censales de dichos periodos. En este contexto, la característica importante es que la población del país es mayoritariamente joven, incluso los

últimos datos de la encuesta de hogares del año 2008 revelan que el 61,3% de la población total tiene menos de 30 años de edad¹²².

Gráfico N° 70 Evolución de la estructura de la población por grupos de edad (en %). Periodo 1950-2002



Fuente: OIT con datos de la DGEEC.

Ante este contexto poblacional que incide en el mercado de trabajo, se observa que los diversos planes de desarrollo y programas de gobierno establecieron objetivos y metas relativos a dicho mercado desde la década del 60, destacándose algunos objetivos sectoriales como: el objetivo a largo plazo de lograr un crecimiento más acelerado del nivel de ingreso y ocupación, concretando una meta de elevar la productividad por persona activa a una tasa del 2% entre 1966/1968 (STP, 1966). También en la década del 70 fueron establecidos objetivos generales y sectoriales, como el de mejorar cualitativa y cuantitativamente los recursos humanos del país, el de formar mano de obra calificada, técnica y profesional (STP, 1971), e incluso metas sectoriales relacionadas al ámbito social como: generar 123.000 empleos en el quinquenio 1977-1981, un promedio de 24.600 empleos por año; la tasa de desempleo no deberá superar en todo el periodo al 3%, la tasa bruta de actividad del país deberá llegar al 33% para el año 1981, la disminución del sub-empleo global en 10% como mínimo en el quinquenio, alcanzar una tasa de actividad femenina del 15%, con la misma tasa de participación masculina (STP, 1976). En la década de los 80 fueron incluidos determinados objetivos, en forma muy general en el área social, como la revisión y ajuste de salarios reales de los obreros y empleados, de los sectores públicos y privados (STP, 1986).

En las dos últimas décadas del periodo los objetivos sectoriales fueron el de aumentar las oportunidades de empleo, desarrollar y consolidar el Sistema Nacional de Formación y Capacitación (Presidencia de la República, 1998); aumentar la generación de puestos de trabajo, fortalecer los programas de entrenamiento de la mano de obra, así como el de desarrollar las redes y asociaciones de jóvenes de tipo cooperativas de autoayuda; el desarrollo de un programa de generación de empleo e ingreso para los pobres, un programa de fortalecimiento de la microempresa y de mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores informales urbanos y el de facilitar el empleo juvenil a tiempo parcial a cambio de becas (Presidencia de la República, 2003).

Entre las metas sectoriales fueron establecidas las siguientes: reducir el desempleo de 14,3% a 7,2% y el subempleo de 19,1% a 9,6%; promulgar la Ley de creación del sistema de capacitación y formación laboral, así como la Ley de Incentivo para el primer empleo; la creación de un órgano

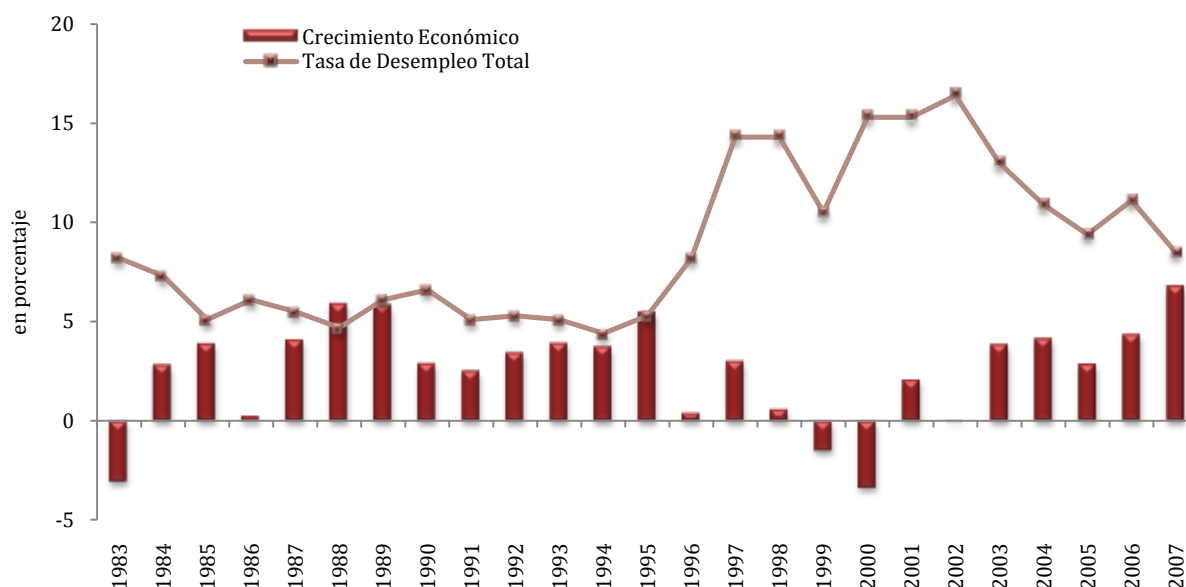
¹²² DGEEC (2008).

rector del sistema de formación y capacitación laboral (Presidencia de la República, 1999), además de reducir el empleo informal del 55% al 40%, durante el quinquenio 2003 – 2008 (Presidencia de la República, 2003).

La evidencia estadística de las principales variables del mercado laboral paraguayo revela que la tasa de participación laboral se mantiene en un nivel promedio de 61% desde los últimos años de la década de los 90 hasta la última encuesta de hogares del año 2008, favoreciendo dicha participación a los hombres con respecto a la mano de obra femenina (promedio de 74,2% y 48,6% respectivamente para el periodo citado); registros que evidencian el mantenimiento de la estructura laboral del país, pese a los objetivos y metas establecidos de aumentar la generación de puestos de trabajo en el país.

Con respecto a los fenómenos que se presentan en el mercado de trabajo y se desea reducir como los relacionados al desempleo y subempleo, se analiza que a inicios de los 80, en el año 1983 específicamente, la tasa de desempleo fue de 8,1%, habiéndose fijado como meta una tasa de desempleo que no debía superar en todo el periodo al 3%; sin embargo la tasa promedio de desempleo del periodo 1983-89 fue de 6,1%, muy superior a la meta establecida a inicios del periodo, como se observa en el gráfico.

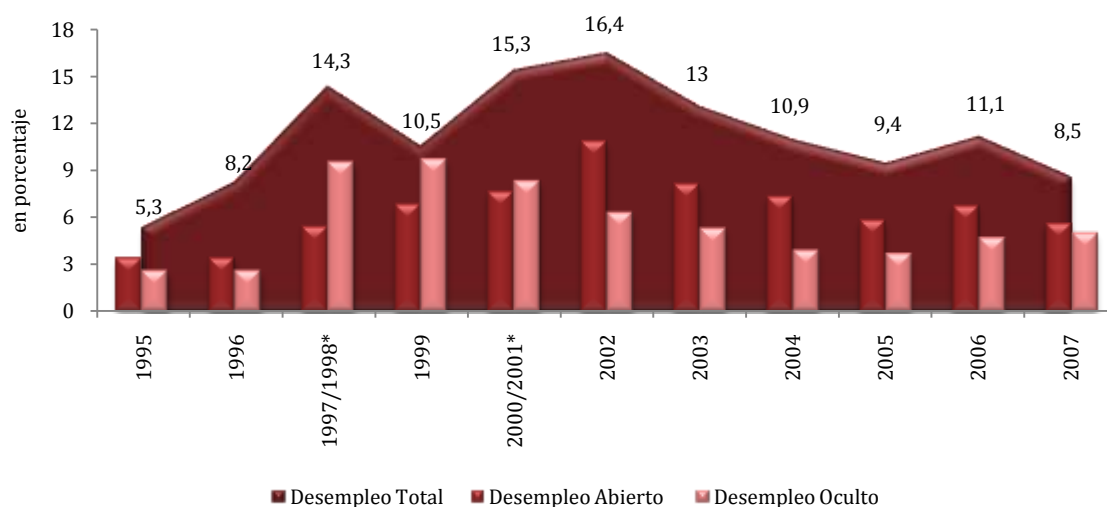
Gráfico N° 71 Evolución del crecimiento económico y la tasa de desempleo total. Periodo 1983-2007



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

Asimismo, otra de las metas establecidas para la década de los 90 fue la de reducir el desempleo de 14,3% a 7,2%, entre los años 1999 y 2003; sin embargo, la evolución de los años 90 registra un incremento de la tasa de desempleo total de 6,6% a 10,5%, y el promedio del periodo fue de 7,9%; llegando al nivel de 13% para el año 2003; con una tasa promedio de 14,1% para el periodo 1999-2003. La tendencia de la tasa de desempleo en el periodo de estudio fue de incremento, demostrando un comportamiento contra cíclico en términos generales, siendo tanto más elevada cuanto menor es la tasa de crecimiento económica observada.

Gráfico Nº 72 Evolución de las tasas de Desempleo. Periodo 1995-2007

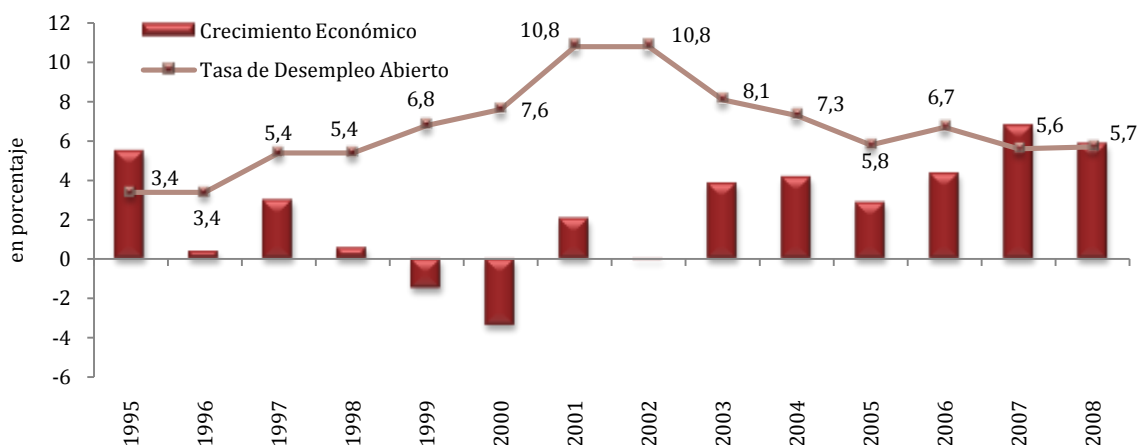


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

Nota: * Periodos en los que se realizó una sola encuesta en dos años 1997-1998 y 2000-2001

Con respecto a los tipos de desempleo¹²³ observados en el país, la tendencia de incremento fue relativa, ya que en el gráfico se observa que el desempleo abierto muestra un incremento para el periodo 1995-1999 que va de 3,4% a 6,8%; mientras que en el periodo 2000-2007, la tendencia de incremento se revierte pasando de 7,6% en el año 2000 a 5,6% en el año 2007. El desempleo oculto en la década de los 90 presenta una tendencia similar a lo señalado anteriormente, ya que se incrementa de 2,6% en el año 1995 a 9,7% en el año 1999; reduciéndose posteriormente de 8,3% en el año 2000 a 5% en el 2007; es decir que los indicadores del desempleo se mantuvieron muy por encima de la meta establecida.

Gráfico Nº 73 Evolución del Crecimiento Económico y la tasa de Desempleo Abierto. Periodo 1995-2008



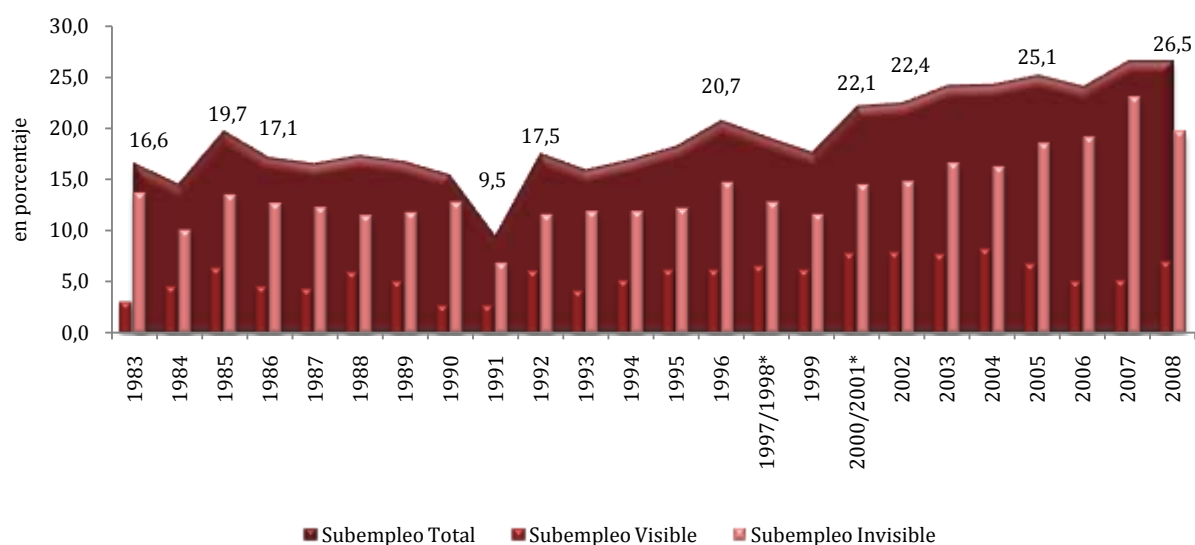
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

¹²³ Conforme a la DGEEC, en sus diversas encuesta de hogares realizadas, las definiciones de los tipos de desempleo son las siguientes:
 El Desempleo total se refiere a todas aquellas personas que en el período de referencia de la encuesta no se encuentra trabajando, pero si está disponible para trabajar y busca activamente algún trabajo.
 El Desempleo abierto se refiere a todas aquellas personas de 15 ó más años de edad que no se hallan trabajando y se encuentran buscando activamente un empleo.
 El Desempleo oculto se refiere a todas aquellas personas que a pesar de que no están en el proceso de buscar trabajo, trabajarían si se les ofreciera un trabajo.

Otro tema laboral que surge en el periodo de análisis es el del subempleo¹²⁴, cuya evidencia empírica se observa en el gráfico e indica que la tasa de subempleo representaba el 16,9% en promedio para el periodo; destacándose el subempleo invisible con 12,13% y el visible con 4,78% en promedio para la década, presentando una tendencia a la baja en el periodo 1985/1988 para luego aumentar hacia fines de la década

En la década del 2000 se observa una tendencia creciente en el subempleo total, dado que de 22,1% en el año 2000 aumentó a 26,5% en el año 2008. Al tipificar el subempleo, se observa en el gráfico que en este periodo el subempleo visible tuvo una reducción gradual de 7,6% a 5,1%; mientras que el subempleo invisible experimentó un incremento de 14,4% a 22,9% para el año 2007.

Gráfico N° 74 Evolución de las tasas de Subempleo. Periodo 1983-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

Nota: * Periodos en los que se realizó una sola encuesta en dos años 1997-1998 y 2000-2001

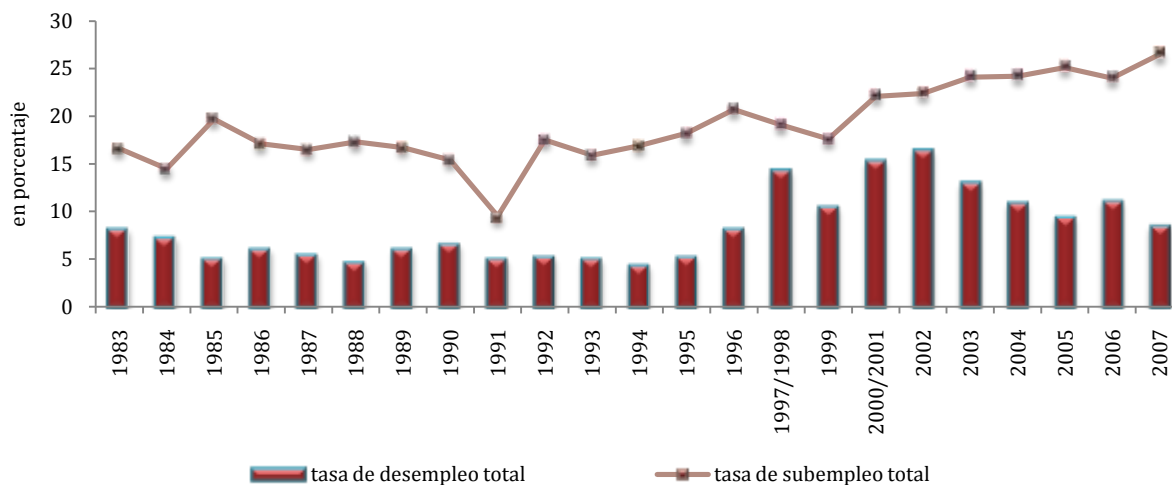
Cabe destacar que la evidencia estadística revela que las metas establecidas en los diversos planes y programas de gobierno no fueron alcanzadas, y lo demostrable con los datos estadísticos es que si bien la tasa de desempleo tuvo una tendencia decreciente, la tasa de subempleo fue aumentando, situación que refleja el fenómeno de precarización del empleo en el mercado laboral paraguayo. Se entiende por precarización el “proceso de deterioro progresivo de uno o más aspectos asociados a la calidad del empleo (estabilidad y duración de la relación laboral, acceso y cobertura de la seguridad social, nivel de ingreso, etc.)”, como lo señala la OIT en el documento Programa Modular de Capacitación e Información sobre Género, Pobreza y Empleo.

¹²⁴ Conforme a las definiciones utilizadas por la DGEEC en las encuestas de hogares se considera subempleo a dos grupos de ocupados:

(a) Subempleo visible: aquellas personas que trabajan menos de 30 horas por semana en sus ocupaciones, que desean trabajar más horas y están disponibles para hacerlo y,

(b) Subempleo invisible: aquellas personas que trabajan 30 y más horas por semana en sus ocupaciones y su ingreso es inferior al mínimo legal establecido en el período de referencia.

Gráfico N° 75 Evolución de la tasa de Desempleo Total y tasa de Subempleo Total. Periodo 1983-2007

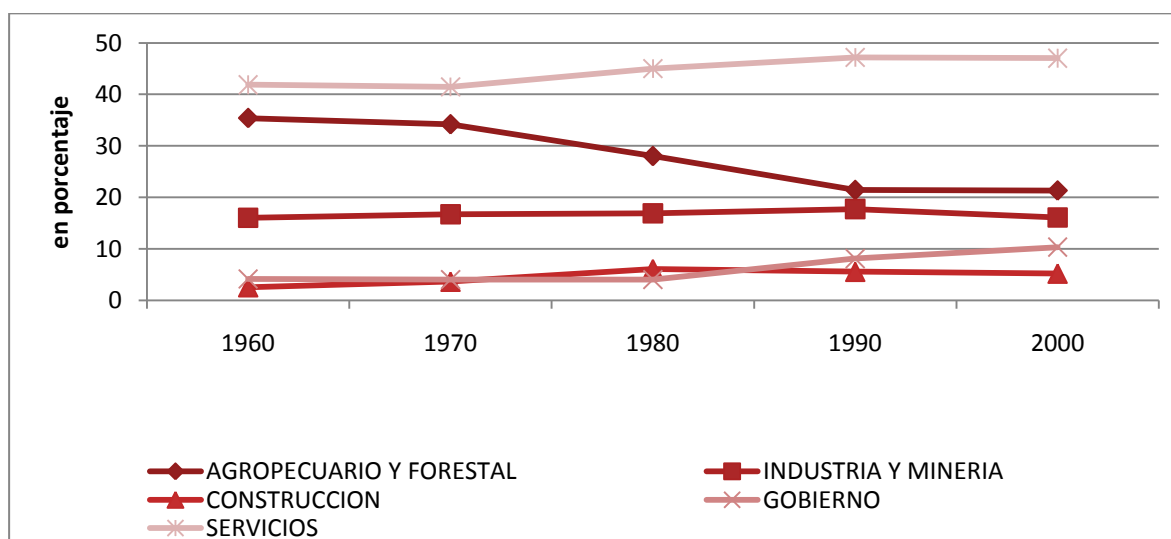


Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

Nota: * Periodos en los que se realizó una sola encuesta en dos años 1997-1998 y 2000-2001

De lo expuesto precedentemente se puede inferir que la estructura de la economía paraguaya ha sufrido una paulatina modificación, en este periodo de más de 4 décadas, lo cual se evidencia en el Gráfico N° 76. En el mismo se observa una disminución en la participación porcentual promedio del sector agropecuario y forestal, así como un incremento en el sector servicios; mientras que el sector de industria y minería presenta una participación relativamente constante, y los sectores construcción y gobierno presentan una menor participación en el PIB del país. Por ello se podría decir que el Paraguay, en cuanto a estructura productiva, es un país en vías de desarrollo con un sector terciario, específicamente servicios, un sector agropecuario en paulatino descenso y un sector industrial relativamente constante en su participación en la producción del país.

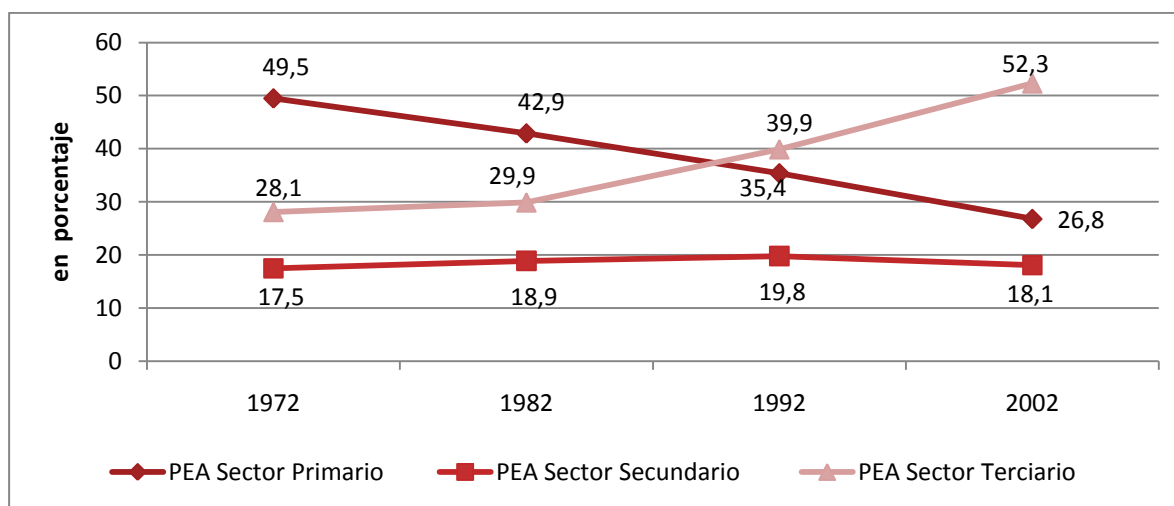
Gráfico N° 76 Evolución de la participación promedio porcentual de los sectores económicos en el PIB por décadas 1960-2000



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP

Esta misma estructura se evidencia en el análisis de la PEA por grandes sectores económicos, visualizada en el Gráfico N° 77; dado que la PEA del sector primario presenta una participación porcentual promedio en paulatino descenso, mientras que la PEA del sector terciario se ha incrementado en mayor porcentaje a partir de la década del 80; mientras que la PEA del sector secundario presenta una participación relativamente constante en la evolución del periodo objeto de estudio.

Gráfico N° 77 Evolución de la participación promedio porcentual de la PEA en los grandes sectores económicos agregados por décadas 1960-2000



Fuente: Elaboración propia en base a datos censales de la DGEEC.

Esta situación del mercado laboral lleva a pensar sobre los objetivos de los planes y programas en cuanto a formar y capacitar a la mano de obra del país. Del análisis se deduce que fueron creadas diversas instancias con miras al logro de dichos objetivos, que se citan seguidamente:

El Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), creado por Ley N° 1.253/1971 y modificado por la Ley N° 1.265, es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT), y sus actividades se dirigen fundamentalmente a atender la política ocupacional del Gobierno.

El Código Laboral, que es la normativa reguladora en el mercado de trabajo en el Paraguay, y que fue promulgado por Ley N° 213 de 1993 y modificado por la Ley N° 496/1995.

El Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (Sinafocal), creado por Ley N° 1652/2000 con el Decreto Reglamentario N° 15.904/2001, dependiente del MJT que cumple la función prioritaria de formar y capacitar laboralmente a los jóvenes en busca del primer empleo, desocupados, micro y pequeños empresarios, pequeños productores rurales y otros.

Servicio Nacional de Empleo (SENADE), instancia del MJT a través de la cual se busca la habilitación de nuevas oficinas de empleo en varios puntos del país, instancias que tienen el fin de asesorar a los buscadores de puestos laborales, y habilitar bolsas de trabajo para posteriormente concretar la intermediación laboral.

Asimismo, es importante destacar temas transversales al empleo que fueron mencionados en algunos planes y programas como el tema del trabajo infantil y el juvenil. En ese sentido, con respecto al tema del trabajo infantil, el cual debe eliminarse, principalmente aquel vinculado con la

explotación de la niñez y adolescencia, fue elaborada una Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia (POLNA), por la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), la cual se instala como órgano rector en materia de niñez y adolescencia a partir de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 1680/2001.

En cuanto a la población joven, a nivel del sector público fue creada la Mesa Nacional para la Generación del Empleo Juvenil por Decreto Presidencial N° 197/ 2008, como un organismo interinstitucional integrado por diversas Instituciones, del sector público, sector privado y los trabajadores, representados por las principales centrales sindicales, bajo la coordinación del SENADE, cuya metodología de trabajo es la división de tareas, a través de distintas comisiones, entre las que se citan: Comisión de Grupos Juveniles, Comisión de Emprendimiento, Economía, Crisis y Trabajo Juvenil y Comisión de Capacitación Laboral, Educación y Trabajo. Dicho trabajo se realiza por etapas, siendo la primera la Sistematización de Documentos, la segunda la Elaboración de propuestas y estrategia de empleo juvenil, para la cual se formarán nuevos grupos de trabajo que se dividirán en: Programas pilotos (Cateura); Mujeres jóvenes y trabajo doméstico (Secretaría de la Mujer y Dirección de Promoción de la Mujer trabajadora): Mapeo, Coordinación, incorporar el componente de género; Seminario Nacional de Jóvenes, diseño de página Web y lanzamiento de una Revista; Vínculo con la sociedad civil; Vínculo con los jóvenes, entre otros. Entre objetivos de la Mesa, se enfatiza la elaboración de una ley, denominada “Ley de Inserción al Empleo Juvenil”, que tratará de incluir capítulos referentes a Capacitación Laboral, Becas de Trabajo, Práctica Laboral, Primer Empleo. Asimismo, se encuentran diseñando proyectos piloto que sirvan de base para la creación de la Política de Empleo Juvenil, tema que es uno de los objetivos principales de esta Mesa Nacional.

De lo expuesto se evidencia que en el Paraguay se han creado las instancias institucionales y de marco legal en los diversos ámbitos señalados, sin embargo la implementación efectiva de lo establecido como objetivos y metas del sector requiere del trabajo conjunto y coordinado de dichos estamentos a fin de lograr lo propuesto en los Planes y Programas de gobierno analizados, metodología de trabajo que parece no haberse logrado dada la evidencia empírica analizada.

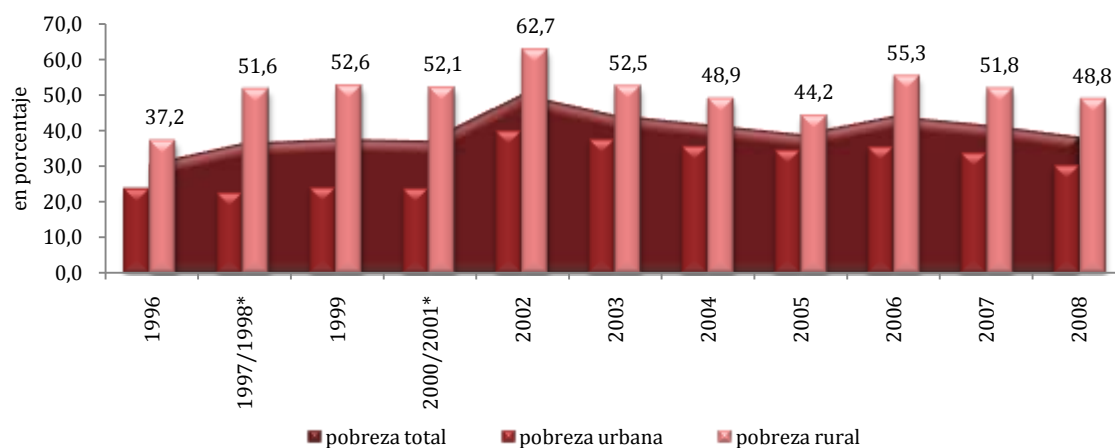
III.1.6.4 Análisis comparativo estadístico documental sobre el tema de la Pobreza en el Paraguay

Dentro del sector social, entre los objetivos sectoriales de los planes y programas de gobierno de la década de los 90, se encuentra el de reducir los niveles de pobreza, incorporando a la población marginal al proceso de desarrollo económico y social del país (Presidencia de la República, 1998). Se destaca que algunos programas contienen divisiones sectoriales vinculados al tema de combatir la pobreza y la exclusión social, principalmente aquellos de la década del 2000, entre cuyos objetivos sectoriales se extraen los siguientes: realizar programas focalizados para combatir la pobreza, reinserción en las estructuras productivas y de empleo de las familias en extrema pobreza a través de subsidios, inversiones y otras intervenciones, estableciendo como meta sectorial reducir la pobreza extrema del 16% al 13% para el 2008 (Presidencia de la República, 2003). Otras metas sectoriales se refieren a: reducir la pobreza rural con emprendimientos esencialmente productivos y ocupación de mano de obra; además en el quinquenio 2004-2008 se pretende reducir la pobreza extrema en 30%, beneficiando directamente a 53.700 familias (270.000 personas); reducir la pobreza rural en un 15% en el trienio 2008-2011, beneficiando directamente a 20.000 familias (Ministerio de Hacienda, 2004); e incluso reducir la pobreza extrema del 17,1% al 13% (Presidencia de la República, 2006).

A través del análisis estadístico realizado se observa que la pobreza total pasó de 30,3% en el año 1996 a un punto más alto en el año 2002 con una nivel de 49,7%, para reducirse posteriormente a una tasa de 37,9%. La tendencia es la misma al considerar la pobreza por área de residencia, ya que la pobreza urbana registró una variación de 23,7% en el año 1996 a la tasa más alta de 39,7% en el año 2002, logrando una reducción en el año 2008 al nivel de 30,2%; mientras que la pobreza rural

registró niveles muy elevados de 37,2% en el año 1996 a 62,7% en el año 2002, reduciéndose a 48,8% en el año 2008; como se observa en el gráfico. Esta tendencia evidencia que no fue alcanzada la meta establecida para la pobreza urbana de reducirla a una tasa del 15%, como se señaló anteriormente.

Gráfico N° 78 Evolución de la tasa pobreza según área de residencia. Periodo 1996-2008

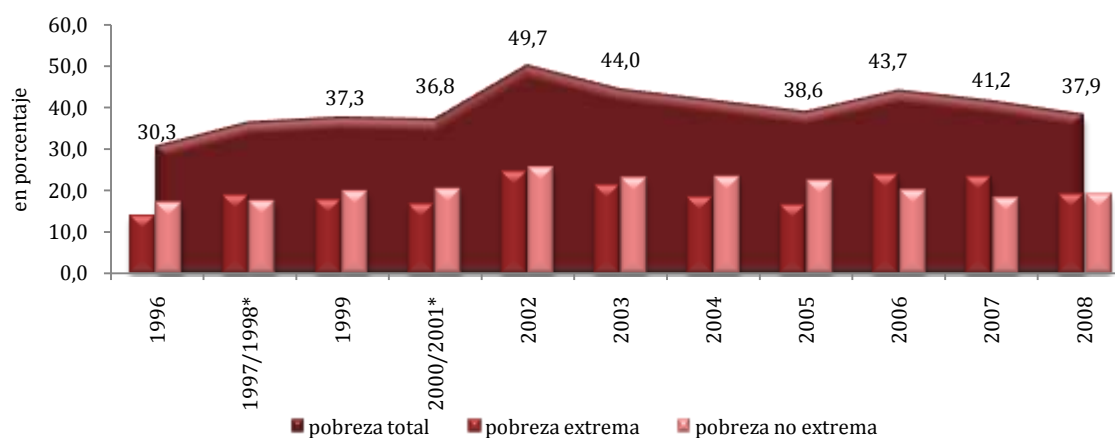


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGEEC.

Nota: * Periodos en los que se realizó una sola encuesta en dos años 1997-1998 y 2000-2001

Dado que la preocupación a nivel de objetivos y metas de los planes y programas de gobierno se refiere a la reducción de la pobreza extrema, el análisis estadístico de la pobreza por estatus demuestra que tanto la pobreza extrema y no extrema registran incrementos entre 1996 y 2002, pasando de 13,9% y 16,9% a 24,4% y 25,3% respectivamente; lo que considerado conjuntamente con lo expuesto precedentemente muestra que los objetivos de periodo no fueron alcanzados debido a la existencia de un notable deterioro de los indicadores de pobreza en el país. Asimismo, si bien en el periodo posterior al año 2002 se observa una reducción en los niveles de pobreza, con un aumento en el año 2006, a fin del periodo de análisis la reducción es significativa, ya que la pobreza extrema llegó a una tasa de 19,0%, mientras que la pobreza no extrema fue de 18,9% en el año 2008. De esto se deduce que, si bien se registraron disminuciones en los niveles de pobreza, los mismos no llegaron al nivel establecido como meta del 13% para el año 2008.

Gráfico N° 79 Evolución de la tasa pobreza según estatus. Periodo 1996-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DGEEC.

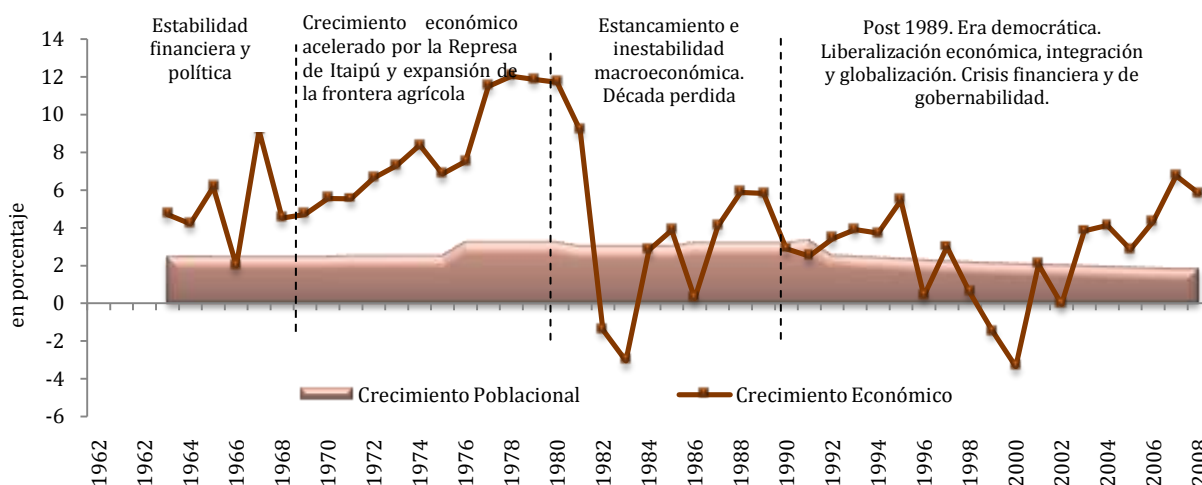
Nota: * Periodos en los que se realizó una sola encuesta en dos años 1997-1998 y 2000-2001

Como se señaló anteriormente en el marco de las Políticas Sociales, y principalmente las vinculadas al combate a la pobreza y otros temas referidos a la población más vulnerable (niños, comunidades indígenas, familias en extrema pobreza, entre otros), en el Paraguay a partir de la década de los 90 fue creada la infraestructura institucional y legal que posibilita la implementación de diversas medidas y programas de acción focalizados hacia las mismas (SAS, DIPLANP, SNNA, entre otros). En este sentido, también es preciso resaltar que a partir del año 2008 fueron implementados diversos programas focalizados de asistencia y subsidios a las familias en extrema pobreza, los cuales son llevados a cabo por la Secretaria de Acción Social (SAS) que, hasta la fecha de edición de este trabajo, se encontraban en proceso de evaluación a fin de determinar el impacto de dicha asistencia focalizada, principalmente en el marco de lo que se denomina “transferencias monetarias con corresponsabilidad (TMC)”.

III.2 Condiciones inherentes a la aplicabilidad de las medidas de Política Económica en el Paraguay

El análisis comparativo realizado precedentemente evidencia una evolución de la economía paraguaya que puede ser clasificada en 4 etapas conforme a lo revelado en el punto anterior. Así en la década del 60 se fue generando un proceso de estabilidad política que permitió sentar las bases para la estabilidad financiera, e ir concretando proyectos para el siguiente periodo. La década del 70 se visualiza como la etapa de crecimiento económico sostenido de la economía paraguaya, si bien producto de una obra importante como lo es la Represa de Itaipú, en dicho periodo también se generó la expansión agrícola del país. Sin embargo, la década de los 80 representa un periodo similar a lo vivido por toda América Latina, que generalmente es conocido como “la década perdida”, en la cual producto de la crisis de la deuda externa, y principalmente en el caso paraguayo, de las medidas adoptadas por los países vecinos en cuanto a la demanda y destino de las exportaciones nacionales, a lo que se suma el hecho de que las divisas de Itaipú no fueron invertidas en actividades productivas de largo plazo, se fue generando dicho periodo de inestabilidad y estancamiento de la economía paraguaya. A partir de los 90, periodo en el cual se produce la apertura democrática, y fueron adoptadas medidas de liberalización económica unidas a un proceso de integración regional, la economía paraguaya enfrentó situaciones de crisis financiera así como de gobernabilidad política que afectó la posibilidad de concretar las ventajas de la integración e iniciar un proceso de recuperación de la economía, lo cual solo se evidencia en los últimos seis años de la década del 2000.

Gráfico Nº 80 Evolución de las tasas de crecimiento económico y poblacional. Periodo 1962-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP y DGEEC.

En este contexto, el hecho de que en el Paraguay, por más de 4 décadas, se hayan elaborado documentos que tiendan a analizar la situación del país, y a partir de ahí determinar objetivos, metas e instrumentos que permitan tratar de solucionar la problemática existente en cada periodo, evidencia que cada gobernante de turno ha contado con las herramientas básicas para incidir en la economía nacional; aunque efectivamente no se ha contado con la habilidad, practicidad, o voluntad política para que dicha implementación logre lo propuesto en el tiempo estimado para ello.

De esto se deduce que existen consideraciones importantes a tener en cuenta, desde el proceso de elaboración hasta el consenso e implementación de lo dispuesto en un Plan de Política Económica, para lograr que su ejecución sea exitosa. En este aspecto, Cuadrado Roura indica ciertas fases, etapas y contenidos resumidos en el siguiente:

Cuadro Nº 15 Elaboración de la Política Económica: fases, contenido y actores

Fases	Contenido	Actores
1. Reconocimiento del problema	Obtención de Información	- Administración Pública - Gobierno - Partidos Políticos - Medios de comunicación - Grupos de presión - Organizaciones internacionales
2. Análisis de problemas y alternativas	Previsiones económicas e interpretación de los datos. Desviación sobre los objetivos y causas	- Gobierno - Administración Pública (burocracia) - Asesores (individuales y colectivos)
3. Diseño de medidas	Planteamiento de medidas de posibles alternativas	- Gobierno - Administración Pública (burocracia) - Asesores (individuales y colectivos) - Grupos de presión - Partidos Políticos - Organizaciones internacionales
4. Consultas	Deliberaciones políticas y técnicas	- Expertos - Grupos de presión - Organismos internacionales
5. Discusión y aprobación parlamentaria	Debate y aprobación de las medidas	- Partidos políticos (pactos, enmiendas...) - Gobierno
6. Ejecución	Puesta en marcha de las medidas adoptadas	- Gobierno - Administración Pública

Fuente: Cuadrado, Juan. Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos. Mc Graw Hill 3ª Edición.

En base a lo expuesto y de lo investigado con respecto a la evolución de la Política Económica en el Paraguay, y evidenciado en los planes y programas elaborados durante el periodo objeto de estudio, se coligen algunas condicionantes para lograr la eficiencia en la aplicabilidad de las medidas de Política Económica en el país, como las siguientes:

- a. La elaboración de un plan de Política Económica debe contar con la colaboración, en forma consensuada, de técnicos nacionales y la asistencia de profesionales extranjeros, expertos en diversos temas. Esto contribuye no solo a realizar un análisis de la situación inicial realista y coherente, y en base a dicho diagnóstico establecer coordinadamente los instrumentos que permitan lograr los objetivos y metas propuestos, en base al Modelo País que se desea construir en el tiempo proyectado para hacerlo.
- b. La voluntad política de llevar a cabo un Plan de Política Económica se manifiesta efectivamente:
 - b.1. En primer lugar con la aprobación legal del Plan de Política Económica, conforme lo establece la Carta Magna.

- b.2. En segundo lugar, con el acuerdo o consenso dentro del Consejo de Ministros, a fin de que lo planificado sea conocido y priorizado por cada nivel institucional de la administración pública, logrando la coordinación intertemporal de lo propuesto.
- c. La coherencia en la construcción de la división sectorial a ser considerada en los planes de Política Económica debe estar basada en lo surgido del diagnóstico y la problemática evidenciada en el mismo; de manera a establecer los objetivos, metas e instrumentos necesarios para generar alternativas de solución a la problemática planteada, considerando los objetivos económicos y sociales de la Política Económica propiamente. En este sentido, del estudio de los planes y programas de gobierno se evidencia que fueron establecidos objetivos sin fijar la priorización o interrelación de los mismos.

Por ello teniendo en cuenta lo señalado en el primer punto de este capítulo, los objetivos económicos son considerados inherentes a la Política Económica, y los mismos están vinculados con los 3 problemas principales de la Macroeconomía que son producción, empleo y precios. Es decir, se desea lograr un nivel de crecimiento económico sostenido y sustentable, un cierto nivel de tasa de empleo o reducir la tasa de desempleo y un nivel general de precios relativamente estable. En el caso paraguayo, solo el objetivo de crecimiento económico se encuentra especificado en la mayoría de los planes, los objetivos con respecto a la estabilidad de precios solo fueron considerados a partir de los últimos programas de gobierno del periodo, mientras que los objetivos relacionados al empleo o desempleo solo fueron mencionados esporádicamente en algunos planes y en los últimos programas de gobierno del periodo.

En este contexto, uno de los lineamientos principales de los planes de Política Económica exitosos reside en establecer la interrelación entre los grandes objetivos macroeconómicos, estableciendo la coherencia y priorización necesarias, atendiendo a los plazos necesarios para el logro de lo propuesto, con metas cuantificables, verificables y realizables a corto, mediano y largo plazo.

- d. La determinación del Modelo País que se desea construir debe estar relacionada no solo con la potencialidad del país en términos productivos, teniendo en cuenta que su principal factor productivo es la población del país, con sus características y problemática particular, es decir su cultura, idiosincrasia y el potencial del capital humano y social con que cuenta dicho país.
- e. La información y comunicación oportuna de lo establecido en el Plan de Política Económica a los agentes económicos y sociales del país es importante, a fin de que los mismos tomen conocimiento de lo propuesto en dicho Plan, en los diferentes plazos establecidos, tanto a corto, mediano como en el largo plazo. De ese modo, aún cuando el Plan de Política Económica sea solo indicativo para el sector privado, como lo establece la CN 1992, los agentes de dicho sector podrán tomar conocimiento del sistema de reglas existente a partir de dicho plan, visualizando las ventajas y desventajas de contribuir al mismo, construyendo de esa forma una estructura coherente e integral para el éxito de lo determinado como Política Económica para el país.



CAPITULO IV: CONTRIBUCION ACADEMICA DE LA FCE-UNA EN LA DEFINICIÓN DE LINEAMIENTOS BASICOS PARA LA ELABORACION DE UNA POLITICA ECONÓMICA COHERENTE EN EL PARAGUAY

CAPITULO IV: CONTRIBUCION ACADEMICA DE LA FCE-UNA EN LA DEFINICIÓN DE LINEAMIENTOS BASICOS PARA LA ELABORACION DE UNA POLITICA ECONOMICA COHERENTE EN EL PARAGUAY

IV.1 Perspectiva actual y futura del proceso de elaboración de la Política Económica en el Paraguay desde el año 2008

En el presente punto se analiza no solo la situación del país a partir del año 2008 con miras al futuro sino también se brinda el aporte académico institucional de la FCE-UNA con respecto a lineamientos básicos y definición de una Visión País desde el ámbito universitario, a fin de orientar la dinámica de construcción de una Política Económica coherente e integral para el Paraguay.

IV.1.1 Marco legal e institucional vinculado al proceso de elaboración de la Política Económica en el Paraguay a partir del año 2008

A partir del año 2008 se observan diversos avances no solo en cuanto a establecer un mecanismo de trabajo conjunto entre las instituciones públicas vinculadas a la Política Económica del país, sino también con respecto a los recursos humanos y técnicos que permitan lograr que el proceso de elaboración de la Política Económica en el país sea coherente e integral.

Con respecto a la normativa legal, se evidencia el mantenimiento del marco legal posterior a 1989, desde lo establecido en la Constitución Nacional de 1992 y las demás normativas señaladas en el punto II.1.2 Estudio de la Normativa legal y su evolución en el periodo de análisis del Capítulo II de este documento. Asimismo, existen normas complementarias a lo señalado entre las que se destacan:

El Decreto N° 19 del 20 de agosto de 2008, por el cual se coordinan funciones y competencias entre el Ministerio de Hacienda y la Secretaria Técnica de Planificación, dado que se consideró a necesario establecer directrices tendientes a que ambas entidades promuevan conjunta, concurrente y concomitantemente una Política Económica del Estado con miras al desarrollo nacional ordenado y supervisado por el Equipo Económico Nacional. Asimismo, dicho decreto establece que la STP, deberá observar que los planes de desarrollo e inversiones, así como las actividades desarrolladas en ejercicio de sus funciones, sean debidamente ejecutadas, conforme a las políticas, directrices e instrucciones del Ministerio de Hacienda; e incluso los informes presentados a consideración del Equipo Económico Nacional deberán contar con el dictamen técnico favorable de la unidad competente del Ministerio de Hacienda.

El Decreto N° 162 del 25 de agosto de 2008, que fue promulgado considerando que era aconsejable establecer el mecanismo necesario para la coordinación de las acciones y decisiones del Gobierno Nacional en materia económica y financiera en resguardo de las competencias y funciones legales establecidas en las Leyes N° 109/1991 y 1535/1999, la primera que establece las funciones y estructura orgánica del Ministerio de Hacienda, y la segunda, de Administración Financiera del Estado respectivamente. Por ello en este decreto se establece la integración del Equipo Económico

Nacional (EEN) como organismo asesor de la Política Económica del Gobierno Nacional, cuyos miembros son los ministros de las siguientes entidades: Ministerio de Hacienda (que es el Jefe del EEN), Ministerio de Industria y Comercio (MIC), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y el Presidente del Banco Central del Paraguay (BCP).

Las funciones del EEN son las de aconsejar y asesorar, a pedido del Ministerio de Hacienda, en los siguientes temas, agregados de la siguiente forma:

- Políticas, Programas y proyectos, que deban proponerse o adoptarse por el poder ejecutivo, con respecto al desarrollo económico y social del país en términos globales y sectoriales, las inversiones públicas, el programa monetario nacional y sus actualizaciones, el endeudamiento público interno y externo, materia fiscal, tributaria y arancelaria, así como los referidos a tarifas de servicios públicos y presión sometidos a control.
- Medidas de carácter económico y financiero, y aquellas orientadas a la reestructuración de la deuda externa pública vigente, las metas y medidas relacionadas con el sector agropecuario del país, y particularmente, sobre la formulación y ejecución de programas de reformas agrarias y de asentamiento de campesinos, medidas orientadas a apoyar y diversificar el desarrollo industrial y las exportaciones del país, así como el aprovechamiento racional de los recursos nacionales.
- Criterios bases para la formulación del PGN así como para la racionalización del sector público y empresas del Estado.

Complementando los mecanismos legales señalados se encuentran las leyes presupuestarias anuales y sus respectivos decretos reglamentarios, e incluso los decretos que establecen los lineamientos generales y montos globales para los procesos de programación, formulación y presentación de los anteproyectos de presupuestos institucionales, dentro del marco de elaborar los planes que definan coherentemente la Política Económica del país.

En cuanto a los recursos técnicos y humanos, uno de los principales avances reside en el diseño e implementación del Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) llevado a cabo por la STP, y cuyo proyecto de ley se encuentra actualmente en estudio en el Congreso Nacional. La estructura de dicho sistema se encuentra disponible en la web de la STP¹²⁵, extrayéndose de dicha página lo que se resume seguidamente:

El SISPLAN es el conjunto de normas, procedimientos, instrumentos metodológicos y sistemas de información, que se articulan entre sí para permitir armonizar y ordenar los procesos de:

- planificación de corto, mediano y largo plazo;
- de la pre inversión y la inversión pública;
- y medición y valoración de la gestión de los organismos y entidades del Estado;
- en los ámbitos nacional, sectorial, intersectorial y territorial.

Entre los Objetivos del SISPLAN se encuentran los siguientes:

- Generar la visión de desarrollo para el país.
- Promover la interrelación e interdependencia de las dimensiones del desarrollo sostenible en los planos sectoriales, intersectoriales, territoriales y políticos.
- Articular los planes y políticas nacionales, sectoriales y territoriales con los procesos de inversión que realizan las instituciones públicas.

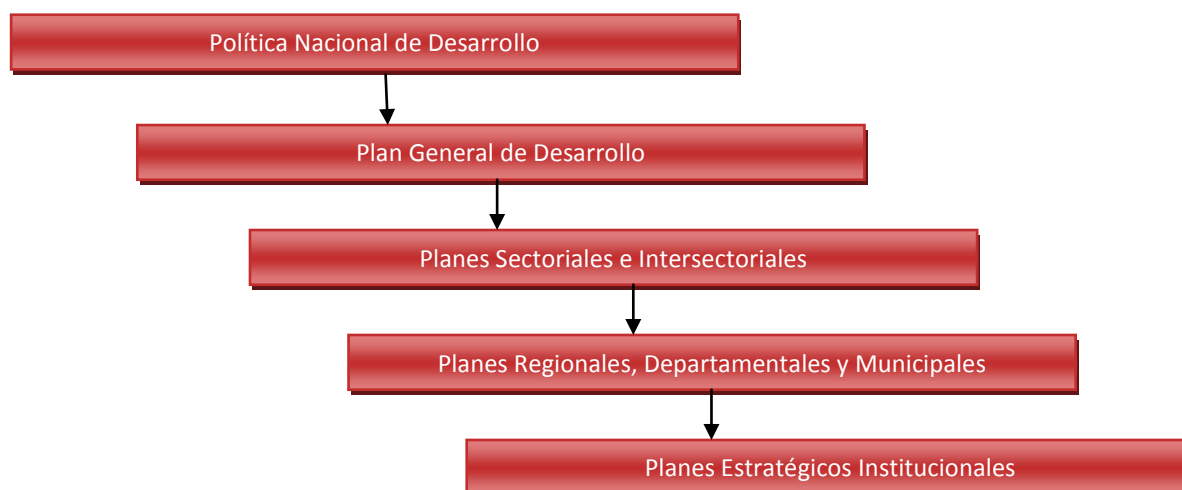
¹²⁵ www.stp.gov.py

- Interrelacionar las decisiones que se adoptan y las acciones que se ejecutan en el corto plazo a los lineamientos, políticas y decisiones de mediano y largo plazo.
- Monitorear y evaluar la gestión pública, en todos los organismos y entidades del Estado y retroalimentar los procesos de la planificación.

El citado sistema se encuentra integrado por otros, cuya estructuración son 5 sistemas: el Sistema de Planificación del Desarrollo (SP), el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), el Sistema de Programación Operativa (SPO), el Sistema de Programación Presupuestaria (SIPP) y el Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión Pública (SIMEG). La explicación sobre cada uno de ellos, que se encuentra en la web de la STP, se resume en lo siguiente:

1. El Sistema de Planificación del Desarrollo (SP) es el conjunto de normas y metodologías de cumplimiento obligatorio, empleados en el establecimiento de objetivos y definición de políticas y estrategias de mediano y largo plazo de los organismos y entidades del Estado en los ámbitos nacional, sectorial territorial e institucional. El sistema pretende obtener los siguientes productos, esquematizados en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 81 Productos del SP



Fuente: STP

2. El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es el conjunto de normas, procedimientos, metodologías e instrumentos, que articulados entre sí permiten optimizar el proceso de: Identificar y Formular, Evaluar y Priorizar, Ejecutar y Monitorear los planes, programas y proyectos de inversión pública, en el marco de las políticas y planes de desarrollo, propiciando la óptima aplicación de recursos (internos y externos) a las mejores alternativas de inversión. En este sistema utiliza el Plan Anual de Inversión (PAI) como un conjunto de recursos asignados para la realización de los proyectos del programa de Inversión Pública. Dichos recursos inscriptos en el Plan son incorporados en los presupuestos institucionales de cada entidad pública y en Presupuesto General de la Nación para cada gestión fiscal.
3. El Sistema de Programación Operativa (SPO) es un conjunto de normas y procedimientos que permite, en base a los resultados que deben alcanzar las instituciones, programar las actividades de corto plazo, en concordancia con los planes y políticas generados por la Planificación. Determina los recursos necesarios para su ejecución y establece indicadores para evaluar la calidad de la gestión. Sirve de base para la formulación de los Anteproyectos de Presupuesto Institucional.

4. El Sistema de Programación Presupuestaria (SIPP) es un componente del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), bajo la rectoría del Ministerio de Hacienda, regulado por la Ley N° 1535/1999 de Administración Financiera del Estado.
5. El Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión Pública (SIMEG), es un conjunto de normas, metodologías y procedimientos que permiten valorar las acciones del sector público en base al monitoreo de las decisiones asumidas y retroalimentar la toma de decisiones. El propósito de este sistema es el deber de responder (accountability), por los recursos confiados, los resultados alcanzados y los actos efectuados. Este sistema presenta el siguiente esquema de trabajo:

Gráfico N° 82 Esquema de Trabajo del SIMEG



Fuente: STP

Además del avance tecnológico es importante señalar que el mismo debe ir acompañado por los recursos humanos competentes para la utilización de la tecnología. En ese sentido, a fin de dimensionar el acompañamiento a dicho avance tecnológico se incluye el análisis de una de las iniciativas para la modernización y profesionalización de la Administración Pública, llevada a cabo por mandato de la Comisión de Planificación y Racionalización en la Gestión de los Recursos del Estado, creada por Decreto N° 83 del 19 de agosto de 2003, compuesta por el Ministerio de Hacienda, la Secretaría Técnica de Planificación y la Secretaría de la Función Pública, dependientes de la Presidencia de la República. Una de las primeras acciones emprendidas por esta Comisión fue la de realizar un Censo Integral de Funcionarios Públicos¹²⁶, que comprendiera a funcionarios de la Administración Central, Entidades Descentralizadas y Gobiernos Municipales, llevado a cabo en los años 2003-2004.

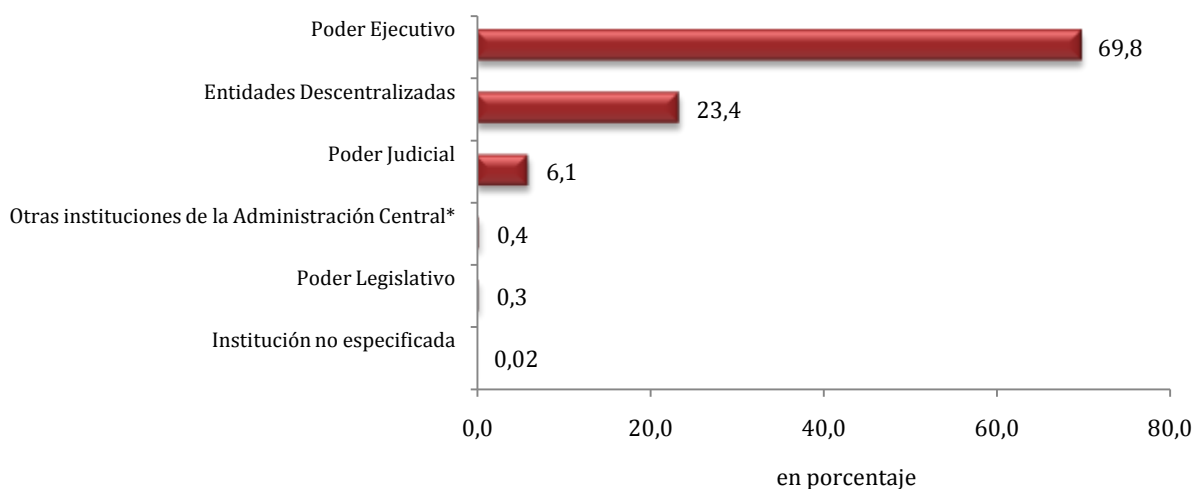
El citado Censo Integral de Funcionarios Públicos permite obtener una estadística de los tres niveles de gobierno, brindando información relevante con respecto a edad, estado civil, número de hijos, nivel de instrucción, tipo de cargo, nivel académico, institución, entre otros, desagregado por sexo y lugar de residencia; lo cual posibilita la identificación del capital humano existente a fin de diseñar las políticas que sean necesarias para profesionalizar al servidor público y desarrollar una gestión eficiente y transparente ante la ciudadanía.

¹²⁶ El operativo del Censo, aprobado por Decreto N° 265/11-set-2003, se hizo posible mediante una cooperación no reembolsable del Banco Mundial, a través del Proyecto PAR/02/013.

A objeto de este punto de análisis con respecto a la importancia de los recursos humanos en la elaboración de la Política Económica Nacional se analizan variables relevantes de la composición del sector público paraguayo, considerando el tipo de cargo, la distribución por edades y el nivel de instrucción del personal público.

En cuanto a la distribución de los recursos humanos del sector público, el Censo 2003-2004 evidenciaba que el 76,56% se encontraba en la Administración Central, incluyendo a los tres poderes y otras instituciones; de las cuales el Poder Ejecutivo concentraba el mayor porcentaje de absorción de mano de obra del sector (69,8%).

Gráfico N° 83 Distribución porcentual de los recursos humanos del Sector Público por tipo de Administración

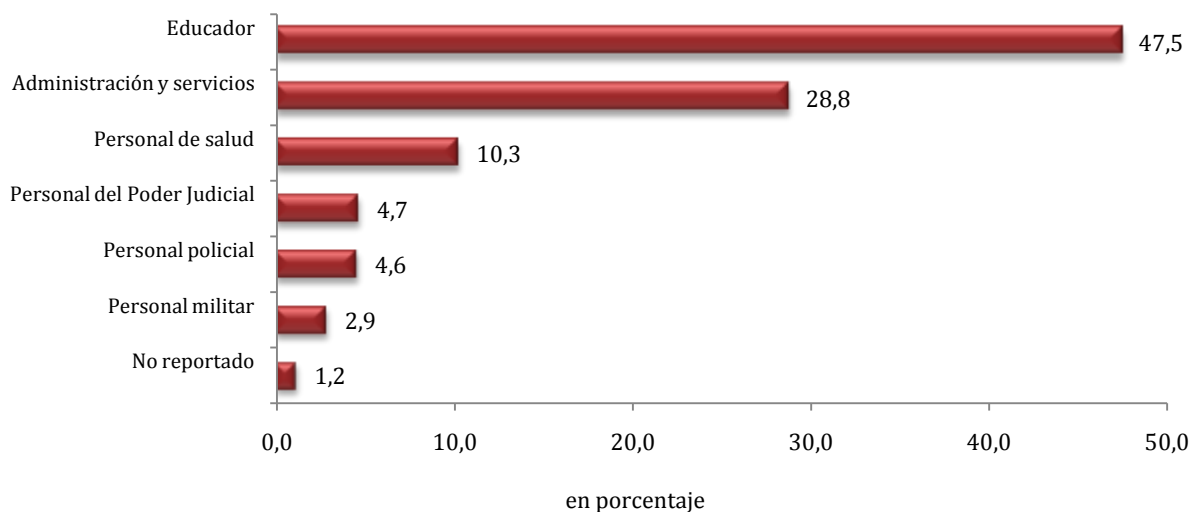


Fuente: Elaboración propia en base al Censo Integral de Funcionarios Públicos 2003-2004.

Nota: * Corresponde a la Contraloría y a la Defensoría del Pueblo.

En cuanto al tipo de cargo, el 47,5% correspondía al de educador, mientras que el 28,8% se encontraba en administración y servicios.

Gráfico N° 84 Distribución porcentual de los recursos humanos del Sector Público por tipo de cargo

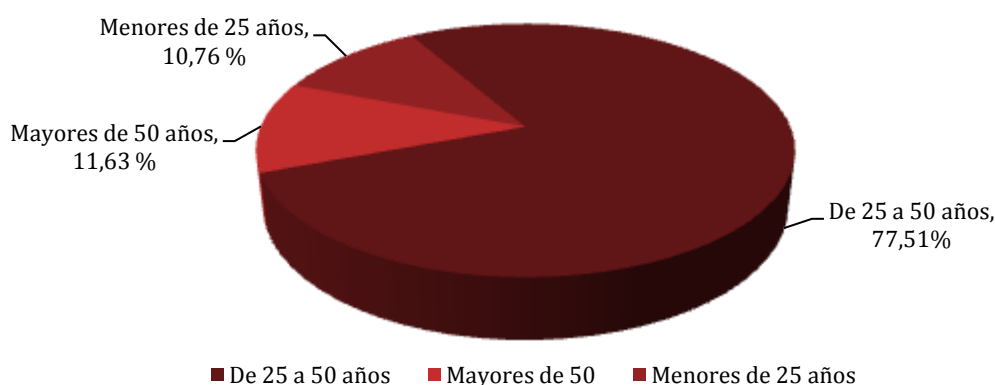


Fuente: Elaboración propia en base al Censo Integral de Funcionarios Públicos 2003-2004.

Nota: * Corresponde a funcionarios que no especificaron tipo de cargo.

Otro indicador importante es la distribución por edades, destacándose que el 77,51% se encontraba en el rango de edad de 25 a 50 años, mientras que el 11,63% correspondía a mayores de 50 años, y el 10,76% a menores de 25 años.

Gráfico Nº 85 Distribución porcentual de la cantidad de funcionarios públicos por rango de edad



Fuente: Elaboración propia en base al Censo Integral de Funcionarios Públicos 2003-2004.

En cuanto al nivel de instrucción de los funcionarios públicos, el indicador llamativo fue que el 67,3% los mismos tenía un nivel superior, sea universitario o no, de los cuales el mayor porcentaje correspondía a la mujeres. Este es un indicador llamativo que evidenciaba la mano de obra altamente capacitada con la que contaba el sector público paraguayo.

En resumen, el Censo Integral de Funcionarios Públicos 2003-2004 demostró que los recursos humanos del sector público constituían mano de obra en edad altamente productiva y con un nivel de instrucción superior que generalmente se desempeñaban en el área de educación así como en la de administración y servicios, concentrándose generalmente en la Administración Central y específicamente en el Poder Ejecutivo; es decir ministerios e instituciones vinculadas. Ante esta situación, las entidades tomadoras de decisión tienen la posibilidad de aplicar las medidas y adoptar las políticas respectivas para lograr una mejor administración de dichos recursos.

IV.2 Lineamientos para obtener mayor Probabilidad de Éxito y perspectivas futuras en la elaboración de la Política Económica en el Paraguay desde la Visión académica de la FCE-UNA

La FCE-UNA, a través de la Dirección de Investigación y Extensión Universitaria (DIE), teniendo en cuenta el momento histórico que vive el Paraguay, dentro de un proceso de cambios en diversos aspectos, no sólo políticos sino también económicos y sociales; implementó un proceso de análisis y consenso, en el marco de la presente investigación, sobre diversos temas que entrañan el proceso de elaboración de la Política Económica en el Paraguay.

Así, fueron realizadas mesas de trabajo y talleres, en los cuales participaron docentes de las 3 carreras de la FCE-UNA, con el objeto de analizar y definir lineamientos básicos para la elaboración de Política Económica en el Paraguay.

IV.2.1 Lineamientos básicos desde el ámbito académico a considerar en la construcción de una Política Económica

De las mesas de trabajo realizadas surgieron las siguientes conclusiones sobre los criterios que deben incluir un plan coherente e integral de Política Económica, que se resumen en lo siguiente:

1. Aspectos o ámbitos que un plan de Política Económica debería contener para reflejar un completo diagnóstico de la situación del país

Cuadro Nº 16

Aspectos	Justificación
Económico	Incluir el diagnóstico cuantitativo de la situación económica a través de los indicadores macro y microeconómicos, entre ellos el PIB, empleo, inflación, reservas internacionales, tipo de cambio, balanza comercial y de pago, indicadores financieros (presión tributaria, equilibrio fiscal, base imponible), así como la situación de pobreza y el comportamiento de las variables que permita dimensionar la problemática para aplicar medidas correctivas.
Social	Incluir los diversos componentes: Salud, Educación, Vivienda, Servicios sanitarios, Seguridad, haciendo conocer la situación de cada uno de los sectores, de manera a visualizar y cuantificar el capital humano y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) con que cuenta el país.
Político	Incluir el análisis que permita conocer el grado de gobernabilidad que existe en el país de modo a visualizar si existe consenso para la aplicación de las medidas de política económica.
Cultural	Incluir el análisis de la cultura del país a fin de adaptar programas y proyectos públicos que se encuentren en concordancia con las expectativas del pueblo.
Ambiental	Incluir el análisis que permita conocer la disponibilidad de los recursos naturales para fomentar el desarrollo sostenible, utilizando de manera eficiente los mismos respetando las generaciones futuras.
Potencial	Incluir el análisis atendiendo a potenciar los recursos existentes en el país, tanto humanos como naturales.

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las Mesas de Trabajos y Talleres realizados en la investigación.

2. Criterios que se deben tener en cuenta en un plan de política económica al tratar de definir el Modelo a seguir en los próximos años

Cuadro Nº 17

Modelo	Justificación
Productividad y Competitividad del país	Requiere la capacitación por sectores para ser productivos así como la asistencia institucional en todos los sectores de producción, potenciando el control, evaluación, seguimiento y monitoreo con desarrollo de indicadores de cumplimiento específicos.
Desarrollo sostenible con responsabilidad social	Requiere definirlo como Política de Estado para lograr la continuidad de los planes, incluyendo el involucramiento de los actores locales con miras al Desarrollo local.

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las Mesas de Trabajos y Talleres realizados en la investigación.

3. Criterios para priorizar los objetivos y sectores, que deberían estar relacionados, en un plan de política económica

Cuadro Nº 18

Sectores	Objetivos	Justificación
Salud	Mayor acceso a la salud	Por el alto impacto social
Educación	Equiparar educación básica a nivel MERCOSUR	Para lograr la inserción de los recursos humanos al mercado laboral
Agrícola	Diversificación y productividad	Para lograr la creación de fuentes de trabajo y generar excedentes exportables
Energético	Libre disponibilidad de hidroeléctrica	Para lograr Seguridad energética y fuente de ingreso
Turismo	Potenciar aprovechamiento de turismo ecológico y de aventura	Para lograr la sostenibilidad y generación de ingreso
Transporte	Mejorar infraestructura y desarrollo de transporte multimodal y la interconexión	Para superar la mediterraneidad
Industrial	Utilizar productos primarios	Para lograr la generación de ingresos con miras al desarrollo económico

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las Mesas de Trabajos y Talleres realizados en la investigación.

4. Condiciones necesarias para lograr una implementación efectiva de un plan de política económica

En orden de prioridades las condiciones necesaria para la implementación efectiva de un plan de Política Económica son: la voluntad política, la coordinación interinstitucional, la comunicación y difusión, la participación ciudadana, la viabilidad financiera y técnica, el consenso de poderes y agentes socio-económicos.

5. Razones por las cuales los planes y programas no han sido definidos convenientemente, concluyéndose lo siguiente:

Cuadro N° 19

Razones	Justificación
Visión País	Dado que algunos planes tenían incorporada la Visión País, se evidencia una falta de consenso en la formulación de los planes, así como de los actores de la sociedad, la cual se profundiza con la ausencia de un Ministerio de Economía, y fortalecimiento de un Ministerio de Planificación, que orienten y den seguimiento a las inversiones. Los programas realizados por los técnicos no han tenido el apoyo político, pues se evidencia una ausencia del poder político para implementar planes y proyectos, que refleja un problema de liderazgo para construir una Visión consensuada de país..
Política de Estado	Falta una Política de Estado que este separada de la voluntad política, donde se hace necesaria una elite pensante apolítica y permanente; dado que el desarrollo de los planes fueron realizados a partir de recomendaciones de estamentos multilaterales.
Continuidad de planes y programas	Falta de continuidad de los planes, programas y objetivos trazados por los gobiernos (evaluación para su reformulación), debido a la alta rotación de los responsables de la ejecución de los programas que conlleva una falta de adhesión de los mismos a la actividad. También se carece de perseverancia en el logro de los objetivos, y se observa una ausencia de instrumentos para la consecución de los objetivos que lo lleven a la práctica.

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las Mesas de Trabajos y Talleres realizados en la investigación.

IV.2.2 Definición de Visión País desde el punto de vista académico

Además de las mesas de trabajo fue realizado un taller en el cual, tanto docentes y directivos de la FCE-UNA, trabajaron conjuntamente para determinar la Visión necesaria que permita orientar y definir lineamientos básicos para la elaboración de una Política Económica coherente en el Paraguay, como contribución desde el ámbito académico de la FCE-UNA.

Previo a la realización del taller, fue aplicado un cuestionario sobre el pasado, presente y expectativas de futuro para el país en diversos aspectos a fin de obtener la percepción de los profesores sobre dichos temas, cuyos resultados fueron expuestos durante el desarrollo del Taller, a continuación se detallan los principales resultados por cada consulta del cuestionario:

Las respuestas de los docentes, resultante del cuestionario aplicado en un porcentaje superior al 50%, con respecto al pasado, presente y futuro del país se resumen en los siguientes puntos:

- En el pasado, el país era una dictadura, caudillista, cuya producción principal eran productos agrícolas-ganadero-forestales, con un mercado externo centrado principalmente en los países limítrofes y cuyos posibles competidores eran los países de América del Sur.
- En el presente, el país se encuentra en vías de establecimiento de instituciones, con una cultura burocrática y democrática, manteniendo su producción principalmente en productos agrícolas-ganadero-forestales, cuyo principal mercado donde residen sus posibles competidores son los países de América del Sur.

- En el futuro, la evolución del Paraguay será hacia un país sólidamente establecido institucionalmente e independiente y democrático, cuya producción estará basada en productos semi industrializados, cuyo principal mercado serán los países de América del Sur y Europa, siendo sus posibles competidores los países de América del Sur.

En cuanto a la Visión País, los docentes y directivos de la FCE-UNA coinciden en señalar que dado los avances y consensos existentes con respecto a la Visión Paraguay 2030, analizada en el punto II.2.6.4. del Capítulo II de esta investigación, la misma debería socializarse, continuando con el cronograma de trabajo establecido por la ONPEC y las entidades que lo componen, considerando que la misma ya tiene un camino avanzado y refleja el futuro promisorio del país al señalar básicamente que para el horizonte del año 2030:

“Paraguay se ha convertido en una nación prospera, gobernable, solidaria, inclusiva educada eco eficiente y sostenible; orgullosa de haber crecido cinco veces en su economía, de haber erradicado la pobreza extrema con base en creciente empleo y oportunidades y de haberse posicionado globalmente como proveedor agroindustrial de alto valor agregado y regionalmente como proveedor de energía limpia y centro de servicios”¹²⁷.

Asimismo, desde la FCE-UNA se considera que existen algunos puntos que generalmente no son tenidos en cuenta al realizar la planificación de la Política Económica del país, y uno de ellos se relaciona con incorporar la Visión Contable al proceso de elaboración de la Política Económica, principalmente en cuanto a temas contables relevantes que no han sido considerados en los diversos planes y programas elaborados hasta la fecha en el país. Dicha Visión Contable¹²⁸ incluye lo siguiente:

Las prácticas y presentaciones contables predominantes en el Paraguay están caracterizadas por la falta de aplicación uniforme de las reglas contables y la vigencia de sistemas contables no formalizados que tienen objetivos netamente fiscales.

Existe una marcada diferencia entre la información generada por las entidades y los criterios que deben cumplir los criterios contables conforme con las Normas Internacionales de Contabilidad y las Normas Internacionales de Información Financiera.

Como consecuencia de esta realidad los usuarios no disponen de los estados contables aptos, íntegros, útiles y confiables y oportunos que les permita tomar decisiones y proyectar su empresa a futuro.

Por las características indicadas anteriormente, es necesario normalizar las prácticas y la presentación de estados contables de las empresas mediante la adopción de Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), adaptadas a la realidad contable nacional y regional.

En el Sector Público, entre los diversos factores que deben tenerse en cuenta para la reconstrucción y fortalecimiento del Estado como instrumento insustituible de la sociedad para alcanzar su bienestar, resulta indispensable solventar la consolidación de una cultura de evaluación que garantice la responsabilización (accountability) en la gestión de lo público, en los términos más convenientes para que se haga efectivo el control social democrático.

En la actualidad, la responsabilización y evaluación de la gestión pública tienen que ser comprendidas como medios útiles para mejorar la gobernabilidad y la gobernanza democráticas, a través del incremento de las competencias estratégicas y operativas generales del Estado, de la capacidad de dirección del liderazgo político-institucional y del control democrático de la sociedad sobre la gestión pública.

¹²⁷ Fundación Latinoamérica Posible. Visión Paraguay 2030.

¹²⁸ Visión Contable elaborada por los Profesores Dr. Marcos Lezcano Bernal y Lic. Roberti González.

El postulado de la utilidad social de la información contable pública pretende que del uso de la misma se generen impactos positivos en la sociedad; con esto, la información aparte de ser confiable, debe generar valor agregado a la colectividad. Es decir la información por sí sola no es productiva, sino en función de la utilidad que de ella pueda derivar la sociedad.

Para responder a estos requisitos, en el sector público, es necesario contar con sistemas de información contable que sean útiles en una doble vertiente: la rendición de cuentas y la toma de decisiones. Parece claro que una cobertura satisfactoria de este doble objetivo exige una permanente reforma de nuestro sistema contable aplicado al sector público con vista a lograr su adaptación a las necesidades de una gestión cada día más compleja a las expectativas de calidad de los destinatarios de las acciones del estado. En tal sentido, la aplicación de las reglas del buen gobierno ha de suponer una mayor transparencia informativa y una adaptación de la información proporcionada a la evolución en las técnicas de presupuestación y gestión de los gobiernos locales.

Asimismo, se deberá crear la Dirección Nacional de contabilidad Pública con rango constitucional con el objetivo de tener una independencia institucional. Esta dependencia del estado tendrá como atribución:

Emitir normas de Contabilidad Pública basadas en las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), en la medida de su aplicación.

Habilitar los libros a ser exigidos por sus normativas (lubricación, foliación, formas de correcciones, identificación de responsables o custodios de bienes públicos, ordenar los sistemas de archivos de documentos respaldatorios, formas de realizar los ajustes contables pertinentes, cortes de gestión operativa, formas de consolidar las cuentas para la emisión de los estados contables, etc.)

Aplicar en su estructura organizativa y funcionamiento el principio de la centralización normativa y descentralización funcional. De manera que los contadores de las instituciones puedan exigir a las autoridades de las dependencias estatales el cumplimiento de las normas emitidas. Los contadores dependerán jerárquicamente de sus propias instituciones y normativamente del Contador General de la República.

Finalmente, insistir que tanto el sector privado como el sector público deben contar con normas contables uniformes, vigentes a nivel internacional para que los estados financieros y otras instituciones contables cumplan con su papel de ofrecer informaciones aptas, útiles, íntegras y oportunas para la toma de decisiones y a su vez constituirse en un elemento válido para el seguimiento de la cuestión.

Considerando lo señalado con respecto a las actividades llevadas a cabo para elaborar la Visión País desde el punto de vista académico, para lo cual se consensuó tomar como horizonte un plazo de 30 años, y adoptando aquellos criterios definidos por los docentes y directivos en las mesas de trabajo y talleres llevados a cabo, de manera a orientar la definición de la Visión académica. Para ello los criterios considerados, para definir dicha visión, fueron: Política de estado, principios y valores sociales, educación, salud, medio ambiente, seguridad, competitividad, integración económica y riqueza.

En este sentido, la Visión País consensuada desde el ámbito académico, para un horizonte de 30 años, es la siguiente:

"Paraguay cuenta con un plan de gobierno definido que permanece vigente en el horizonte, independiente del gobernante de turno; donde se ha erradicado el analfabetismo y la pobreza, educado a los ciudadanos, respetando la individualidad de los mismos, con un mínimo de 12 años de estudio de alta calidad, generando profesionales que desarrollan conocimiento para

adquirir competitividad y lograr un desarrollo económico sostenible y sustentable. Paraguay tiene a las familias como el centro de formación de valores de sus ciudadanos".

Cabe destacar que la definición de una Visión País desde el ámbito académico constituye una actividad pionera en la FCE-UNA, por lo cual la misma será profundizada con revisiones anuales, a fin de acompañar la Visión Paraguay 2030 y orientar los lineamientos básicos que permitan desarrollar una Política Económica coherente e integral que posibilite alcanzar el objetivo supremo que es el logro del crecimiento y desarrollo sostenible y sustentable del Paraguay.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta investigación sobre la Política Económica en el Paraguay, en un periodo de 4 décadas (años 1960-2008) surge en virtud de la necesidad de disponer, en el ámbito nacional, de un compendio de los estudios existentes sobre el tema que pueda servir como material de referencia para delinear una Política Económica Nacional integral. En ese contexto, la Dirección de Investigación y Extensión de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción plantea este trabajo de investigación, principalmente considerando el momento histórico que vive el Paraguay, dentro de un proceso de cambios en diversos aspectos, no sólo políticos sino también económicos y sociales.

De la revisión bibliográfica realizada, en esta investigación se adopta como definición de Economía, de acuerdo a lo escrito por Samuelson y Nordhaus en el sentido de que la misma como ciencia estudia “la manera en que las sociedades utilizan unos recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes individuos”. Asimismo, se realiza un resumen de lo escrito con respecto al tema de la Política Económica en el libro de Macroeconomía de los autores Sachs y Larraín, rescatando la definición de la Política Económica como la actuación del Gobierno para influir en la trayectoria de alguna variable económica, en base a objetivos determinados; hasta el análisis de su evolución, composición según diversas teorías y críticas con respecto a las mismas.

En el estudio de la Formulación de Políticas Macroeconómicas, la cual depende de Esquemas Institucionales, esta investigación se basa en el denominado Marco de Referencia de Jan Tinbergen, el cual utiliza una relación lineal simple que intenta conceptualizar cómo deben actuar las autoridades económicas, para lo cual se definen Pasos Cruciales para la Formulación de la Política Económica, con sus 3 componentes de objetivos, instrumentos y modelos, bajo diversos supuestos. Además, se señala que existe una relación cuantitativa estable entre Instrumentos y objetivos; dado que a cada objetivo le afectan 2 Instrumentos en distinta proporción.

Bajo esta línea de análisis, en la investigación se estudian no solo planes nacionales de desarrollo en el periodo objeto de estudio (1960-2008), sino también los programas de gobierno que surgieron luego de la apertura democrática del país a partir del año 1989. En este estudio fueron analizados 8 planes nacionales que son los siguientes:

1. Plan de Desarrollo Bienal (1965-1966)
2. Plan de Desarrollo Bienal (1967-1968)
3. Plan de Desarrollo Quinquenal (1971/1975)
4. Plan de Desarrollo Quinquenal (1977/1981)
5. Plan de Impulso a la Economía Nacional (octubre 1986)
6. Plan Estratégico Económico y Social (PEES) 2001
7. Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011(2004)
8. Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza (ENLP 2006)

Y también 5 programas de gobierno, a saber:

1. Programa de Gobierno periodo 1989-1993
2. Programa de Gobierno periodo 1993-1998
3. Programa de Gobierno periodo 1998-2003 (cuyo periodo efectivo fue 1998-1999)
4. Programa de Gobierno periodo 1999-2003
5. Programa de Gobierno periodo 2003-2008

Asimismo, fueron incluidos en el estudio los aportes realizados por organismos internacionales y entidades del sector privado del país, organizaciones que contribuyeron con sus análisis y propuestas en periodos en los cuales la coyuntura económica y social del Paraguay lo ameritaba.

Así, dada la definición de Política Económica adoptada en este estudio, el análisis pormenorizado en base al Marco de Referencia de Tinbergen fue realizado a los planes nacionales de desarrollo y a los programas de gobierno citados, cuyo resumen gráfico se encuentran contenidos en los cuadros comparativos Nº 10, 11 y 12, evidenciando ciertos rasgos comunes y particulares en cada uno de ellos, y cuya descripción, en los aspectos más importantes de dichos rasgos, se describen seguidamente:

- Un indicador de la voluntad política de llevar a cabo los planes de desarrollo lo constituye su aprobación legal, como lo señala la Carta Magna de 1992, y en este aspecto se destaca que cada uno de los planes, anteriores y posteriores al año 1989, cuenta con aprobación a través de alguna normativa legal, salvo el del año 2004, conocido como Plan Borda, aunque para dicho plan fue establecido un acuerdo entre los participantes de la elaboración del mismo. Sin embargo, en cada uno de ellos se evidencia que dicha aprobación fue realizada por diversas normativas legales desde Resoluciones Institucionales hasta decretos del Poder Ejecutivo, hecho que debería uniformarse a través de alguna reglamentación específica a fin de que dichos planes se constituyan efectivamente en lo establecido en la Constitución Nacional de 1992, en ser “obligatorios para el sector público e indicativos para el sector privado”.
- Todos los planes parten del análisis de la situación inicial del país, es decir contienen un diagnóstico, el cual en algunos es más amplio que en otros. Se resalta que sólo el Plan Bienal 1967-1968, contiene la revisión y evaluación de lo realizado conforme a lo propuesto en el Bienal 1965-1966, lo cual constituye una particularidad digna de ser emulada en planes futuros.
- Con respecto a objetivos y metas, el análisis permite observar la disparidad entre los planes, ya que:
 - A nivel global y sectorial, se evidencia que algunos planes priorizaron las divisiones sectoriales antes que la definición de la orientación global; mientras que algunos planes incluyen compendios de metas vinculadas con programas a nivel internacionales, por ejemplo los ODM específicamente, estableciendo metas para los años 2008, 2011 y 2015, particularidad que debería ser considerada para ser imitada en planes futuros.
 - Otro punto importante del análisis es la correlación entre aquellos planes que no establecieron objetivos y metas globales pero contienen el esbozo de modelos de desarrollo para determinados sectores, por lo cual se observa una cierta falta de coherencia entre establecer modelos sectoriales, sin contar con objetivos y metas globales o sectoriales, que contribuyan a lograr un modelo país definido.
- En cuanto a los instrumentos establecidos en los planes se observa que solo a partir de la década del 70 se hace referencia a determinadas instituciones, mecanismos legales o medidas a ser llevadas a cabo para el logro de los objetivos y metas. Sin embargo, el establecimiento de dichos instrumentos solo fue para determinados sectores económicos.
- Con relación a la determinación de modelos en los planes nacionales de desarrollo, como se mencionó anteriormente, algunos planes establecieron modelos para determinados sectores económicos, siguiendo el planteamiento de la época, por ejemplo el de sustitución de importaciones, en el periodo anterior a 1989; mientras que los planes del periodo posterior a 1989 presentan la característica de proponer modelos de desarrollo más generales, vinculados con la proyección a nivel país que se desea construir. Sin embargo, los objetivos y metas propuestos en dichos planes no guardaban coherencia con lo establecido como modelo, es decir, para concretar el logro de dicho modelo.

Con respecto al estudio de los programas de gobierno también se evidencian ciertos rasgos comunes y particulares, destacándose los aspectos importantes como los siguientes:

- Los programas de Gobierno fueron elaborados por cada candidato presidencial y su equipo con el objetivo de hacer conocer a los posibles votantes su propuesta de acción, sin embargo los mismos no fueron validados a través de una normativa legal. Se observa que los programas de cada gobierno de turno cuentan con el análisis de la situación inicial del país, es decir contienen un diagnóstico, salvo el Programa del periodo 1999-2003, denominado Gobierno de Unidad Nacional.
- En la determinación de objetivos y metas se observa también la disparidad en la propuesta de los mismos, ya que:
 - A nivel global y sectorial, presenta la misma característica de lo citado en los planes, resaltando que el establecimiento de metas específicas, tanto a nivel global como sectorial constituye un déficit importante en estos documentos
 - El análisis realizado permite señalar de nuevo la correlación entre la determinación de objetivos y metas globales y sectoriales con el esbozo de modelos de desarrollo para determinados sectores, detectándose la misma falta de coherencia señalada anteriormente con respecto a los planes de desarrollo.
- Con respecto a los instrumentos establecidos en los programas de gobierno, los mismos fueron señalados en cada programa, aunque en algunos casos fueron determinados solo para ciertos sectores, y en otros fueron indicadas incluso las instituciones responsables de implementarlos.
- En cuanto a la propuesta de modelo de desarrollo, el análisis de los programas evidencia que en dos de ellos se menciona la descentralización como modelo para ciertos sectores, mientras que otros 2 programas no determinaron ningún modelo, y solo el programa de gobierno 2003-2008 estableció un modelo que denominó “de desarrollo sostenible”. En este contexto, de nuevo se evidencia, como se destacó anteriormente, que los objetivos y metas indicados en dichos programas no guardaban coherencia con lo establecido como modelo.

Cabe señalar, como bien lo enfatiza Cuadrado Roura cuando propugna que aunque la autoridad aparentemente no haga política económica, la definición de dicha política es una acción deliberada por parte de las autoridades, el Paraguay evidencia dicha actuación porque la evolución de la Política Económica del Paraguay desde la década del 60 hasta el año 2008 indica que el Paraguay ha evolucionado de adoptar un modelo de sustitución de importaciones en la década del 60, a un periodo de populismo macroeconómico como lo definen Dornbusch y Edwards, en el periodo 1970 a 1988 donde se priorizaron las grandes obras públicas como la Represa de Itaipú, mientras que en el periodo de apertura política (1989) hasta el año 2007, las medidas adoptadas evidencian las características del modelo de economía de mercado; y en el año 2008 se da inicio a la adopción de medidas vinculadas con la nueva concepción de la economía social, citando como uno de los ejemplos la implementación de los programas sociales tipo transferencias monetarias a familias carenciadas.

En este contexto, la FCE-UNA, a través de la Dirección de Investigación y Extensión Universitaria (DIE), a fin de complementar esta investigación, implementó un proceso de análisis y consenso sobre diversos temas que entrañan el proceso de elaboración de la Política Económica en el Paraguay. Así, fueron realizadas mesas de trabajo y talleres, en los cuales participaron docentes de las 3 carreras de la FCE-UNA, con el objeto de analizar y definir lineamientos básicos para la elaboración de Política Económica en el Paraguay. Dichos lineamientos se resumen en 5 aspectos relevantes:

1. Aspectos o ámbitos que un plan de Política Económica debería contener para reflejar un completo diagnóstico de la situación del país: Económico, Social, Político, Cultural, Ambiental y Potencial.

2. Criterios que se deben tener en cuenta en un plan de política económica al tratar de definir el Modelo a seguir en los próximos años, que se sugiere sean los referentes a: Productividad y Competitividad del país; Desarrollo sostenible con responsabilidad social.
3. Criterios para priorizar los objetivos y sectores, que deberían estar relacionados, en un plan de política económica, entre los que se sugiere como sectores prioritarios: Salud, con el objetivo de lograr un Mayor acceso a la salud; Educación, a fin de equiparar educación básica a nivel MERCOSUR; sector Agrícola, para lograr la Diversificación y productividad; sector Energético, a fin de obtener la Libre disponibilidad de hidroeléctrica; Turismo, con el objetivo de Potenciar aprovechamiento de turismo ecológico y de aventura; Transporte, para Mejorar infraestructura y desarrollo de transporte multimodal para superar la mediterraneidad, y el sector Industrial para Utilizar productos primarios con miras a generar ingresos y lograr el desarrollo económico.
4. En orden de prioridades las condiciones necesarias para la implementación efectiva de un plan de Política Económica son: la voluntad política, la coordinación interinstitucional, la comunicación y difusión, la participación ciudadana, la viabilidad financiera y técnica, el consenso de poderes y agentes socio-económicos.
5. Las Razones por las cuales los planes y programas no han sido definidos convenientemente, se refieren a la falta de una definición de Visión País, la adopción de una Política de Estado y la necesidad de priorizar la Continuidad de planes y programas

Asimismo, en el contexto de definir una orientación de desarrollo para el Paraguay también se evidencia un avance importante en la definición de la Visión Paraguay 2030, llevada a cabo por la ONPEC y las entidades que la componen, al definir como futuro promisorio del país al señalar básicamente que para el horizonte del año 2030:

"Paraguay se ha convertido en una nación próspera, gobernable, solidaria, inclusiva educada eco eficiente y sostenible; orgullosa de haber crecido cinco veces en su economía, de haber erradicado la pobreza extrema con base en creciente empleo y oportunidades y de haberse posicionado globalmente como proveedor agroindustrial de alto valor agregado y regionalmente como proveedor de energía limpia y centro de servicios".

El complemento a dicha visión lo realiza la FCE-UNA al aportar uno de los temas que, dados los resultados de la investigación realizada, generalmente no son tenidos en cuenta al realizar la planificación de la Política Económica del país, y uno de ellos se relaciona con incorporar la Visión Contable al proceso de elaboración de la Política Económica, principalmente en cuanto a temas contables relevantes que no han sido considerados en los diversos planes y programas elaborados hasta la fecha en el país.

El resultado del trabajo conjunto de docentes y directivos de la FCE-UNA fue definir, en forma pionera, una Visión País consensuada desde el ámbito académico, para un horizonte de 30 años, expresada como sigue:

"Paraguay cuenta con un plan de gobierno definido que permanece vigente en el horizonte, independiente del gobernante de turno; donde se ha erradicado el analfabetismo y la pobreza, educado a los ciudadanos, respetando la individualidad de los mismos, con un mínimo de 12 años de estudio de alta calidad, generando profesionales que desarrollan conocimiento para adquirir competitividad y lograr un desarrollo económico sostenible y sustentable. Paraguay tiene a las familias como el centro de formación de valores de sus ciudadanos".

Asimismo, la investigación realizada permite detectar que el Paraguay ha desarrollado una conciencia de la necesidad de planificar el crecimiento y desarrollo del país, dada la evidencia documental analizada, y también cuenta con la infraestructura básica necesaria para definir la Política Económica a seguir en los próximos años, tanto en términos de recursos legales,

institucionales, humanos y técnicos. Sin embargo, el país necesita del compendio y consenso de las necesidades de los diversos sectores de la economía nacional, así como de la priorización de los objetivos y metas en base a sectores potencialmente redituables para el logro de los objetivos propuestos, para lo cual lograr el consenso y acuerdo de los principales agentes económicos y tomadores de decisión es primordial.

La FCE- UNA, a través de esta investigación, pretende brindar un documento académico y objetivo que permita a los agentes económicos del país, no solo visualizar la evolución de lo planificado y la evidencia empírica que evalúa los resultados obtenidos de la misma, sino también orientar la toma de decisiones, en base a la propuesta de lineamientos de Política Económica consensuada a nivel académico. Esta propuesta, desde el ámbito académico, indica que la planificación coherente de largo plazo es una condición necesaria para el desarrollo de un país, sin embargo no es una condición suficiente, por ello en este estudio también se recalca que desde la FCE-UNA se desea contribuir al proceso de elaboración de una Política Económica coherente e integral para el Paraguay, abriendo una oportunidad para el diálogo y consenso entre diversos actores del sector público y privado del país con respecto al tema, abriendo un camino para el tan anhelado crecimiento sostenido y desarrollo sustentable del Paraguay.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia de Cooperación Internacional del Japón- JICA (2000), Estudio sobre el desarrollo Económico del Paraguay (EDEP). Diciembre, 2000. Asunción-Paraguay.

Aghon, Gabriel (1998). Descentralización de la Administración Estatal. Proyecto Planes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Banco Central del Paraguay (BCP). Sistema de Cuentas Nacionales del Paraguay. Fundamentos Básicos. Gerencia de Estudios Económicos, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno -División de Cuentas Nacionales. Diciembre 2003.

Banco Central del Paraguay (BCP). Sistema de cuentas Nacionales del Paraguay. Año Base 1994 – N° 2,3 y 4. Periodo 1991-2006. Gerencia de Estudios Económicos, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno -División de Cuentas Nacionales.

Banco Central del Paraguay (BCP). Boletín de Cuentas Nacionales. 1996-2005. Gerencia de Estudios Económicos, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno -División de Cuentas Nacionales.

Banco Central del Paraguay (BCP). Boletín de Cuentas Nacionales N° 37,38 y 40. Periodo 1990-2005. Gerencia de Estudios Económicos, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno -División de Cuentas Nacionales.

Banco Central del Paraguay (BCP). Informe Económico – Enero 2009. Gerencia de Estudios Económicos.

Banco Central del Paraguay (BCP). Anexo Estadístico - Informe Económico. Periodo 1960-2007. División de Estudios Monetarios-Sección Estadística Monetaria y Bancaria.

Banco Central del Paraguay (BCP). Anexo Estadístico - Informe Económico. Periodo 1962-2007. Gerencia de Estudios Económicos, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno.

Banco Central del Paraguay (BCP). Indicadores Financieros.1983-2001.

Banco Central del Paraguay (BCP).Inflación, Conceptos Básicos (Tríptico). Serie Educativa de Economía y Banca Central.

Banco Interamericano de Desarrollo – BID(2007). Estrategia de país 2004-2008

Banco Mundial (1992). Informe económico de Paraguay. Serie de estudios del Banco Mundial. Washington DC.

Barro y Sala-i-Martin (1995), Economic Growth.- Mc Graw Hill 1995.

Bate, Peter (2003-a). Escépticos y creyentes. Artículo publicado en BID AMERICA-Revista del Banco Interamericano de Desarrollo - Junio 2003. En línea: <http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?&thisid=2298&pagenum=2>.

Bate, Peter (2003-b). ¿Un nuevo consenso? El clamor contra el “Consenso de Washington” contrasta con la práctica de una nueva versión del decálogo neoliberal. Artículo publicado en BID América-Revista del BID. Junio, 2003. En línea: <http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=2230>

Biesinger, Brigitte (1998). Sector Agua Potable y saneamiento. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Bogado, Daniel, Carosini, Leticia y Filippini, Elisa (2007). Estudio sobre las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Paraguay, realizado en el marco del Proyecto de Investigación: Impactos de la integración regional del Mercosur en el sector cooperativo. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción-Centro de Políticas Públicas, con el apoyo del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID) – Canadá. Publicado en el Libro: Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCOSUR. <http://www.coopintegra.org/documentos/104-doc1216908652.pdf>

Borda, Dionisio (1992), Auge y crisis de un modelo económico: El caso paraguayo. Tesis Doctoral. Universidad de Massachusetts.

Borda, Dionisio (2007). Paraguay: resultados de las reformas (2003-2005) y sus perspectivas. Serie Informes y Estudios Especiales. CEPAL. Santiago de Chile, Enero 2007.

Castillo, Javier (Lic. en Sociología y Presidente de Alter Mundo, 2001). Problemática Del Desarrollo en los Países Pobres. Una aproximación teórica. Artículos de Sociología del Desarrollo. <http://pagina.de/altermundo,castillo@retemail.com> (2001).

Castillo, Richard Aitkenhead (1998). Política Fiscal. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP, 2008). Memorándum para el gobierno 2008-2013. Dionisio Borda Compilador. Julio, 2008. Asunción-Paraguay.

Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES, 1987). Economía Paraguaya 1986. Asunción-Paraguay. 1987.

Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y la Justicia Social (CEPPRO, 1994). Propuesta de Política Económica. Asunción-Paraguay. 1994.

Chaves, Rafael y Monzón, José Luis (2008). La economía social en la Unión Europea. Comité Económico y Social Europeo-Unidad de Publicaciones y visitas. EESC C2007-11-ES.Año 2008.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2008-a). Hoja Informativa Sesenta Años del Estudio Económico de América Latina y El Caribe (Estudio económico de América Latina y el Caribe). http://www.inforural.com.mx/IMG/pdf/Hoja_informativa_60_anos_estudio_economico.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2008-b). La transformación productiva. 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades. Trigésimo segundo periodo de sesiones de la CEPAL. Santo Domingo, República Dominicana. 9 al 13 junio de 2008.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2005). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas, elaborada bajo la coordinación de José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL; Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva Adjunta, y Arturo León, Experto Regional de la División de Desarrollo Social. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile, agosto del 2005

Comisión Europea (2007). Paraguay. Documento De Estrategia País 2007-2013. 11.04.2007. (E/2007/614). En línea: http://ec.europa.eu/external_relations/paraguay/csp/07_13_es.pdf

Comunidad Andina. Documentos Internacionales. Consenso de Monterrey. Documento final de la Conferencia Internacional (México), 18 a 22 de marzo de 2002. En línea: http://www.comunidadandina.org/documentos/doc_int/monterrey.htm

Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL 2005). Indicadores MERCOSUR. MERCOSUR. Subgrupo de Trabajo N° 1 "Comunicaciones". Comisión Temática Servicios Públicos de Telecomunicaciones XXIX Reunión 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2005. Montevideo – Uruguay.

Constitución Nacional de la República del Paraguay. Años 1967 y 1992.

Cuadrado Roura, Juan R. (2006). Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos. Mc. Graw Hill. 3ra. Edición. Madrid-España. 2006.

De Ferranti, David y otros (2004). Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia? Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe. Washington, 2004.

Dornbusch, R. y Edwards, S. (1992) Macroeconomía del Populismo en América Latina. El trimestre económico. Lecturas 75. Fondo de Cultura Económica. México. 1ª. Edición. 1992.

Esser, Klaus. (1998). Construyendo las ventajas competitivas. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Fundación Latinoamérica Posible. Visión Paraguay 2030. http://latinoamericaposible.net/pdf/08-ago_presentacionvisionparaguay2030.pdf

Gabinete Social de la Presidencia (2006), Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza

Galeano, Luis y Barrios, Federico (1999). El rol de los actores sociales en la superación de la exclusión social: El caso del Paraguay. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES). Asunción, 1999.

Gutiérrez A., Alejandro (1998). Sector Agrícola y agroindustrial. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Insfrán, José Aníbal (2000) El Sector Financiero Paraguayo. Evaluando 10 Años de Transición. (Liberalización y Crisis). Banco Central del Paraguay. Marzo 2000. http://www.bcp.gov.py/gee/investman/lasa_columnas.pdf

Insfrán, J. (2002) Crisis financiera, origen y propagación: La experiencia paraguaya. Conferencia presentada en el Seminario La Banca Central en el nuevo milenio, en el marco del Cincuentenario del BCP. Diciembre de 2002. Asunción-Paraguay.

Isola, Irene (1998). Política Monetaria y Cambiaria. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Jubany, Florencia (2005). El Estado del Debate sobre la inequidad en América Latina. Presentado por la Analista Principal de la Fundación Canadiense par las Américas (FOCAL) en la Conferencia "Gobernanza y justicia social en Cuba: Pasado, presente y futuro". FLACSO, México, 21-22 de abril de 2005.

Justiniano, José G., y otros (1998). Reformas del Sector Público. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Llosas, Hernán Pablo (2000). La "Reinvención del Estado" en los Estados Unidos de Norteamérica. Luces y sombras, de las que la Argentina puede extraer enseñanzas. Departamento de Economía, Universidad Nacional de La Plata. Síntesis y resúmenes XXXV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Córdoba 2000. www.aep.org.ar/espa/anales/pdf_00/llosas.pdf

Lora, Eduardo (2001). Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo. Documento de trabajo #462. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Versión actualizada del Documento de Trabajo 348, originalmente publicado en junio de 1997. Diciembre, 2001.

Machinea, José Luis y Serra, Narcís, Editores. (2007) Visiones Del Desarrollo en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-FUNDACION CIDOB. Impreso en Santiago de Chile, junio de 2007.

Marchesi, Giancarlo.(2004) La Evolución de la Política Económica y Social en Argentina, Chile y Perú: Una Visión Comparativa. Institute of Latin American Studies Center for Latin American Social Policy (CLASPO). The University of Texas at Austin. Febrero de 2004.

Ministerio de Hacienda (2003). Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. <http://www.hacienda.gov.py/web-sseei/index.php?c=269>

Ministerio de Hacienda. (2004). Plan de Crecimiento con Equidad Paraguay 2011. San Bernardino-Paraguay.

Ministerio de Hacienda (2006). Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. <http://www.hacienda.gov.py/web-sseei/index.php?c=269>

Ministerio de Hacienda. Importaciones 2006. Departamento de Estadística. Administración Sistema SOFIA. Dirección Nacional de Aduanas.

Ministerio de Hacienda. Importaciones 2007. Departamento de Estadística. Administración Sistema SOFIA. Dirección Nacional de Aduanas.

Ministerio de Hacienda. Consolidado de ejecución presupuestaria de gastos por función. Años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007. S.S.E.A.F.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. Cuadernillo Programa de Mejoramiento, Gestión y Mantenimiento de la Red Vial del Paraguay. Unidad de Preparación y Gestión del Proyecto. Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones Estudio técnico y de preparación de contratos de largo plazo para la Gestión y Mantenimiento de Carreteras Pavimentadas por Niveles de Servicio (GMANS). http://www.mopc.gov.py/mopcweb/pdf/bmundial/Cuadernillo_GMANS.pdf

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (2008). Gestión del MOPC 2003-2008.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (2008). Resumen de la red vial básica del Paraguay. Gabinete del Vice Ministerio de obras Públicas y comunicaciones. Dirección de Planificación vial. Julio 2008.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. Plan Estratégico 2008-2013.

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.-Banco Interamericano de Desarrollo (2008). Plan Nacional de Seguridad Vial 2008-2013.Octubre 2008.

Naciones Unidas (2008). Informe de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey. Doha (Qatar), 29 de noviembre a 2 de diciembre de 2008. A/CONF.212/L. <http://www.un.org/esa/ffd/doha/index.htm>

Oficina Internacional del Trabajo (OIT, 2004). Análisis de las políticas y programas sociales en Paraguay: La acción pública para prevenir y combatir el trabajo de niños, niñas y adolescentes. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil – IPEC Sudamérica-Cooperación Española. Estudio realizado por Leticia Carosini y publicado en el Documento de Trabajo N° 188. ISBN 92-2-316575-X (versión web: pdf). Perú. http://white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/ippec/documentos/dt_188_pol_soc.pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO. Cumbre para la Tierra y Programa 21. En línea: <http://www.fao.org/sard/es/sard/2070/2071/index.html>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO 2008). Indicadores de la educación de la primera infancia en América Latina. UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe; con la colaboración del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS). Setiembre 2008.

Paraguay Sin Excusas Contra la Pobreza (2005) ODM-Informe Alternativo de la Sociedad Civil-Paraguay 2000/2005.

Petiteville, Franck (1995) (Dr. en Ciencias Políticas. Actualmente, trabaja en el European Institute of Public Administration, NL-6201 BE Maastricht, Países Bajos, e-mail: fpe@eipa.nl). Tres rostros míticos del Estado en la teoría del desarrollo. En línea: <http://www.unesco.org/issj/rics155/petitevillespa.html>.

Presidencia de la República (2001). Plan Estratégico Económico y Social. Para transformar la crisis en oportunidad. Marzo 2001. Asunción-Paraguay.

Presidencia de la República. (1989). Programa de Gobierno 1989-1993. Asunción.

Presidencia de la República. (1993). Programa de gobierno del periodo 1993-1998. Asunción.

Presidencia de la República. (1998). Programa de Gobierno 1998-1999. Asunción.

Presidencia de la República. (1999). Programa de Gobierno del Periodo 1999-2003. Asunción.

Presidencia de la República. (2001). Plan Estratégico Económico y Social (PEES). Asunción.

Presidencia de la República. (2003). Programa de Gobierno del Periodo 2003-2008. Asunción.

Presidencia de la República.(2006). Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza. Asunción.

Presidencia de la República (2005). Por un País Mejor. Sexto Informe de Gestión de Gobierno. Enero - Diciembre 2005. Este documento de gestión gubernativa fue elaborado por un equipo de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) y de la Secretaría General de la Presidencia de la República sobre la base de informes de los ministros, presidentes y directores de entes descentralizados.

Presidencia de la República (2008). Informe de Gestión de Gobierno 2003-2008. Junio 2008.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2006). Documento del Programa para el Paraguay 2007-2011. <http://www.undp.org/latinamerica/country-docs/CPD-Paraguay.doc>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD-Paraguay (2008). Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo. Paraguay 2008. http://www.undp.org.py/odh/fotos/publicaciones/id27_pub1.pdf.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Objetivos del desarrollo del Milenio (ODM), Objetivo por objetivo. En línea: <http://www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2005). Tiempo de ambiciones audaces. Juntos podemos reducir la pobreza a la mitad. Informe anual 2005.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 1996). Crecimiento económico para el desarrollo humano en el Paraguay.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2008). Informe Nacional de Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2005). Seguimiento del Gasto o Inversión Social de la Administración Central.SGS 11/05 Noviembre 2005. PNUD-UNICEF-UNFPA.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2006). Seguimiento del Gasto o Inversión Social de la Administración Central.SGS 12/06 año 3. diciembre 2006. PNUD-UNICEF-UNFPA.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2007). Seguimiento del Gasto o Inversión Social de la Administración Central.SGS 09/07 año 4. Setiembre 2007. PNUD-UNICEF-UNFPA.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2008). Seguimiento del Gasto o Inversión Social de la Administración Central.SGS 04/08 año 5. Abril 2008. PNUD-UNICEF-UNFPA.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2004; 2005; 2006; 2007 y 2008). Boletín del Proyecto de Gasto Social en el presupuesto. Año 2 N° 2 – Marzo 2004. PNUD-UNICEF; Año 3 N° 4 – Febrero 2005. PNUD-UNICEF-UNFPA; Año 4 N° 6 – Julio 2006. PNUD-UNICEF-UNFPA; Año 5 N° 8 – Julio 2007. PNUD-UNICEF-UNFPA; Año 5 N° 9 – Noviembre 2007. PNUD-UNICEF-UNFPA; Año 6 N° 10 – Abril 2008. PNUD-UNICEF-UNFPA.

Robles, Marcos (2002). El Empleo en Paraguay. Evidencias de las Encuestas de Hogares. Documento preparado por el consultor Marcos Robles en el marco del Proyecto de apoyo a la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza en el campo socio-laboral. Presentado en el Seminario sobre “La situación del Empleo en Paraguay: diagnóstico y perspectivas”, a efectuarse en Asunción el 9 de Julio de 2002, organizado conjuntamente por la OIT y el PNUD. Julio 2002.

Rojas, Bernardo Darío (2001). Itaipú y Crecimiento Económico del Paraguay. Tesis de Magister en Economía Universidad Nacional de Tucumán. 2001

Sachs, Jeffrey y Larraín, Felipe (1994). Macroeconomía en la economía global. Prentice Hall Hispanoamérica S.A.. 1ª. Edición. Impreso en México, 1994.

Samayoa, Roberto. (1998). Sector Vivienda y asentamientos. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Samuelson, Paul y Nordhaus, William (1996). Economía. McGraw-Hill. 15ª. Edición. Impreso en España, 1996.

Santander, Horacio (2006). El Mercado laboral en el Paraguay. 1997/2004. Este documento ha sido preparado por Horacio Santander en el marco de la cooperación entre la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) del Paraguay y la Oficina Subregional para el Cono Sur de América Latina de la OIT. Octubre 2006.

Santamarta Flórez, José (Director de World Watch, 2002). Balance de la Cumbre de Johannesburgo. Artículo publicado en Iniciativa Socialista, N° 66, otoño 2002. <http://www.inisoc.org/66jsanta.htm>

Schor, Gabriel (1998). Consideraciones para una estrategia de Reforma del Sector Financiero. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Secretaría Técnica de Planificación-Presidencia de la República, Plan de Desarrollo Bienal 1965-1966, Año 1965

Secretaría Técnica de Planificación-Presidencia de la República, Plan de Desarrollo Bienal 1967-1968, Año 1967

Secretaría Técnica de Planificación-Presidencia de la República, Plan de desarrollo Quinquenal 1971-1975, Año 1971

Secretaría Técnica de Planificación-Presidencia de la República, Plan de desarrollo Quinquenal 1977-1981, Año 1977

Secretaría Técnica de Planificación-Presidencia de la República, Plan de desarrollo Quinquenal 1985-1989, Año 1985

Secretaría Técnica de Planificación-Presidencia de la República, (1986). Plan de Impulso a la Economía Nacional. Asunción.

Secretaría Técnica de Planificación – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Encuesta Integrada de Hogares 1997/8.

Secretaría Técnica de Planificación – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Encuesta Permanente de Hogares 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007 / Total País.

Secretaría Técnica de Planificación – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos-Banco Interamericano de Desarrollo- Banco Mundial. Encuesta Integrada de Hogares 2000/1.

Secretaría Técnica de Planificación – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Indicadores del Mercado Laboral en Paraguay. EPH/2004 y 2006 .Encuesta Permanente de Hogares. Mayo 2005 y Agosto 2007.

Secretaría Técnica de Planificación – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Indicadores del Mercado Laboral en Paraguay. EPH/2006.Encuesta Permanente de Hogares. Agosto 2007.

Secretaría Técnica de Planificación – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Principales Indicadores de Empleo.2007.

Secretaría Técnica de Planificación – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Evolución de los Indicadores de Empleo.1983/2001(tríptico).

Sistema de las Naciones Unidas en el Paraguay (2005). Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe de Paraguay. 2005. Asunción-Paraguay. <http://www.undp.org.py/rc/ODMPY2005.pdf>.

Tinbergen, Jan (1968). Política económica. Principios y formulación. Fondo de Cultura Económica. México. Segunda edición en español, 1968.

Trapé, A. (2000). Notas sobre el proceso lógico de diseño de la política económica, Serie Cuadernos N° 270, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina, 2000.

Williamson, John (2003). Reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar. Artículo publicado en el N° 10 de la Revista Finanzas & Desarrollo. Fondo Monetario Internacional. Washington, Septiembre de 2003

Witte, Lothar (1998). El régimen pensional paraguayo: el estado actual y perspectivas de reforma. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.

Wurgaft Barr, José (1998). Mercado de trabajo y política de empleo. Proyecto Plandes (Planificación del Desarrollo Sostenible). Programa Visión estratégica. Julio, 1998. Asunción-Paraguay.



ANEXOS



ANEXO 1

RECUADROS

Recuadro 1 Consenso de Washington

Ante la situación que enfrentaban los países de América Latina para emprender reformas que les permitirían salir de la crisis de la deuda, John Williamson(2003) redactó, en 1989, el documento base conteniendo 10 reformas de política económica que se consideraban necesarias emprender en América Latina en ese momento, denominándose dicho programa de reformas “Consenso de Washington”.

Dicho programa de 10 reformas se referían básicamente a lo siguiente:

1. **Disciplina fiscal**, necesaria en el contexto de una región (América Latina) en la que casi todos los países habían acumulado grandes déficit que condujeron a crisis en la balanza de pagos y estaban experimentando inflaciones elevadas que afectaban principalmente a los pobres porque los ricos podían colocar su dinero en el extranjero.
2. **Reordenación de las prioridades del gasto público**, que sugería redistribuir el gasto en beneficio del crecimiento y los pobres, por ejemplo, desde subsidios no justificados hacia la atención sanitaria básica, la educación y la infraestructura.
3. **Reforma tributaria**, con la finalidad de que el sistema tributario combinase una base tributaria amplia con tasas marginales moderadas.
4. **Liberalización de las tasas de interés**, aunque Williamson consideraba necesario formular este punto en forma más amplia como liberalización financiera, señalando que diferían las opiniones sobre el ritmo de implementación, y reconociendo la importancia de acompañar la liberalización financiera con una supervisión prudencial.
5. **Tipo de cambio competitivo**, entendido como un régimen intermedio; aunque los organismos internacionales generalmente están a favor de la doctrina que sostiene que un país debe optar por un tipo de cambio totalmente fijo o dejarlo flotar “limpiamente”.
6. **Liberalización del comercio**, aunque todos coinciden en que dicho camino es acertado, esto depende de la coincidencia sobre la rapidez con la que se debería liberalizar el comercio.
7. **Liberalización de la inversión extranjera directa**, teniendo en cuenta que dicha inversión posibilita la formación de capitales y el fomento al ahorro nacional.
8. **Privatización**, solo esta área se originó como una idea neoliberal, que logró ganar amplia aceptación. Aunque es importante también que se tome conciencia de cómo se hace una privatización, considerando que si se realiza como es debido, es beneficioso (en especial en lo atinente a la mejora del servicio), y la empresa privatizada vende en un mercado competitivo o se regula apropiadamente; caso contrario puede ser un proceso sumamente corrupto que transfiere activos a una elite privilegiada por una fracción de su valor real.
9. **Desregulación**, en el sentido de distender las barreras al ingreso y a la salida, y no en abolir normas, ya sean las que determinan los precios en una industria no competitiva, o incluso las de seguridad o ecológicas.
10. **Derechos de propiedad**, vinculados principalmente al hecho de proporcionar al sector informal la capacidad de obtener derechos de propiedad a un costo aceptable, conforme a análisis realizados sobre el tema.

Recuadro 2 Críticas al Consenso de Washington

Según Jhon Williamson (2003), estas reformas estaban muy sesgadas hacia la liberalización, dado que este programa estaba originalmente dirigido a la América Latina de 1989, pero se debe atender dado que dichas reformas resultarían inoperantes cuando se las interpreta como un programa para todos los países en cualquier época, como lo han hecho los críticos populistas. Asimismo, el autor señala que la nueva idea más importante de la economía del desarrollo en los años noventa fue el reconocimiento de la función crucial de las instituciones para permitir que una economía funcione con eficacia. De dicho Consenso de Washington surge la visión de lograr la generación de reformas en diversas etapas, así la primera generación de reformas, esquemáticamente, consiste en:

* Estabilizar	* Liberalizar	* Racionalizar el Estado	* Privatizar
el crecimiento económico	para desregular mercado interno	el para realizar funciones que le competen	empresas Públicas
la reducción de la inflación	lograr el Comercio internacional libre	para reducir gastos superfluos	
la reducción del déficit presupuestarios			

Al considerar los avances realizados en la primera generación de reformas se observa que las mismas:

- Son:
 - Fáciles, porque pueden ser ejecutadas con relativa agilidad (salvo el proceso de Privatización)
 - Difíciles, porque requieren Consenso y voluntad política (promulgación de decretos o resoluciones)
- Requieren mantener la estabilidad y disciplina macroeconómica para:
 - Superar crisis financieras
 - Reestructurar el gasto publico
 - Controlar el déficit fiscal

Los países que implementaron dicha generación de reformas en la década de los '90 fueron: Nueva Zelanda, Suecia, Reino Unido y Australia. Moisés Naím, quien en 1989 ayudó a diseñar un amplio programa de liberalización económica en Venezuela, fue el primero en resaltar la importancia de las reformas institucionales para complementar las reformas de primera generación en América Latina, apodándolas "reformas de segunda generación".

La conclusión de las reformas de "primera generación" debería ir acompañada por una agresiva implementación de reformas de "segunda generación", una serie de medidas para mejorar las instituciones públicas latinoamericanas, tales como los sistemas de justicia, las burocracias, los sectores financieros y los sistemas políticos.

Dicha segunda generación de reformas consiste en:

- ✓ Crear un estado capaz (redefinir rol)
- ✓ Fortalecer instituciones que:
 - establezcan las reglas del juego
 - implementen dichas reglas
 - cumplan eficientemente funciones rutinarias
 - contribuyan al desarrollo de los recursos humanos
- ✓ Atender la agenda social del estado: priorizando los gastos de inversión en educación, salud y empleo

En este sentido, la idea más importante de la economía del desarrollo en los años 90 fue el reconocimiento de la función trascendental de las instituciones para lograr que una economía funcione eficientemente.

Recuadro 3 Cumbres Mundiales

Seguidamente se analizan aquellas cumbres en las cuales fueron tratados temas que influyen en la definición de la Política Económica para cada país, permitiendo trazar un delineamiento de medidas en común a fin de potenciar una convergencia hacia el crecimiento y desarrollo socio-económico mundial. El estudio de dichas cumbres es el siguiente:

Un avance adicional a la toma de conciencia por parte de las autoridades de cada país lo constituye la **Primera Cumbre para la Tierra**, celebrada en Río de Janeiro-Brasil, en el año 1992, la cual representó un punto de inflexión en la manera como los gobiernos participantes consideraban al medio ambiente y el desarrollo. La reunión cumbre tuvo como objetivo el establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, por lo cual los dirigentes mundiales aprobaron el Programa 21, proyecto que ofrecía un programa de acción de amplio alcance para alcanzar el desarrollo sostenible en el siglo XXI y afrontar las cuestiones ambientales y de desarrollo de forma integrada a nivel mundial, nacional y local. (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO. Cumbre para la Tierra y Programa 21. En línea: <http://www.fao.org/sard/es/sard/2070/2071/index.html>)

La denominada Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial, reconoce la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, hogar de todos, y en el marco de dicha Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre Mundial de la CNUMAD) adoptaron el Programa 21, un plan para alcanzar el desarrollo sostenible en el siglo XXI, incluyendo un tema importante en el Capítulo 14, sobre Agricultura y Desarrollo Rural Sostenible (ADRS). (UN Department of Economic and Social Affairs. Division for Sustainable Development. Publicaciones Principales-Programa 21. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En línea: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/riodeclaration.htm>).

Asimismo, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS) fue creada después de la Cumbre de la CNUMAD para que se reuniera anualmente en las Naciones Unidas e hiciera un trabajo de seguimiento mediante el monitoreo y reporte de la ejecución de los diversos acuerdos a niveles local, nacional, regional e internacional. El contenido del Programa 21 presentaba 4 secciones, cuya estructura se resume seguidamente:

Sección I. Dimensiones sociales y económicas, en la cual se tratan temas relativos a:

- Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo y políticas internas conexas
- Lucha contra la pobreza
- Evolución de las modalidades de consumo
- Dinámica demográfica y sostenibilidad
- Protección y fomento de la salud humana
- Fomento del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos
- Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones

Sección II. Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo, que incluyen temas sobre:

- Protección de la atmósfera
- Enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de tierras
- Lucha contra la deforestación
- Ordenación de los ecosistemas frágiles: lucha contra la desertificación y la sequía
- Ordenación de los ecosistemas frágiles: desarrollo sostenible de las zonas de montaña
- Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible
- Conservación de la diversidad biológica

- Gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos
- Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos
- Gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con las aguas cloacales.
- Gestión inocua y ecológicamente racional de los desechos radiactivos

Sección III. Fortalecimiento del papel de los grupos principales

- Medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible y equitativo
- La infancia y la juventud en el desarrollo sostenible
- Reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades
- Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamental: asociadas en la búsqueda de un desarrollo sostenible
- Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21
- Fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos
- Fortalecimiento del papel del comercio y la industria
- La comunidad científica y tecnológica
- Fortalecimiento del papel de los agricultores

Sección IV. Medios de ejecución, incluyendo temas referentes a:

- Recursos y mecanismos de financiación
- Transferencia de tecnología ecológicamente racional, cooperación y aumento de la capacidad
- La ciencia para el desarrollo sostenible
- Fomento de la educación, la capacitación y la toma de conciencia
- Mecanismos nacionales y cooperación internacional para aumentar la capacidad nacional en los países en desarrollo
- Arreglos institucionales internacionales
- Instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales
- Información para la adopción de decisiones

Año 1992: En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada (CNUMAD) en Río de Janeiro hubo consenso sobre temas como la protección del medio ambiente, el desarrollo social y el desarrollo económico, considerados fundamentales para lograr el desarrollo sostenible basado en los principios de Río, aprobándose también lo señalado precedentemente sobre el "Programa 21" y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Otra cumbre importante fue la realizada en lo que se denomina Protocolo de Kyoto, llevado a cabo en diciembre de 1997, concluyendo con la adopción de un acuerdo de reducción de emisiones de gases de invernadero por los 39 países industrializados. Sin embargo, para que el Protocolo de Kioto entre en vigor tiene que ser ratificado por un número suficiente de países desarrollados, que en conjunto sean responsables del 55% de las emisiones. En este sentido, uno de los principales países responsables del cambio climático, Estados Unidos de América aún presenta una negativa a ratificarlo utilizando todo tipo de artificios (negativa a ratificar el Protocolo, sumideros, mecanismos de flexibilidad), dado que los gobernantes de EE.UU. no quieren reducir las emisiones domésticas, pretendiendo de ese modo mantener un insostenible modo de vida consumista y despilfarrador, a costa de afectar de forma irreversible al clima del planeta, y sobre todo a las poblaciones más pobres del Tercer Mundo.

La Metodología de este proceso de Reinversión incluye lo siguiente:

- Base legal y compromiso firme del más alto nivel de decisión del Gobierno de llevar a cabo el proceso
- Reemplazar el énfasis en los procesos, poniendo atención en los resultados
- Obligatoriedad de elaborar 2 tipos de planes: estratégicos y anuales de desempeño, junto a un informe anual de desempeño
- Los Planes deben contener: misiones, metas, objetivos e indicadores de desempeño (productos y resultados)
- Transformar a los funcionarios públicos en gerentes

Este proceso también requiere de:

- un cambio de cultura, que implica la necesidad de un cambio de comportamiento
- un proceso lento y progresivo
- una Contabilidad de Costos, que debe reemplazar a la Contabilidad Pública tradicional
- la Coordinación con otros centros de decisión

Asimismo, la velocidad del avance en el proceso depende:

- En el corto plazo: de establecer metas y objetivos menos ambiciosos, en función de la estructura real existente
- En el mediano y largo plazo: de modificar la estructura del CP para lograr que cada unidad funcional tenga pocas metas, preferentemente solo una, con un programa o sub programa y viceversa.
- De la magnitud y calidad de los recursos humanos dedicados a la tarea
- De la voluntad política efectiva que se aplique en lograr los objetivos propuestos

Al realizar el análisis del Proceso de Reinversión del Estado, Hernán Llosas (2000) confirma la importancia que atribuyen otros trabajos producidos sobre el tema a dos elementos clave en este tipo de reformas, el tiempo prolongado que insume y la necesidad de contar con un fuerte apoyo político, teniendo en cuenta que los países que han sido exitosos han necesitado una década, por lo menos, para dejar bien establecida la nueva cultura presupuestaria, y al mismo tiempo los heraldos de la nueva cultura contaban con el apoyo de instituciones fuertes con gran persistencia institucional.

Existen otros factores para lograr el éxito en la reorganización de las estructuras del sector público, la cual es muy resistida, y sin embargo es vital para que el cambio de cultura produzca. La experiencia analizada resalta la importancia de tomar en cuenta los factores externos a los organismos con incidencia fuerte sobre los resultados. También insiste en la necesidad de coordinar la acción de los diversos organismos públicos, de todos los niveles jurisdiccionales, cuya acción incida sobre metas y objetivos comunes, así como también la de empresas, familias hasta las organizaciones no gubernamentales.

Recuadro 5 **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**

Los ODM constituyen un conjunto de 8 objetivos, con 18 metas y 48 indicadores –aunque no todos aplicables a todos los países.(Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Objetivos del desarrollo del Milenio(ODM), Objetivo por objetivo. En línea: <http://www.undp.org/spanish/mdg/basics.shtml>) Más específicamente cada uno de los objetivos incluyen metas a ser cumplidas para el año 2015, que se resumen en las siguientes:

ODM 1: Erradicar la extrema pobreza y el hambre

- Reducir a la mitad la proporción de personas en extrema pobreza.
- Reducir a la mitad el porcentaje de personas que sufren hambre.

ODM 2: Lograr la educación primaria universal

- Asegurar que todos los niños y niñas tengan la posibilidad de completar la educación primaria.

ODM 3: Promover la equidad de género y el empoderamiento de la mujer

- Eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria, preferentemente para 2005, y en todos los demás niveles educativos para 2015.

ODM 4: Reducir la tasa de mortalidad de la niñez

- Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad de niñas y niños menores de 5 años.

ODM 5: Mejorar la salud materna

- Reducir en tres cuartos la tasa de mortalidad materna.

ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

- Haber detenido y comenzado a invertir la propagación del VIH/SIDA.
- Haber detenido y comenzado a invertir la incidencia del paludismo y otras enfermedades [tuberculosis] graves.

ODM 7: Asegurar la sostenibilidad del medio ambiente

- Integrar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y programas del país e invertir el proceso de pérdida de los recursos ambientales.
- Reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso a agua potable y saneamiento básico.
- Mejorar significativamente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.

ODM 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

- Atender a las necesidades especiales de los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo
- Elaborar un sistema financiero y de comercio abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio
- Encarar con un criterio global los problemas de la deuda de los países en desarrollo
- En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo
- En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable
- En colaboración con el sector privado, velar por que se aprovechen los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

Las Principales Medidas para lograr lo establecido como metas en el Consenso de Monterrey consiste en:

- Movilizar recursos:
 - Financieros Nacionales para el desarrollo, dado que se reconoce la necesidad de fortalecer y promover el sector financiero interno, estimulando el desarrollo de los mercados de capital por medio de sistemas bancarios sólidos y otros mecanismos institucionales destinados a atender las necesidades de financiación para el desarrollo, en particular el sector de los seguros y los mercados de bonos y valores, que promuevan y canalicen el ahorro y fomenten las inversiones productivas.
 - Una tarea esencial es aumentar la eficacia, coherencia y compatibilidad de las políticas macroeconómicas, de aplicar políticas macroeconómicas racionales encaminadas a mantener índices altos de crecimiento económico, el pleno empleo, la erradicación de la pobreza, la estabilidad de los precios y saldos fiscales y externos sostenibles a fin de que el crecimiento beneficie a todos, en particular los pobres.
 - Establecer marcos normativos y reglamentarios apropiados en los respectivos países y en conformidad con las leyes nacionales para fomentar la iniciativa pública y privada, de nuestras prioridades es la lucha contra la corrupción en todos los niveles.)
 - Internacionales, con respecto a la Inversión Extranjera Directa (IED) que contribuyen a financiar el crecimiento económico sostenido a largo plazo y otros capitales privados. Las IED es particularmente importante por las posibilidades que ofrece de transferir conocimientos y tecnologías, crear puestos de trabajo, aumentar la productividad general, estimular la competitividad y el espíritu de empresa y, en última instancia, erradicar la pobreza mediante el fomento del desarrollo y el crecimiento económico. es necesario que las instituciones internacionales y regionales pertinentes y las instituciones apropiadas de los países de origen aumenten su apoyo a la inversión extranjera privada en el desarrollo de la infraestructura y otras esferas prioritarias, incluso en proyectos para cerrar la brecha en materia de tecnología informática, tanto en los países en desarrollo como los países con economías en transición.
- Motor del desarrollo es el Comercio Internacional, por lo cual constituye un gran paso las decisiones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el sentido de que las necesidades y los intereses de los países en desarrollo constituyen el elemento central de su programa de trabajo, y por ello los miembros de la OMC deben poner en práctica los resultados de la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha (Qatar) en el año 2001, en cuanto a abordar el problema de la marginalización de los países menos adelantados en el comercio internacional.
- Aumentar la Cooperación financiera y técnica para el desarrollo, lo cual requiere aumentar sustancialmente la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y otros recursos para que los países en desarrollo puedan alcanzar las metas y objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluso los consignados en la Declaración del Milenio. Para incrementar el apoyo a la AOD, deben mejorar las políticas y estrategias de desarrollo, tanto en el plano nacional como internacional, a fin de aumentar la eficacia de esa ayuda.
- Fomentar coherencia y cohesión de sistemas internacionales monetarios, financieros, y comerciales en apoyo al desarrollo, a través del tratamiento de cuestiones sistémicas como: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo del desarrollo. Asimismo, las instituciones financieras multilaterales, en particular el Fondo Monetario Internacional, deben seguir asignando alta prioridad a la determinación y prevención de posibles crisis y al fortalecimiento de los cimientos de la estabilidad financiera internacional. La revitalización del sistema de las Naciones Unidas es una cuestión prioritaria y tiene importancia fundamental para promover la cooperación internacional en pro del desarrollo y un sistema económico mundial que beneficie a todos.

- La financiación sostenible de la deuda es un instrumento importante para movilizar recursos destinados a la inversión pública y privada. La formulación de estrategias nacionales generales para supervisar y gestionar las obligaciones externas en que se tengan en cuenta las condiciones para la sostenibilidad de la deuda en cada país, incluida la existencia de políticas macroeconómicas racionales y una buena gestión de los recursos públicos, es fundamental para reducir la vulnerabilidad de los países.

Para mantener el compromiso de esta cumbre es necesario que aumente la cooperación entre las instituciones existentes, sobre la base del respeto y de una clara comprensión de sus respectivos mandatos y estructuras de gestión. Dichas instituciones como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, conjuntamente con la OMC, deben tratar las cuestiones de la coherencia, la coordinación y la cooperación como parte del seguimiento de la Conferencia. (Comunidad Andina. Documentos Internacionales. Consenso de Monterrey. Documento final de la Conferencia Internacional (México), 18 a 22 de marzo de 2002. En línea: http://www.comunidadandina.org/documentos/doc_int/monterrey.htm)

ANEXO 2

LISTA DE DOCENTES DE LA FCE-UNA PARTICIPANTES EN LAS DIVERSAS ACTIVIDADES REALIZADAS EN EL MARCO DE ESTA INVESTIGACION: MESAS DE TRABAJO, TALLERES, ENCUESTAS SOBRE VISION PAIS ACADEMICA, ENTREVISTAS A INFORMANTES CALIFICADOS Y PRESENTACIONES PRELIMINARES

EQUIPO DIRECTIVO DE LA FCE-UNA

- Dr. Antonio Ramón Rodríguez Rojas, Decano
- Dr. Vicente Renna Leguizamón, Vice Decano
- Dra. Dora Ramírez de Colmán, Directora Carrera de Administración
- Dr. Marcos Lezcano Bernal, Director Carrera de Contabilidad
- Econ. Nilfa Melgarejo de Rojas, Directora Carrera de Economía
- Dra. María Delfina Ruíz Díaz de Mendoza. Directora Académica
- Dra. Edelira Lampert de Acosta, Directora del Inst. de Posgrado

EQUIPO DE LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN (DIE-FCE-UNA)

- Oscar Barrios
- Ana Leticia Carosini
- Gerda Palacios de Asta
- Graciela Bernal de Macchi
- Gregoria Colmán de Acosta
- Darío Sarubbi
- Nidia Rivarola
- Andrea Figueredo
- Nilton D'Oliveira

LISTA DE DOCENTES DE LA FCE-UNA

- Cesar Adorno Jacquet
- Eddy Alegre
- José Aranda Prette
- Ricardo Asta
- Julio Cesar Balmaceda
- Jorge Barrios
- Pedro Benavente
- Mirta Brizuela Bordón
- Alberto Cáceres Ferreira
- Jorge Cáceres Colmán
- Gustavo Canatta
- Cynthia Cantero De Maldonado
- Juan Artemio Centurión Burguez
- Nisbaldo Céspedes
- Waldino Alberto Chamorro
- Hugo Checo
- Perla Alicia Coronel De Giménez
- Verónica Denis De Zarate
- Ángel Devaca Pavón
- José Dos Santos
- Isabelino Duarte
- Maxdonia Fernández
- Celeste Fleitas
- Santiago Galeano
- Marcial González
- Marta González Ayala
- Roberti González
- Alfredo Goralewsky Huff
- Cecilio Jara Rodríguez
- María Edelira Lampert de Acosta
- Carlos Leguizamón
- Marcos Lezcano Bernal

- Ivette López Lobatti
- Miguel Ángel Luque Portela
- Edgar Macchi
- Eulalio Maldonado
- Dora Martínez
- Edwin Martínez
- Jorge Daniel Marti Varela
- Heliodoro Melgarejo
- Juan Ramón Melgarejo
- Nilfa Melgarejo de Rojas
- Salomón Melgarejo
- Juan Alberto Mena
- Manuel Minardi
- Carlos Antonio Miranda
- Celia María José Miranda
- Liduvina Molinier
- Fulvio Monges
- Arsenio R. Niro
- Gladys Paiva de Báez
- Gerda Palacios de Asta
- Cesar Papallardo
- Edgar Paredes Verza
- Francisco Parisi
- Abraham Pinazo
- Dora Ramírez de Colmán
- Carla Renna
- Vicente Renna
- Clarissa Rodríguez
- Pablo Rodríguez
- Hugo Royg
- José Alberto Ruiz Olazar
- José Ruiz Olazar
- María Delfina Ruiz Díaz
- Mario Ruiz Díaz
- Casto Armin Sánchez
- Luis Cesar Sosa
- Sonia Sosa
- Liliam Panambi Torres
- Stella De Vallejos
- Rubén Vázquez
- Rafael Vera Legal
- Lucio Viveros

ANEXO 3

PLANILLAS DE PLANES NACIONALES DE DESARROLLO Y PROGRAMAS DE GOBIERNO

Lista de Planes Planes Generales

Institución	Planes y Programas	Aprobación Legal	Año	Fuente
STP	Plan de Desarrollo Bienal 1965-1966	Resolución N° 4/ 5-julio-1965	1965	Secretaría Técnica de Planificación
STP	Plan de Desarrollo Bienal 1967-1968	No Disponible	1967	Secretaría Técnica de Planificación
STP	Plan de Desarrollo Quinquenal 1971/1975	Resolución N° 3/ 20-febrero-1971	1971	Secretaría Técnica de Planificación
STP	Plan de Desarrollo Quinquenal 1977/1981	Resolución N° 2/ 13-mayo-1977	1977	Secretaría Técnica de Planificación
STP	Plan de Impulso a la Economía Nacional (octubre-1986)	Resolución N° 27/ 03-octubre-1986	1986	Secretaría Técnica de Planificación
	Programa de Gobierno. Periodo 1989-1993	-	-	
	Programa de Gobierno. Periodo 1993-1998	-	-	
	Programa de Gobierno. Periodo 1998-1999	-	-	
	Programa de Gobierno. Periodo 1999-2003	-	-	
	Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008	-	-	
STP	Plan Estratégico Económico y Social(PEES) 2001	Decreto del Poder Ejecutivo N° 2519/2001	2001	www.stp.gov.py
STP	Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011(2004)	Declaración de San Bernardino/ 26-noviembre-2004	2004	www.hacienda.gov.py
SAS	Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza (ENLP 2006)	Decreto Presidencial N° 8152/ 8-setiembre-2006	2006	www.sas.gov.py
Institución	Planes relacionados con Organismos Internacionales	Aprobación Legal	Año	Fuente
GTZ	Planificación del Desarrollo Sostenible (PLANDES) 1998	No cuenta con un documento específico de aprobación	1998	
JICA	Plan del Desarrollo Económico del Paraguay (EDEP) 2000	Acuerdo bilateral entre los gobiernos de Japón y Paraguay, desde abril-1998 hasta diciembre-2000	2000	www.stp.gov.py
Naciones Unidas	Objetivos de Desarrollo del Milenio	Firma por parte del Paraguay de la Declaración del Milenio	2003	
BID	Documento del Banco Interamericano de Desarrollo. Estrategia de País del Banco con Paraguay 2004-2008(2003)		2003	www.iadb.org
FMI	Primer Acuerdo Stand By		2003	www.hacienda.gov.py
FMI	Segundo Acuerdo Stand By		2006	www.hacienda.gov.py
PNUD	Documento del Programa para el Paraguay 2007-2011(2006)	No disponible	2006	www.undp.org
Comisión Europea	Documento de Estrategia de País 2007-2013	Reglamento N° 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, sobre la base del artículo 179 del Tratado constitutivo de la CE	2007	http://ec.europa.eu/external_relations/paraguay/esp/07_13_es.pdf
Naciones Unidas	Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay 2008	No disponible	2008	

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Secretaría Técnica de Planificación Plan Bienal 1965-1966

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos		
Resolución Nº 4/ 5-julio-1965	Crecimiento Económico vegetativo Lento crecimiento Poblacional Abundante disponibilidad de tierra Aislamiento cultural y técnico Elevados costos de transporte	Objetivos del Plan clasificado como principales, secundarios y restantes:								
		a. Principales:			Sector Agropecuario Forestal	1. Incrementar la producción agropecuaria y forestal 2. Mejorar las estructuras y tenencias de la propiedad 3. Aumentar la productividad con la incorporación de tecnología 4. Realizar estudios de los recursos naturales renovables	1. Aumentar las has cultivadas al 3,5% anual entre 1965/1966 2. Incremento anual acumulativo de la producción del 5,5% hasta 1970 3. Crecimiento de la existencia total de ganado en 1,70% entre 1965/1966 4. Reforestación de 5000 has para el año 1970	No menciona	No menciona	
		a.1. A largo plazo: a.1.1. Alcanzar un ritmo de crecimiento del nivel de ingresos por habitante, más acelerado que el registrado hasta el presente, y a.1.2. Mejorar la estructura misma de los ingresos, que permita a la comunidad disfrutar de un mejor nivel de vida				Sector Industrial	1. Desarrollar más dinámicamente el sector manufacturero 2. Promover las exportaciones de manufacturas 3. Sustituir importaciones 4. Mantener una oferta interna de bienes manufacturados	1. Incrementar la producción fabril en un 7,2% entre 1965/66 2. Elevar la participación del sector industrial a 18,7% en 1966	No menciona	Sustitución de las importaciones
		a.2. A Corto plazo: Poner en marcha el mecanismo de planificación y la creación y fortalecimiento de las condiciones que posibiliten una mayor productividad social, mayores niveles de producción y exportación y la reasignación de recursos públicos y privados, para el mejor cumplimiento de los objetivos económicos y sociales de largo plazo		Expandir las actividades económicas del país a un ritmo mínimo de 4,87% anual durante los próximos dos años		Sector Energía	1. Electrificación de centros urbanos en el interior 2. Aprovechamiento del potencial del río Paraná 3. Instalación de una refinería en el país	No menciona	No menciona	No menciona
		b. Secundarios:	Alcanzar una tasa de crecimiento global de producto de 6% desde 1967 en adelante		Sector Construcciones	1. Disminución de costos de los materiales de construcción 2. Realizar estudios para el uso del cemento en la pavimentación de carreteras y de la cal en la mejora de terraplenes 3. Concesión de créditos a largo plazo y bajo interés para solucionar el problema de la escasez de viviendas	1. Construir 375 kilómetros de nuevas carreteras 2. Edificar para el año 1966 un total de 667 aulas escolares 3. Construir un total de 1500 viviendas en el bienio 1965/66	No menciona	No menciona	
		b.1. A largo plazo: b.1.1. Mejorar el nivel de empleo b.1.2. Mantener un estable nivel de precios b.1.3. Promover nuevos polos de desarrollo b.1.4. Encauzar el proceso de urbanización del país b.1.5. Lograr la total integración nacional.	El país crece a lo largo de todo el periodo 1965-1966, a una tasa global de 5,82%		Sector Minería	1. Confeccionar la carta geológica del país. 2. Evaluar los principales yacimientos minerales conocidos 3. Revisar y actualizar el régimen legal de hidrocarburos 4. Conceder mayores facilidades crediticias a empresas mineras	No menciona	No menciona	No menciona	
		b.2. A Corto plazo: b.2.1. Aumentar los ingresos fiscales, b.2.3. Estimular y lograr facilidades para las exportaciones y la integración del mercado interno potencial	Lograr un crecimiento porcentual del producto por habitante un poco superior al 4% anual acumulativo promedio para los próximos seis años		Sector Transporte Terrestre	1. Lograr el máximo rendimiento de la red actual 2. Estudiar y formular un plan completo de construcción de la red de carreteras que abarque por lo menos 5 años 3. Resolver los problemas existentes para el acceso a Asunción	No menciona	No menciona	No menciona	
		c. Los restantes objetivos deberán lograr: c.1. El equilibrio de la balanza de pagos c.2. El desarrollo regional equilibrado c.3. Reducción de las desigualdades de la distribución del ingreso c.4. Diversificación de la economía c.5. Consumo de la población más equilibrado, etc.			Sector Transporte Fluvial	1. Perfeccionamiento de los canales fluviales 2. Ampliación de las instalaciones de los puertos 3. Obtención de mayor eficiencia en el funcionamiento de la flota	No menciona	No menciona	No menciona	
		En resumen: el Plan busca obtener la máxima utilización de los recursos disponibles y la coordinación de los distintos servicios a fin de acelerar con más intensidad, en el periodo de dos años comprendidos por él, el ritmo de crecimiento de la producción			Sector Transporte Aéreo	1. Ampliación del aeropuerto Internacional de Asunción. 2. Estimular la participación de empresas aéreas paraguayas en el tráfico internacional	No menciona	No menciona	No menciona	
			Sector Agua y Servicios Sanitarios	1. Desarrollar Planes de Abastecimiento de Agua 2. Extensión del sistema de agua corriente a todo Asunción y su periferia	1. Satisfacer la demanda del 70% de la zona urbana y del 50% de la zona rural en 10 años	No menciona	No menciona			

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Secretaría Técnica de Planificación Plan Bienal 1967-1968

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
No disponible hasta la fecha de publicación de esta investigación	Apertura de nuevas fronteras agrícolas. Comienza con una evaluación de las realizaciones del 1er. Plan Bienal 1965-1966	A corto plazo: 1. Puesta en marcha de un mecanismo de planificación y fortalecimiento de las condiciones institucionales que posibiliten la reasignación de los recursos públicos y privados, requisitos indispensables para alcanzar los objetivos de largo plazo	No menciona	Sector Agropecuario	No menciona	1. Crecimiento de la agricultura y la ganadería entre 1965/68 del 5,1%, 2. Incrementar la producción de bienes a una tasa del 5,8% para el período 1965/68	No menciona	No menciona
	La colonización redujo las tensiones sociales que origina la desocupación	2. Mejoramiento de la eficiencia de la capacidad operativa del aparato administrativo y aumento de los ingresos fiscales del gobierno, a fin de promover la producción agropecuaria industrial	No menciona	Sector Industrial	No menciona	1. Crecimiento para la industria de un 5,8% entre 1965/68 2. Incrementar la producción de servicios básicos a una tasa del 4,6% para el período 1965/68 3. Incrementar la producción de servicios generales a una tasa del 4,5% para el período 1965/68	No menciona	No menciona
	El sector industrial ha mantenido su participación	El país ha enfocado sus esfuerzos en la construcción de infraestructura	A largo plazo 1. Crecimiento más acelerado del nivel de ingreso y de ocupación 2. Lograr la ocupación integral, física y económica del territorio nacional 3. Diversificación de la economía 4. Mantener el Equilibrio financiero externo, mediante el incremento sustancial de las exportaciones 5. Mayor participación del Estado en la producción de bienes y servicios estratégicos 6. Orientar y perfeccionar la organización institucional y el sistema económico, con vista a una mayor participación en la integración económica regional	1. Crecer a un ritmo de 6% anual entre 1967/68 2. Elevar la inversión a la tasa de 13,8% entre 1966/68 3. Elevar la productividad por persona activa a una tasa del 2% entre 1966/68 4. Incrementar las exportaciones entre 1966/1968 a una tasa del 9,9% anual	Sector Construcciones	No menciona	1. Crecimiento del sector construcciones de 10,6% entre 1965/68	No menciona

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Secretaría Técnica de Planificación Plan Quinquenal 1971-1975

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Resolución N° 3 / 20-febrero-1971	<p>Alta participación primaria</p> <p>Sector Primario con productividad baja, y capitalización reducida</p> <p>Sector secundario con predominio de la pequeña y mediana industria</p> <p>El sector servicios presenta un mayor dinamismo que la producción de bienes</p> <p>Énfasis de la política del gobierno en transportes y comunicaciones</p> <p>Elevado crecimiento de la población económicamente activa</p> <p>La estructura de las exportaciones con alto componente primario</p> <p>Política monetaria con estabilidad interna de precios</p>	No menciona	No menciona	Sector Agrícola	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar la estructura de tenencia de la tierra 2. Regionalizar la tenencia de la tierra 3. Mejorar los servicios de extensión y enseñanza agrícola, 4. Intensificar y expandir los cultivos, 5. Incrementar la producción de materias 6. Corregir las deficiencias de mercadeo de los productos agrícolas 7. Elevar el nivel de ingreso del campesino 8. Incrementar y diversificar la producción de alimentos 	No menciona	No menciona	Sustitución importaciones agrícolas
				Sector Ganadero	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incrementar la producción de carne, leche, huevos, destinados al consumo interno y a la exportación 2. Mejorar la productividad de los planteles 3. Lograr la tipificación del ganado para mejorar su comercialización 4. Mejorar la organización y administración de las empresas ganaderas 5. Aumentar la capitalización del Sector Ganadero 	No menciona	No menciona	Sustitución importaciones de leche y derivados.
				Sector Forestal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proseguir y ampliar el inventario forestal 2. Mejorar el aprovechamiento de los bosques naturales 3. Intensificar la forestación con coníferas y la reforestación con aquellas especies más convenientes 4. Racionalizar el aprovechamiento de bosques naturales de palmito y fomentar su población 5. Delimitar la superficie de suelos de uso forestal 	No menciona	Reforma Agraria	No menciona
				Sector Industrial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acelerar el ritmo de crecimiento del producto industrial 2. Aumentar las exportaciones de productos manufacturados 3. Mantener una oferta interna adecuada a la evolución de la demanda 4. Ampliar la demanda para materias primas nacionales, 5. Fomentar la creación y consolidación de polos regionales de desarrollo 6. Mejorar la productividad industrial 7. Crear nuevas fuentes de ocupación en el sector 8. Estimular el desarrollo de la industria artesanal 	No menciona	Ley de Inversiones para el desarrollo económico y social	Sustitución importaciones de ciertos rubros
				Sector Energía	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprovechamiento de los recursos hidroeléctricos del río Paraná en forma conjunta con el Brasil y la Argentina 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Transporte Terrestre	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentar la extensión de carreteras transitadas 2. Adecuar las características técnicas de los caminos a la intensidad del tránsito 3. Fomentar la construcción de caminos de acceso a las zonas agrícolas y forestales 4. Promover la realización de obras auxiliares de seguridad y de señalizaciones 5. Lograr la coordinación de funciones de organismos de construcción y conservación de la red vial nacional 6. Intensificar el estudio sistemático del tráfico automotor 	No menciona	No menciona	No menciona

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Secretaría Técnica de Planificación Plan Quinquenal 1971-1975 (continuación)

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Resolución N° 3 / 20-febrero-1971		No menciona	No menciona	Sector Transporte Fluvial	1. Salida rápida e ininterrumpido de los puertos Rioplatenses y al Océano 2. Fomentar la compra, construcción de embarcaciones 3. Fomentar la construcción de puertos 4. Promover la ampliación y mejoramiento progresivo de los muelles e instalaciones 5. Promover la revitalización de la flota privada, de tal modo a cubrir las necesidades del cabotaje nacional e internacional	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Transporte Ferroviario	1. Efectuar investigaciones sistemáticas del servicio	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Transporte Aéreo	1. Ampliar y modernizar las facilidades aeroportuarias de la ciudad de Asunción y principales ciudades del interior del país 2. Fomentar el mejoramiento constante de los servicios y la ampliación de la capacidad operativa de las empresas nacionales	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Telecomunicaciones	1. Ampliación y mejoramiento de la red telefónica del interior del país 2. Promover una progresiva ampliación de la red de Télex dentro del territorio nacional y con el exterior 3. Capacitar al personal en las nuevas técnicas de operación de los sistemas modernos de telecomunicaciones	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Educación	1. Elevar el nivel cultural y técnico-profesional de la población paraguaya 2. Formar mano de obra calificada, técnica y profesional 3. Estudiar y perfeccionar progresivamente los planes y programas de estudios 4. Lograr la coordinación de los esfuerzos institucionales y sectoriales	1. Educación Primaria: Absorber 89% de población e/ 7 y 14 años p/1975 2. Incrementar matriculación hasta 510.700 alumnos en 1975 3. Educación Secundaria: Absorber el 22,7% de población e/13 y 18 años p/ 1975 4. Alcanzar un total de 88.279 alumnos en 1975	No menciona	No menciona
Sector Salud	1. Disminuir tasa de mortalidad de niños menores de 5 años 2. Disminuir riesgos de enfermar y morir por derivación de embarazo, parto y puerperio 3. Eliminar o disminuir los riesgos de enfermar por causa de aquellas enfermedades más prevalentes en la población adulta y para los cuales se dispongan de efectivos medios de acción 4. Controlar la evolución de aquellas enfermedades que por su naturaleza no puedan ser prevenidas, a fin de prolongar la vida de los pacientes afectados por ellas 5. Disminuir los daños buco-dentales	No menciona	Plan del Ministerio de Salud con 5 Programas: 1. Lucha contra enfermedades transmisibles 2. Desarrollo, extensión y perfeccionamiento de los servicios de salud y asistencia social 3. Adiestramiento del personal 4. Mejoramiento de las estadísticas vitales y sanitarias 5. Control de las enfermedades carenciales	No menciona	No menciona			

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Secretaría Técnica de Planificación Plan Quinquenal 1977-1981

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Resolución de la Secretaría Técnica de Planificación N° 2/13-mayo-1977	Notoria aceleración del desarrollo del país	Corto y Mediano Plazo 1. Aumentar el ahorro público, la capacidad operativa y eficacia del aparato administrativo 2. Mejorar cualitativa y cuantitativamente los recursos humanos del país 3. Perfeccionar, sistematizar y fortalecer el mecanismo de Planificación 4. Fomentar el estudio y la investigación de los recursos naturales en materia energética		Sector Agrícola	1. Mejorar el sistema de Comercialización de los productos agropecuarios 2. Aumentar el sistema de capitalización y la modernización de las explotaciones 3. Racionalizar el uso de los recursos a nivel de finca 4. Aumentar la superficie cultivada por persona ocupada 5. Consolidar las colonias existentes 6. Ampliar la cobertura, y consolidar los servicios de investigación y extensión agropecuaria 7. Fortalecer las empresas agrícolas y la asociación de productores 8. Aumentar el nivel de calificación de los recursos humanos del sector	No menciona	1. Reforma Agraria: La filosofía de la misma está contenida en el artículo 128 de la Constitución Nacional de 1967 2. Crédito Agrícola de Habilitación 3. Departamento Agropecuario del B.N.F.	No menciona
	Aumento de la participación del sector público en la economía	Largo Plazo 1. Crecimiento más acelerado del nivel de ingreso y de la ocupación 2. Fomentar la formación y consolidación del capital nacional 3. Proseguir la política de Fomento Social y mejora de la distribución del ingreso 4. Racionalizar la explotación de los recursos naturales 5. Consolidar la integración física y económica del territorio Nacional 6. Aumentar y consolidar el Capital Social básico del país 7. Mantener el equilibrio financiero interno y externo	No menciona	Sector Ganadero	1. Incrementar la productividad del plantel bovino nacional de carne 2. Aumentar la población bovina de carne 3. Mejorar cuantitativa y cualitativamente la explotación del ganado menor, cerdos, aves de corral, peces, etc. 4. Perfeccionar los mecanismos de comercialización del ganado en pie	No menciona	No menciona	Sustitución de importaciones, intensificando la producción de leche y derivados.
	Aumento de la participación del sector servicios	Aumento de la frontera agrícola con absorción de un importante segmento de la población en el sector	La estreches del mercado ha sido una limitante para la sustitución de la importación de bienes industriales		Sector Forestal	1. Racionalizar el uso de los montes nativos 2. Producción de madera mediante la plantación de especies de rápido crecimiento 3. Expandir y modernizar la industria maderera nacional 4. Preservación del patrimonio ecológico nacional	No menciona	1. Ley N° 422/23-noviembre-1973 y su reglamentación el Decreto N° 11681/6-enero-1975. 2. Servicio Nacional Forestal

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Secretaría Técnica de Planificación Plan Quinquenal 1977-1981 (continuación)

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Resolución de la Secretaría Técnica de Planificación Nº 2/ 13-mayo-1977		No menciona	No menciona	Sector Industrial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alcanzar un ritmo de crecimiento más acelerado de la industria nacional 2. Ampliar y diversificar la oferta interna de manufacturas 3. Fomentar el desarrollo agro-industrial de exportación 4. Sustituir importaciones de rubros en cuya producción existan ventajas comparativas 5. Regionalización gradual del desarrollo industrial 6. Coadyuvar en el mejoramiento del nivel de vida de la población 7. Realizar estudios para determinar la factibilidad de instalar industrias con alto consumo de energía eléctrica 8. Mejorar la productividad industrial y la calificación de los recursos humanos del sector 	No menciona	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley Nº 550/1975 de fomento de las inversiones para el desarrollo económico y social 2. Decreto Nº 26729/1972, que disminuye en un 50% la importación de los gravámenes de insumos destinados a la industria 3. Resolución del Banco Central del Paraguay Nº 3/marzo-1972 4. Anteproyecto de Ley de Mercado de Capitales a consideración del Gobierno desde mediado del año 1975. 	No menciona
				Sector Energía Eléctrica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Satisfacer en forma adecuada las necesidades de energía eléctrica del país 2. Promover el desarrollo económico nacional 3. Facilitar el alcance de la energía eléctrica al mayor número de habitantes 4. Aprovechar los recursos hidráulicos nacionales 	No menciona	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan Centro-Norte-Sur represa de Acaray 2. Emprendimientos Binacionales: <ol style="list-style-type: none"> a. Itaipú (Paraguay-Brasil) b. Yasyretá(Paraguay-Argentina) 3. ANDE 	No menciona
				Sector Transporte por Carretera	<ol style="list-style-type: none"> 1. Integración física y económica interna del país, por medio de la ampliación de la red vial 2. Aumentar el número de las carreteras transitables en toda época del año 3. Fortalecimiento de la infraestructura de apoyo a la producción agropecuaria y forestal 4. Perfeccionar los mecanismos de planificación, administración, control y evaluación del transporte por carretera 5. Promover la formación y el fortalecimiento de empresas nacionales de transporte 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Transporte Fluvial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar las condiciones operativas y de localización de las instalaciones portuarias 2. Dotar de puertos adecuadamente localizados a las principales regiones productivas del río Paraguay y Paraná 3. Adaptar gradualmente la flota mercante a los ríos cargas a transportar 4. Proseguir con los estudios y el mejoramiento de las condiciones de navegabilidad del río Paraguay 5. Fomentar el desarrollo y modernización de la flota privada nacional 	No menciona	No menciona	No menciona

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Secretaría Técnica de Planificación Plan Quinquenal 1977-1981 (continuación)

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Resolución de la Secretaría Técnica de Planificación N° 2/13-mayo-1977		No menciona	No menciona	Sector Transporte por vía Aérea	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estimular la modernización y ampliación de las empresas nacionales de aeronavegación Comercial 2. Modernizar las instalaciones aeroportuarias de las principales ciudades del interior del país 3. Ampliar la capacidad operativa y técnica de la escuela nacional de Aviación Civil 4. Realizar estudios para la reestructuración institucional y administrativa aeronáutica 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Transporte por Ferrocarril	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proseguir con el funcionamiento del ferrocarril "Carlos Antonio López" 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Telecomunicaciones	<ol style="list-style-type: none"> 1. Expandir y modernizar los servicios de telecomunicación nacional 2. Integrar al país a la red mundial de comunicaciones vía satélite 3. Mejorar cualitativa y cuantitativamente la calidad de los recursos humanos 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Público	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentar la capacidad operativa y técnica de las instituciones del sector público 2. Racionalización del gasto público 3. Incrementar el ahorro Público 4. Acelerar la modernización del sistema tributario nacional 5. Perfeccionar los medios y mecanismos de percepción y control de los tributos 6. Aumentar la cobertura y eficacia de servicios 7. Fortalecer las unidades administrativas del sector público 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar Progresivamente la calidad de vida 2. Promover la justicia Social mediante la creciente participación popular del proceso global de desarrollo 3. Satisfacer los objetivos; metas y valores requeridos por la sociedad paraguaya 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Generar 123000 empleos en el quinquenio 1977-1981, un promedio de 24600 empleos por año 2. La tasa de desempleo no debe superar en todo el período al 3%, 3. La tasa bruta de actividad del país debe llegar al 33% para el año 1981 4. Disminución del sub-empleo global en 10% como mínimo en el quinquenio 5. Alcanzar una tasa de actividad femenina del 15%, con la misma tasa de participación masculina 	No menciona	No menciona

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Plan de Impulso a la Economía Nacional 1986

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Resolución del Honorable Consejo de Coordinación Económica Nº 27/3-octubre 1986	<p>El PIB sufrió una contracción de 1,0% en 1982 y de 3% al año siguiente</p> <p>La producción de bienes sufrió una retracción de 1,9% en 1982 y de 3,5% en 1983 con una recuperación en torno al orden de 4,3% en 1984</p> <p>Abundante disponibilidad de tierra Aislamiento cultural y técnico Retracción del sector industrial del 3,7% en 1982 y del 4,2% en 1983, en 1984 ha mostrado un incremento real en torno al 4,5%</p>	No menciona	No menciona	Área de Producción	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar la coordinación interinstitucional entre organismos especializados de promoción agroindustrial 2. Actualización permanente de las prioridades para la programación presupuestaria anual 3. Establecimiento de los precios de referencia para los principales productos de exportación 4. Actualización de los tipos de cambio para insumos y bienes de capital 5. Mayor asistencia técnica y financiera a los sectores productivos 6. Facilidades crediticias de la banca oficial y privada para la reactivación de sectores productivos 7. Actualización del régimen de franquicias 8. Adecuación de los procesos administrativos para la importación de bienes de capital e insumos 9. Fomento de la producción porcina y ovina 10. Promoción de cultivos de rubros agrícolas no tradicionales de renta y de consumo 	No menciona	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regímenes de admisión temporaria Draw Back, implementados 2. Ley Nº 550/1975 de Fomento de las Actividades productivas, revisada y actualizada 	Sustitución de importaciones de rubros agrícolas
	<p>El sector construcciones que hasta 1980 había mostrado un comportamiento dinámico con un incremento del 26% para ese año, ha presentado un comportamiento recesivo con una declinación del 6% en 1982 y 1983, y que para 1984 ha presentado un reducción menor de alrededor de 2,4%</p>			Área Fiscal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control gradual del déficit fiscal 2. Mejoramiento de la administración tributaria 3. Ajuste de las tasas impositivas 4. Mayor control del rubro de transferencias 5. Mejoramiento de la programación del gasto público 6. Instalación de un sistema de control físico de la ejecución presupuestaria 7. Reducción Gradual y selectiva de las transferencias del gobierno 8. Postergación de proyectos públicos de elevado costo y mínimo impacto coyuntural 	No menciona	No menciona	No menciona
	<p>Finalmente el sector servicios ha mostrado en su conjunto un aumento del 13,1 % con respecto al año anterior, que muestra una reducción de su dinámica con un aumento del 3,1% para 1981, y del 8,8% para 1982 presenta una retracción del con el 4,8%, acompañada por la retracción en menor medida del sector transporte y comunicaciones, en alrededor del 1,2%</p>			Área de Transacciones con el Exterior	<ol style="list-style-type: none"> 1. Restablecer y elevar el nivel de reservas monetarias internacionales 2. Ajustes graduales del tipo de cambio, el sistema cambiario y del valor aforo de las exportaciones 3. Reducción gradual o eliminación de los impuestos a las exportaciones 4. Provisión de recursos para el financiamiento selectivo de las exportaciones y de proyectos de inversión pública 5. Fomento del turismo e industrias conexas 6. Promoción de la exportación de rubros no tradicionales y nuevos mercados 7. Mayor control físico y mejor valoración de los productos importados 8. Establecer topes máximos de endeudamiento anual del país con el exterior 	No menciona	No menciona	No menciona

Planes de Desarrollo anteriores a 1989
Plan de Impulso a la Economía Nacional 1986 (continuación)

Planes	Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Plan de Impulso a la Economía Nacional (1986)	Resolución del Honorable Consejo de Coordinación Económica Nº 27/3-octubre-1986		No menciona	No menciona	Área de Ahorro e Inversión	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fijación de tipos de interés real, que estimulen la formación del ahorro y las inversiones 2. Tratamiento preferencial para la radicación de capitales 3. Fomento y promoción especial para las inversiones a ser localizadas en la región occidental 	No menciona	No menciona	No menciona
					Área Monetaria y Financiera	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reducción y control del costo financiero de los préstamos canalizados a los sectores productivos 2. Prosección de la política de refinanciamiento selectivo de la cartera vencida de los bancos privados 3. Ajustes periódicos de las tasas de encajes legal, de redescuento y de interés, en función a la expansión de los sectores prioritarios 4. Redescuentos preferenciales para las instituciones financieras del sector público que tienen responsabilidad de fomentar el desarrollo de las actividades productivas 5. Establecimiento de topes de expansión de la emisión monetaria, en función al comportamiento real de la economía 6. Programación financiera trimestral para la ejecución de presupuestos fiscales 	No menciona	No menciona	No menciona
					Área Social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mayor control de los artículos de primera necesidad 2. Revisión y ajuste de salarios reales de los obreros y empleados, de los sectores públicos y privados 3. Expansión razonable de servicios gubernamentales en las áreas de salud, educación y bienestar social 	No menciona	No menciona	No menciona

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1989-1993

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Período 1989-1993	<p>Aspectos Estructurales: Estructura Económica primaria agrícola Bajo nivel de ahorro Nacional y de Inversión Deficiente distribución del ingreso nacional Coexistencia de Latifundios y Minifundios Estructura impositiva Fiscalista con amplias exenciones, muchos impuestos y costosa administración Sistema impositivo regresivo, 76% impuestos indirectos Estructura poblacional joven Educación primaria y media deficiente Sistemática deforestación</p> <p>Aspectos coyunturales: Distorsión del nivel general de precios Desequilibrios internos Condiciones exógenas al control gubernamental Política expansionista que ha alentado la inflación Escasa financiación de inversiones de mediano plazo Escasa atención crediticia y técnica al pequeño agricultor Alta dependencia de los redescuentos otorgados por el Banco Central Altos requerimientos de encaje legal Distorsiones del sistema financiero, especulación Rigidez de la política de tasas de interés Sector financiero sobredimensionado Atrasos de la deuda externa Situación Económica Reciente Nuevo régimen de cambio a partir de febrero de 1989 Expansión de la producción exportable vía legal, aumentando las exportaciones redujo el déficit de la balanza de pagos Movimiento de capitales por ingreso de las entidades binacionales y reprogramación de la deuda externa Incremento del nivel de precios</p>	No menciona	No menciona	Programa de Estabilización	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reducir inflación 2. Eliminar el déficit del sector público a través de una reforma integral del sector fiscal 3. Reestructurar el sistema financiero y la deuda pública externa 4. Adoptar medidas de fomento para la inversión privada o pública 5. Equilibrio de la Balanza de Pagos 6. Propiciar la participación del Paraguay en la formación de mercados comunes Regionales 7. Analizar la conveniencia de renegociar el tratado de Itaipú 	No menciona	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política Financiera 2. Política Fiscal <p>No menciona</p>	No menciona
				Reforma Agraria Integral	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crear un fondo para financiar las demandas de recursos y de infraestructura 2. Proveer títulos de dominio sobre la tierra y recursos para expropiación de latifundios 3. Promover la agroindustria y la creación de cooperativas de producción 4. Fortalecer la capacidad financiera y operativa del Crédito Agrícola de Habilitación, y crear mecanismos que permitan el uso de los cultivos como aval para préstamos de pequeños agricultores. 5. Fomentar la diversificación de la producción agrícola y profundizar la educación agrícola 	No menciona	No menciona	No menciona
				Programa de Reactivación, Crecimiento y Desarrollo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incrementar la producción y productividad de bienes y servicios 2. Propiciar las inversiones en industrias transformadoras 3. Mejorar la distribución de riqueza e ingreso 7. Acelerar el programa de electrificación rural 4. Promocionar las exportaciones tradicionales y no tradicionales 5. Equilibrar la balanza de pagos y controlar el endeudamiento externo 6. Mantener la estabilidad de precios 8. Adaptar y orientar la política educacional a las necesidades del medio, especialmente a los niveles medio y superior 9. Mejorar la atención de la salud pública 	No menciona	<p>Depende de los programas sectoriales, en los siguientes sectores:</p> <p>Agropecuario y Forestal Industria y Comercio Externo e Interno Administración Pública Turismo Almacenamiento Transporte y Comunicaciones Energía Recursos y Minerales Ciencia y Tecnología Educación Salud Vivienda Medio ambiente Otros</p>	No menciona

**Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1993-1998**

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Período 1993-1998	<p>Liberalización del sistema económico Régimen de Cambio libre y Fluctuante. Carencia de instrumentos en el mercado financiero para créditos de mediano y largo plazo. Postergación de las reformas de la carta orgánica del Banco Central y de la Ley de Bancos. Falta de sincronización de las políticas macroeconómicas. Determinación del tipo de interés por las fuerzas del mercado. Descenso del crecimiento económico de 3,5% en 1990 a 1,7% en 1992. Aumento de la inflación del 12% en 1991 al 18% en 1992. Aumento del desempleo y el subempleo. Economía vulnerable ante la globalización y la competencia exterior. Sobredimensionamiento de los gastos frente a los ingresos. Burocracia e ineficiencia de la administración pública. Alta ponderación de los activos de corto plazo en el mercado financiero.</p>	<p>De la revisión del Plan se deducen los siguientes: Formulación de directrices de la política económica a) Vigencia plena de la economía de Mercado, b) Reducción de las regulaciones económicas, c) Promoción de la inversión nacional y extranjera, d) Creación de Puertos y Zonas Francas para la industrialización de materia prima o el ensamblamiento de instrumentos y equipos de avanzada tecnología, para la exportación, e) Profundización de la estrategia de competitividad en el Mercado (creatividad, productividad y competitividad), f) Consolidación de los Acuerdos de Garantías de Inversiones de capital externo, g) Fortalecimiento de las acciones para el ingreso del país en sistema mundial de intercambio. Concretar la formalización del ingreso al GATT</p>	No menciona	Sector Agropecuario y Forestal	<p>General : Promover el desarrollo rural sostenible</p> <p>Específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Ejecutar acciones que favorezcan la productividad sostenible, la conservación y preservación de los recursos naturales, la seguridad alimentaria nutricional de la población rural, su nivel de educación y sus condiciones sanitarias y habitacionales Promover la diversificación de los rubros de producción Orientar a productor primario para elevar la eficiencia productiva de los rubros tradicionales Fomentar el desarrollo de unidades productoras técnicas, económicas y ambientalmente eficientes Estimular el consumo de productos agropecuarios locales, su transformación agro industrial y su comercialización 	No menciona	<ol style="list-style-type: none"> Política y estrategia de Reforma Agraria Política de Comercialización Política de Desarrollo Tecnológico Política Ambiental Política de Capacitación Mejoramiento del Sistema Política de Control Sanitario Política Modernización Institucional 	Descentralización (Para la Política Modernización Institucional)
				Sector Industria y Comercio	<p>Objetivos interdependientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Generación de empleos para Lograr equidad y Propiciar un aumento de la calidad de vida <p>Objetivos inmediatos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Creación de empresas industriales Modernización de las empresas existentes Competitividad estructural, sectorial y empresarial Mayor valor agregado industrial 	No menciona	<ol style="list-style-type: none"> Programa de Industrialización y Competitividad Industrial Programa de Política de Apoyo a las Exportaciones Programa de Calidad y Productividad Programa de Desarrollo de Tecnología Programa de Recursos Humanos Programa de Medio Ambiente 	No menciona
				Sector Exterior	<ol style="list-style-type: none"> Transformar al Paraguay en actor principal en la región y desde ahí proyectar su acción internacional. Participar en proyectos como el de la hidrovía Paraguay-Paraná. Asegurar la intervención en el proceso del MERCOSUR. Buscar el mejoramiento de las relaciones con Estados Unidos de América y la comunidad Económica Europea y el Japón. Lograr la participación efectiva del país en las diversas organizaciones del Sistema de Naciones Unidas para incrementar la cooperación de los mismos. Reorganizar el servicio exterior para hacerlo profesionalizado. 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Salud	<ol style="list-style-type: none"> Formular una Política de salud, que propugna un cambio global y de profunda connotación social 	No menciona	No menciona	Descentralizar la administración de los servicios así como la planificación, programación y evaluación de acciones de salud, con la finalidad de adecuarlos a los problemas y a las necesidades identificadas localmente.
				Sector Turismo	<ol style="list-style-type: none"> Impulsar vigorosamente el turismo, a través de un programa de promoción de los recursos naturales, culturales e históricos del país. 	Alcanzar una cifra cercana al millón de turistas promedio por año, generando ingresos US\$ 360 millones por año.	Dirección General de Turismo	No menciona

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1998-2003

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos			
Período 1998-1999	<p>Lento crecimiento del PIB</p> <p>Caída de los precios internacionales de productos de exportación</p> <p>Bajos niveles de inversión en los sectores productivos</p> <p>Elevadas tasas de interés que desalientan las inversiones de corto y largo plazo</p> <p>Concentración de créditos en operaciones de corto plazo</p> <p>Incipiente desarrollo del mercado de capitales</p> <p>Incremento de las reservas monetarias internacionales</p> <p>Reducción de los niveles de inflación</p> <p>Déficits en los años 1996 y 1997</p>	<p>Está compuesto por dos objetivos:</p> <p>1. Lograr un crecimiento económico sostenido y mantener el equilibrio macroeconómico</p>	No menciona	1. Área económica	1.1.A. Sector Agropecuario	1. Diversificar e incrementar la producción y la productividad agropecuaria	<p>1. Reforma Agraria Integral</p> <p>2. Programa de Diversificación Agrícola, Agropecuaria y Forestal</p> <p>3. Instituto de Bienestar Rural</p>	Descentralización			
					1.1.B. Sector Industria	1. Reconvertir y modernizar el aparato industrial, a fin de lograr su competitividad			No menciona		
					1.1.C. Comercio Externo	1. Aumentar y diversificar la exportación de productos que incorporen mayor valor agregado			No menciona		
					1.1.D. Comercio Interno	1. Lograr el crecimiento dinámico del mercado interno			No menciona		
					1.1.E. Sector Turismo	1. Dinamizar la actividad turística, con la participación concertada del sector público y privado			No menciona	No menciona	Descentralización
					1.1.F. Sector de Recursos Minerales	1. Incentivar la industrialización de los recursos minerales comercialmente explotables			No menciona	No menciona	
					1.2.A. Sector Transporte Terrestre	1. Mejorar e incrementar la cobertura de la red vial a nivel nacional			No menciona	No menciona	Descentralización
					1.2.C. Sector Transporte Fluvial	1. Ampliar y mejorar el sistema portuario y la navegabilidad de las vías fluviales en el marco de la hidrovía Paraguay-Paraná			No menciona	No menciona	
					1.2.C. Sector Transporte Aéreo	1. Ampliar y optimizar la infraestructura de aeropuertos y terminales			No menciona	No menciona	
					1.2.D. Sector Energía	1. Aumentar la cobertura a nivel nacional del abastecimiento energético			No menciona	<p>1. Subsecretaría de Minas y Energía</p> <p>2. Programas de Electrificación Rural con participación activa de comunidades beneficiadas.</p> <p>3. Ente Regulador del Sector Eléctrico.</p>	
1.2.E. Sector Telecomunicaciones	1. Aumentar la cobertura, calidad y eficiencia del servicio telefónico nacional e internacional	No menciona	<p>1. Política tarifaria sobre criterio de costo marginal de explotación.</p> <p>2. Planes quinquenales de desarrollo de las telecomunicaciones.</p> <p>3. Manuales de tarifas de servicios nacionales e internacionales.</p>	No menciona							

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1998-2003 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos	
Período 1998-1999	2. Mejorar el bienestar social de la población	No menciona	No menciona	2. Área Social	2.A. Sector Educación	1. Mejorar la calidad y aumentar la cobertura de la educación básica y de la formación técnica de los Recursos Humanos 2. Garantizar a todos los habitantes del territorio nacional el acceso a una educación de calidad 3. Apuntar a la eficiencia y eficacia de los Niveles Medio, Terciario, Universitario y de post-grado	No menciona	1. Sistema nacional de actualización y formación continua de docentes (SINAD) 2. Plan Educativo y de Escalafón Docente 3. Disposiciones legales: Ley General de Educación, Estatuto Docente, Ley del Escalafón Docente, Ley de Jubilación automática del funcionario técnico, docente y administrativo.	Descentralización
					2.B. Sector Salud y Nutrición	1. Mejorar las condiciones de salud, nutrición y Bienestar Social de la población paraguaya, principalmente de la población rural	No menciona	1. Sistema Nacional de Salud 2. Planes Nacionales: de Vacunación y de Salud Reproductiva 3. Unidades Operativas de Promoción Social en áreas peri-urbanas y rurales. D.2.d. Consejo Nacional de Salud 4. Instituto Nacional de Salud 5. Código Sanitario y Legislación vincula a la Salud.	Descentralización
					2.C. Sector Vivienda	1. Asegurar el acceso a viviendas integrada a las redes de servicios básicos, priorizando las poblaciones más carenciadas	No menciona	1. Programas y Proyectos de soluciones habitacionales a través de cooperativas, asociaciones e instituciones financieras intermedias (IFI) 2. Programa de Subsidio Habitacional del CONAVI	Descentralización
					2.D. Sector Seguridad Social	1. Mejorar, ampliar y modernizar el sistema de Seguridad Social	No menciona	No menciona	Descentralización
					2.E. Sector Cultura	1. Integrar y articular la cultura en el proceso de desarrollo del país	No menciona	1. Sistema Nacional de Cultura	Descentralización
					2.F. Sector Pobreza	1. Reducir los niveles de pobreza e incorporar a la población marginal al proceso de desarrollo económico y social	No menciona	No menciona	Descentralización
					2.G. Sector Mujer	1. Mejorar la condición social y económica de la mujer principalmente en el área rural y urbano marginal	No menciona	1. Secretaría de la mujer	Descentralización
					2.H. Sector Minoridad y Juventud	1. Facilitar el acceso de los niños y jóvenes a niveles de vida más dignos, garantizando el pleno cumplimiento de sus derechos	No menciona	1. Plan Nacional de la Infancia y la Juventud 2. Centros alternativos de atención a la niñez. 3. Dirección de Protección del menor 4. Subsecretaría de la juventud 5. Código del niño y el adolescente. 6. Centro Nacional de Defensa del Derecho de la Infancia.	Descentralización
					2.I. Sector Pueblos Indígenas	1. Promover y apoyar el desenvolvimiento autogestionado de las comunidades indígenas	No menciona	1. Ley Nº 904/1981, modificada conforme a la Constitución Nacional 2. Instituto Nacional del Indígena	Descentralización
					2.J. Sector Discapacidad	1. Mejorar y ampliar las oportunidades de incorporación de los discapacitados a los distintos sectores de la sociedad	No menciona	1. Plan de habilitación y rehabilitación profesional 2. Talleres protegidos y de rehabilitación en puntos estratégicos del país	Descentralización

**Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1998-2003 (continuación)**

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos	
Período 1998-1999	No menciona	No menciona	No menciona	3. Área Intersectorial	3.A. Saneamiento Básico	1. Aumentar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de saneamiento básico, principalmente en las zonas rurales y urbano-marginales	No menciona	1. SENASA 2. CORPOSANA	Descentralización
					3.B. Empleo y capacitación Laboral	1. Aumentar las oportunidades de empleo, desarrollar y consolidar el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral	No menciona	1. Ministerio de Justicia y Trabajo 2. Sistema Nacional de formación y capacitación laboral 3. Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP).	Descentralización
					3.C. Medio Ambiente	1. Mejorar los ecosistemas naturales en situación de deterioro, y conservar la biodiversidad	No menciona	No menciona	Descentralización
					3.D. Ciencia y tecnología	1. Fortalecer la infraestructura científica y tecnológica	No menciona	No menciona	Descentralización
					3.E. Población	1. Compatibilizar la dinámica poblacional con el crecimiento socioeconómico del país	No menciona	1. Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 2. Secretaría Nacional de Repatriación de Connacionales	Descentralización
					3.F. Cooperación Internacional	1. Racionalizar y orientar la cooperación internacional hacia los objetivos y políticas del desarrollo nacional	No menciona	1. Dirección de cooperación técnica internacional	Descentralización
				4. Área Política Exterior	1. Lograr la efectiva participación del País en el contexto Internacional	No menciona	1. Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior	No menciona	
				5. Área Política de Defensa y Seguridad Nacional	5.A. Fuerzas Armadas	1. Custodiar de la integridad territorial y la defensa del orden institucional de la República	No menciona	1. Política de Defensa y Seguridad Nacional 2. Ministerio de Defensa 3. SENAD	No menciona
					5.B. Seguridad Pública	1. Proceder a una profunda reorganización de la Policía Nacional para asegurar una lucha frontal contra la delincuencia en todas sus formas 2. Planificar una Ley Nacional de Seguridad Ciudadana, que contemple una reorganización de la Policía Nacional		1. Fuerza del Orden público y fuerza policiales 2. Programa de educación ciudadana	No menciona
				6. Área Justicia	6.A. Justicia	1. Planificación y reorganización del Poder Judicial, dinamizando su estructura, agilizando los procedimientos adecuados a las necesidades nacionales	No menciona	1. Ley de organización judicial 2. Escuela judicial 3. Consejo de la Magistratura 4. Fuero Agrario 5. Tribunales de conciliación 6. Tribunal de garantías constitucionales. 7. Policía Judicial	No menciona
6.B. Justicia electoral	1. Planificación, programación y desarrollo de la civilidad y fortalecimiento institucional de la Democracia	1. Justicia Electoral	No menciona						

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1999-2003

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos	
Período 1999-2003	No menciona	No menciona	No menciona		En el Programa se establecieron un conjunto de políticas y medidas de carácter económico-social, en el cual se priorizan 4 áreas:				
				1. del Estado	Reforma	1. Mayor eficiencia, eficacia y transparencia en la función pública 2. Mejorar la coordinación de las políticas públicas 3. Fortalecer las instituciones del estado 4. Impulsar la descentralización y la participación ciudadana 5. Optimizar la asignación de los recursos 6. Crear condiciones para el crecimiento económico y social sostenible	No menciona	No menciona	No menciona
				1.1. Finanzas Públicas		1.1.a. Reordenar los gastos públicos para dar mayor peso a la inversión pública, a la capacitación y desarrollo de los recursos humanos y a la seguridad jurídica y al orden interno 1.1.b. Disminuir la evasión para mejorar la recaudación tributaria. 1.1.c. Lograr mayor equidad tributaria 1.1.d. Evitar el desequilibrio fiscal, controlando el déficit y manteniendo bajo control el endeudamiento 1.1.e. Mejorar el control ciudadano sobre las finanzas públicas 1.1.f. Contribuir con la estabilidad de precios 1.1.g. Reducir la participación del gasto corriente del presupuesto general de la nación	No menciona	1. Ley de Administración financiera del Estado. 2. Programa Anticorrupción 3. Código de ética 4. Reforma fiscal de Ley 125/91 5. Política de endeudamiento	
				1.2. Privatizaciones		1.2.a. Desmonopolizar, vender, capitalizar o abrir empresas públicas a la inversión y gestión privada 1.2.b. Mejorar la competitividad de la economía doméstica 1.2.c. Reorientar el esfuerzo de Administración Pública hacia tareas propias del Estado moderno en el área económica y social 1.2.d. Atraer inversiones extranjeras directas y aumentar la contratación de nuevos créditos externos	No menciona	1. Plan de Privatización 2. Ley anti monopólica	
				1.3. Gestión Pública		1.3.a. Entregar mejores servicios a la ciudadanía 1.3.b. Mejorar la capacidad de planificación y coordinación del sector público 1.3.c. Desarrollar la capacidad de control y evaluación de la administración y la gestión pública 1.3.d. Crear la carrera de la función pública 1.3.e. Simplificar y minimizar los trámites burocráticos	No menciona	1. Ley de Ministerios y entes públicos 2. Programas de capacitación en gestión y políticas públicas 3. Ley del funcionario público 4. Sistema nacional de recursos humanos 5. Sistemas de evaluación de proyectos de inversión del estado y de la gestión pública 6. Instituto Nacional de Estadística y Censo	
				1.4. Financiero Público y Seguridad Social		1.4.a. Proteger e incrementar el ahorro interno 1.4.b. Facilitar la financiación de las inversiones privadas 1.4.c. Fortalecer los mecanismos de captación y asignación de recursos financieros vía mercado 1.4.d. Atender los intereses de los afiliados y facilitar la movilidad en el sistema de seguridad social 1.4.e. Ampliar la cobertura del servicio de seguridad social	No menciona	1. Reforma de la Banca Pública 2. Sistema de Seguridad Social adecuado a la Constitución Nacional 3. Ley de administración de fondos previsionales 4. Reforma de las cajas previsionales y fiscales	
				1.5. Descentralización		1.5.a. Mejorar el control ciudadano sobre la administración pública 1.5.b. Adecuar los servicios públicos a las necesidades y realidades regionales 1.5.c. Mejorar la distribución de los recursos estatales a nivel geográfico	No menciona	1. Comisión nacional de descentralización	

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1999-2003 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Período 1999-2003	No menciona	No menciona	No menciona	2. Políticas Sociales y Lucha contra la Pobreza	1. Mejorar el nivel y calidad de vida de la población, garantizando la igualdad de oportunidades para mejorar el ingreso y el empleo 2. Combatir la pobreza extrema y la desintegración social de la población 3. Acrecentar el capital social	No menciona		
				2.1. Sector Educación	2.1.a. Fortalecer la educación escolar básica, media y general básica 2.1.b. Capacitar y profesionalizar al cuerpo docente 2.1.c. Implementar la reforma universitaria para mejorar la oferta educativa en la formación profesional 2.1.d. Iniciar el proceso de descentralización	1. Elevar la tasa bruta de escolarización del 3º ciclo del 61% al 77% 2. Incrementar la tasa neta de escolarización del 44% al 87% 3. Construir 4700 aulas para EEB, 60 aulas especiales y 400 aulas para Educación Media y Técnica 4. Capacitar 200 directores y 12000 docentes de educación media 5. Incrementar de 400 a 600 las escuelas de guaraní hablante	1. Programa de nutrición, asistencia médica y odontológica a escuelas de zonas más carencias 2. Programas de educación a distancia 3. Subsidio a las ofertas de educación básicas 4. Programas de reforma universitaria	No menciona
				2.2. Sector Salud y Nutrición	2.2.a. Mejorar la salud y la nutrición de la población nacional, con énfasis en la materno-infantil de los segmentos más vulnerables de la sociedad 2.2.b. Desarrollar un modelo de gerenciamiento descentralizado, eficiente, transparente y participativo 2.2.c. Fortalecer la capacidad del ministerio de Salud para impulsar las políticas públicas de salud, establecer las normas técnicas, garantizando la calidad de las prestaciones y los insumos, así como la efectividad de los programas	1. Eliminación del sarampión, tétanos neonatal y rabia humana 2. Tasas de mortalidad infantil (de 39 a 20 x1000) 3. Cobertura por embarazo, parto y puerperio de un 40% a 75% 4. Cobertura de agua potable de 36% a 50% 5. Alcantarillado de 23% a 35% 6. Descentralización del 90% de los servicios	1. Control de calidad de medicamentos 2. Plan de Desarrollo Institucional del Ministerio de Salud Pública y bienestar Social 3. Sistema de Alta Conducción Estratégica del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social 4. Fondo Nacional y Seguro Nacional Salud 5. Sistema de indicadores de gestión del servicio público de salud 6. Código sanitario 7. Ley de Reforma del Sistema de Salud 8. Ley de Pasantía Rural obligatoria para profesionales de la salud 9. Plan Nacional de Salud Reproductiva 10. Plan Estratégico de Recurso Humanos 11. Consejos Regionales y Locales de Salud	No menciona
				2.3. Asentamientos rurales.	2.3.a. Mejorar el alcance y regularizar la tenencia de la tierra 2.3.b. Asistir en forma integral a los asentamientos rurales precarios 2.3.c. Coordinar las acciones para la reforma agraria 2.3.d. Evitar el desarraigo campesino 2.3.e. Estudios de modelos alternativos de asentamientos y de unidades productivas rurales	1. Regularización de 25.000 lotes, de los cuales 17.000 son nuevos asentamientos. 2. Regularización de la tenencia de la tierra para el hábitat indígena		No menciona
				2.4. Sector Mujer	2.4.a. Priorizar la atención de mujeres pobres 2.4.b. Fortalecer la capacitación técnica de mujeres campesinas 2.4.c. Facilitar la participación de la mujer en la elaboración de planes, programas y proyectos	1. Ley sobre la erradicación de la violencia contra la mujer 2. Modificación de códigos y leyes (electoral, agrario, Niñez) 3. Entrega de viviendas, créditos, empleo, tierra a unas 50000 mujeres jefas de hogar	1. Programa de Promoción de empresas juveniles femeninas 2. Programa de igualdad de la mujer en la educación	No menciona

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1999-2003 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Período 1999-2003		No menciona	No menciona	2.5. Sector Niñez y Juventud	2.5.a. Mejorar la calidad de vida de la niñez y juventud 2.5.b. Movilizar recursos del sector privado 2.5.c. Crear alternativas de expansión y recreación para jóvenes 2.5.d. Diseñar programas de capacitación para jóvenes	1. Completar el 77% de la ejecución del Programa Niños y Adolescentes Trabajadores 2. Atender a un mínimo de 50% de los jóvenes, en educación, salud, empleo, cultura y participación.	1. Plan Nacional de Acción para la Infancia 2. Nuevo Código de la Niñez y Adolescentes Trabajadores 3. Programa de la Niñez y Adolescentes Trabajadores 4. Política nacional de juventud	No menciona
				2.6. Empleo	2.6.a. Aumentar la generación de puestos de trabajo 2.6.b. Fortalecer los programas de entrenamiento de la mano de obra 2.6.c. Desarrollar las redes y asociaciones de jóvenes de tipo cooperativas de autoayuda	1. Desempleo de 14,3% a 7,2% y el subempleo de 19,1% a 9,6% 2. Ley de creación del sistema de capacitación y formación laboral, y de la Ley de Incentivo para el primer empleo. 3. Creación de un órgano rector del sistema de formación y capacitación laboral	1. Política de empleo 2. Fortalecimiento del sistema de formación profesional	No menciona
				2.7. Vivienda	2.7.a. Disminuir gradualmente el déficit habitacional 2.7.b. Implementar un sistema de financiamiento accesible 2.7.c. Promocionar modelos adecuados de vivienda 2.7.d. Implementar sistemas de autoayuda o cogestión para construcción de viviendas 2.7.e. Eliminar las gestiones burocráticas	1. Construcción de 30.000 soluciones habitacionales	1. Programa de construcción de viviendas populares	No menciona
				3. Reactivación Económica Sectorial				
				3.1. Agrícola	3.1.a. Lograr la diversificación productiva 3.1.b. Fortalecer la economía campesina 3.1.c. Impulsar la transformación de la pequeña agricultura 3.1.d. Conservar y restaurar los recursos naturales 3.1.e. Reordenamiento territorial de uso de los suelos 3.1.f. Modernizar los servicios del Estado	No menciona	No menciona	No menciona
3.1.1. Apoyo al Pequeño Productor	3.1.1.a. Seguridad alimentaria y apoyo a cultivos de subsistencia 3.1.1.b. Elevar la productividad de la pequeña agricultura 3.1.1.c. Recuperar suelos degradados 3.1.1.d. Diversificar la producción	No menciona		1. Sistema de siembra directa en la pequeña agricultura	No menciona			

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Período 1999-2003 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Período 1999-2003	No menciona	No menciona	No menciona	3.1.2. Apoyo a la Producción	3.1.2.a. Impulsar el aumento de la productividad y producción 3.1.2.b. Velar por la seguridad sanitaria y el control de calidad 3.1.2.c. Mejorar la contribución del sector en la generación del PIB y de las divisas	No menciona	1. Políticas sanitaria en la producción ganadera 2. Plan estratégico de desarrollo sustentable del sector forestal	No menciona
				3.1.3. Algodón	3.1.3.a. Mantener la producción de algodón en las fincas 3.1.3.b. Mejorar la asistencia técnica a las fincas algodoneras 3.1.3.c. Lograr mantener y mejorar el material genético. 3.1.3.d. Dar adecuada protección a los cultivos	1. En el marco de la campaña agrícola 1999 al 2000, apoyar el cultivo del algodón con el financiamiento de fondos presupuestarios hasta 70.000 hectáreas de alrededor de las 180.000 hectáreas previstas 2. Progresivamente, y en el plazo de cinco años, el Estado deberá abandonar en forma gradual los mecanismos de subsidios vigentes, sean estos de créditos vía política de redescuentos del BCP, condonación de deudas y entrega gratuita de semillas y otros insumos 3. En un plazo no mayor de cinco años la producción y exportación de algodón deberá estar íntegramente financiada por el sector privada, incluyendo provisión de semillas y demás insumos.	No menciona	No menciona
				3.1.4. Programa de Modernización Agrícola y Forestal	3.1.4.a. Simplificar y modernizar la organización institucional del Ministerio de Agricultura y Ganadería 3.1.4.b. Implementar proyectos específicos de diversificación que mejoren la renta del pequeño productor campesino	1. Sistemas modernos en materia de administración de recursos humanos		
				3.2. Sector Obras Públicas	3.2.a. Utilizar más bienes y servicios nacionales y locales 3.2.b. Solucionar problemas de infraestructura básica. 3.2.c. Lograr un efecto de reactivación sectorial en el corto plazo 3.2.d. Generar empleo	No menciona	No menciona	
				3.2.1. Gestión Pública de las obras	3.2.1.a. Agilizar los procedimientos burocráticos 3.2.1.b. Hacer posible la ejecución en tiempo oportuno de las obras financiadas con créditos externos	1. Ley de evaluación del impacto ambiental de las obras públicas		
				3.2.2. Financiación	3.2.2.a. Atraer inversión privada al sector 3.2.2.b. Recuperar la reputación de buen pagador del Estado 3.2.2.c. Posibilitar la utilización plena e inmediata de todos los créditos internacionales aprobados para el sector de obras públicas	1. Fondo de reserva para pago de certificados de obras públicas		
				3.2.3. Competencia y transparencia.	3.2.3.a. Dar oportunidades iguales a la mayor cantidad posible de empresas en la adjudicación de contratos 3.2.3.b. Posibilitar e incentivar la participación de empresas y profesionales locales	1. Plan y cronograma oficial de realización de obras públicas		
				3.2.4. Obras públicas específicas	3.2.4.a. Impulsar las negociaciones conjuntas del Gobierno Nacional y la Municipalidad de la Capital con el BID, proyecto de la Franja Costera 3.2.4.b. Analizar la factibilidad legal y financiera para que el Gobierno Nacional otorgue el aval a la Municipalidad para la obtención de un crédito del Banco Mundial en su componente de Obras Públicas 3.2.4.c. Construcción del segundo puente sobre el río Paraná			

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno Período 2003-2008

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Período 1999-2003	No menciona	No menciona	No menciona	3.3. Industrial	3.3.a. Reactivación de la capacidad ociosa de las empresas industriales 3.3.b. Transformación productiva del sector industrial por reconversión tecnológica 3.3.c. Fortalecimiento de las PYMES 3.3.d. Inserción Dinámica en los mercados regionales y mundiales 3.3.e. Ampliación de la capacidad instalada y creación de nuevas industrias.	No menciona	No menciona	No menciona
				3.3.1. Combate al Contrabando.	3.3.1.a. Hacer efectivos los convenios internacionales 3.3.1.b. Detener la importación y exportación de productos prohibidos 3.3.1.c. Proteger los ingresos fiscales del comercio exterior	No menciona	1. Fondo de desarrollo industrial y otros mecanismos de financiación del sector industrial	No menciona
				3.3.2. Fortalecimiento del Sector Productivo Nacional	3.3.2.a. Estimular la transformación productiva del sector industrial. 3.3.2.b. Lograr la inserción dinámica del sector industrial en el mercado internacional.	No menciona	1. Fondo de financiamiento y seguro de las exportaciones 2. Política de fomento y promoción de las PyMES 3. Ley de maquila y zonas francas	No menciona
				4. Competitividad y Productividad	1. Innovación en Tecnología apropiada y de Gestión 2. Modernización de la comercialización y servicios de apoyo al productor 3. Capacitación de los recursos humanos 4. Desarrollo de fuentes alternativas de financiamiento para el sector productivo	No menciona	No menciona	No menciona
				4.1. Rubros de Producción Competitiva	4.1.a. Aprovechar las ventajas comparativas naturales y dinámicas del Paraguay 4.1.b. Orientar la producción nacional en base a la demanda de mercados nacionales e internacionales	No menciona	No menciona	No menciona
				4.2. Polos Regionales de Desarrollo	4.2.a. Consolidar ciudades o regiones como polos de Desarrollo 4.2.b. Reconvertir ciudades fronterizas vulnerables	No menciona	1. Planeamiento estratégico e implementación del modelo de desarrollo	No menciona
				4.3. Estructuras Productivas.	4.3.a. Fortalecer las PYMES 4.3.b. Apoyar las Cooperativas y otras formas de organización de la producción	No menciona	1. Programas de apoyo a las PYMES 2. Fondo de desarrollo industrial 3. Banco cooperativo	No menciona
				4.4. Reducción del costo país	4.4.a. Crear el ambiente económico, jurídico y político favorable a la inversión nacional y extranjera 4.4.b. Reducir los costos que la inversión privada debe absorber por la falta de un Estado eficiente	No menciona	1. Reforma del Estado 2. Servicio de Capacitación del CEPAE, SNPP, IPTA y otros programas específicos 3. Flexibilización laboral	No menciona
				4.5. Producción y comercialización	4.5.a. Mejorar los servicios públicos que apoyan a los procesos de producción y comercialización 4.5.b. Incentivar la iniciativa privada en la oferta de servicios de comercialización	No menciona	1. Fondo de Desarrollo Industrial 2. INTN 3. CEPAE, ONGs y consultoras privadas 4. Programas de apoyo a la producción y comercialización (PROMODAF) 5. Programa de capacitación de funcionarios públicos de nivel gerencial	No menciona

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos	
Periodo 2003-2008	<p>Desafíos para el Primer Gobierno del Siglo XXI</p> <p>País rico en recursos;...pero mal explotados</p> <p>Historia de dignidad y patriotismo; que emerge, generalmente, en situaciones extremas, de amenazas externas</p> <p>Dos décadas perdidas; ...crisis del modelo de desarrollo económico</p> <p>Pobreza e inseguridad en la transición</p> <p>Riesgo de inestabilidad económica;...deterioro de los indicadores económicos</p> <p>Deuda de la transición: gobierno de transición no han tenido sensibilidad social, grandeza de redireccionar la economía y asumir grandes desafíos</p>	<p>Cuatro objetivos estratégicos para el Paraguay (A1, A2, B1, B2):</p> <p>A.1) Recuperar la confianza en las instituciones del Estado y en sus representantes.</p> <p>A.2) Promover la participación activa de la ciudadanía para la construcción de las instituciones de la democracia.</p> <p>B.1) Reactivar la economía y crear empleo, dentro de un nuevo modelo de desarrollo sustentable.</p> <p>B.2) Combatir la pobreza, la corrupción y la inseguridad.</p>		Modernización de la administración pública	Ejes Programáticos de la agenda país:	De la revisión documental se deduce lo siguiente			
						1. Nuevo liderazgo y estilo de gerenciamiento público	No menciona	1. Evaluación de desempeño y coordinación intra e interinstitucional	
						1.1 Reorientar las políticas públicas hacia el logro de la recuperación económica y el bienestar social			
						2. Fortalecimiento de las Finanzas Públicas	No menciona	No menciona	
						2.1 Resolver la situación de deterioro fiscal			
						2.3 Aumentar las recaudaciones y eliminar los gastos innecesarios			
	2.4 Controlar la corrupción en la recaudación tributaria y asignación de recursos								
	2.5 Adecuar el gasto a la recaudación y endeudamiento								
	2.6 Reestructurar las prioridades del gasto público								
	2.7 Reducir la evasión tributaria								
	2.8 Eliminar las exenciones, simplificar, procedimientos, y dar progresividad al sistema tributario								
	3. Capacitación de recursos humanos del gobierno,								
	3.1 Profesionalización de la carrera de la función pública	No menciona	1. Régimen de incentivos en base a los resultados	Nuevo modelo de desarrollo sostenible basado en la economía de mercado con responsabilidad social, fiscal y medioambiental					
	4. Control de la gestión pública	No menciona	1. Auditoría interna y contraloría ciudadana						
	4.1 Simplificar y minimizar los trámites burocráticos								
	4.2 Transparencia de los procesos de licitación y adquisiciones								
	5. Transformar las instituciones del Estado	No menciona	1. Marco legal modificado gradualmente						
	5.1 Reestructuración implementada gradualmente								
	6. Realizar la reforma de la banca de las empresas públicas y de la seguridad social	No menciona	1. Banca de segundo piso reformada						
	6.1 Despolitizar gestión crediticia, promover la competencia entre intermedios financieros y canalizar préstamos hacia la producción		2. Banca de primer piso reformada						
	6.2 Apoyar a los pequeños productores rurales		3. Marco regulatorio adecuado						
	6.3 Reestructuración económica-financiera de las empresas públicas		4. Cajas previsionales y fiscales reformadas						
	6.4 Encarar una reforma de las cajas previsionales y fiscales								
	6.5 Realizar la reforma del Instituto de Previsión Social								

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos				
Periodo 2003-2008		No menciona	No menciona	Entorno económico confiable y predecible para la inversión	1. Disciplina fiscal y monetaria para mantener una inflación baja 1.1 Control del gasto público 1.2 Consagrar la independencia del Banco Central	No menciona	No menciona	No menciona				
				2. Tipo de cambio y tasas de interés que garanticen la competitividad de la producción nacional 2.1 Evitar movimientos bruscos y especulativos de las divisas 2.2 Atraer el ahorro nacional y complementar el financiamiento privado con créditos del sector público	No menciona	1. Política cambiaria 2. Política macroeconómica predecible						
				3. Fortalecer instituciones de la economía de mercado: 3.1 Gobierno eficiente, fuerte y neutral	No menciona	No menciona						
						No menciona	No menciona	Crecimiento económico sostenible	1. Mejorar la calidad de vida y reducir la pobreza y desigualdad	Crecimiento económico equivalente al crecimiento poblacional (2,6%); luego, superar y doblarlo (5,2%) al término del periodo	No menciona	No menciona
									2. Obtener resultados concretos para recuperar la pobreza y desigualdad 2.1 Austeridad gubernamental, gestión por resultados, transparencia y rendición de cuentas	No menciona	1. Capital privado como motor del crecimiento	
									3. Reactivación de Inversiones públicas en infraestructura 3.1 Reactivación de obras públicas y negociación de concesiones para construcción de rutas 3.2 Renegociar los préstamos para el sector privado. 3.3 Adecuar el marco jurídico para concesión de obras a terceros			
									4. Fortalecer la producción agrícola y la agroindustria 4.1 Fomentar la diversificación productiva, incrementar la productividad y el valor agregado, expandir el volumen de exportación y de la oferta preferencialmente de las fincas familiares 4.2 Fortalecimiento de la agroindustria de exportación			
									5. Apoyar la producción ganadera, forestal y el turismo 5.1 Consolidar avances genéticos y sanitarios 5.2 Fortalecer y consolidar la institución que certifica la calidad y la sanidad de la producción pecuaria	No menciona	No menciona	
									5.3 Detener la deforestación masiva e iniciar un proceso de reforestación 5.4 Control estricto de agencias de gobierno encargadas sobre la regulación forestal 5.5 Cooperar en la promoción interna y externa de la industria turística y atraer capitales privados			
									6. Impulsar el desarrollo de las MPYMES 6.1 Coordinación de programas, revisión, modificación y supervisión del marco regulatorio			
7. Regionalización productiva 7.1 Aprovechar la dinámica agrícola de las regiones fronterizas. 7.2 Creación de clúster o cadenas agro-productivas, mayores vías de comunicación y el aprovechamiento turístico y ecológico	No menciona	No menciona										
8. Mejorar el capital físico y humano 8.1 Mejora de la red vial, energía, agua, alcantarillado y telefonía. 8.2 Calificación de los recursos humanos. 8.3 Profesionales de 1er nivel para la docencia universitaria.	No menciona	1. El programa de entrenamiento laboral como emprendimiento conjunto del sector empresarial, centros privados y públicos de capacitación, y el gobierno 2. Programas de Excelencia Académica: para evaluar y ajustar a las universidades nacionales a los estándares internacionales de excelencia.										
9. Construir el acervo en Ciencia y tecnología 9.1 Mejorar capacidad de investigación.	No menciona	Fomento de: 1. Política de desarrollo científico, 2. Política tecnológica y, * Política de Innovación										
10. Mejorar la capacidad de negociación internacional 10.1 Definir prioridades estratégicas y negociar la posición país en el mundo; alianza del servicio exterior con el sector productivo	No menciona	No menciona										

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Periodo 2003-2008	No menciona	No menciona	No menciona	Revolución educativa para mejorar el capital humano	1. Universalización de la educación inicial y escolar básica	No menciona	No menciona	No menciona
					2. Diseñar políticas compensatorias para mejorar la educación de los grupos sociales desfavorecidos	No menciona	1. Programas compensatorios y de discriminación positiva. 2. Políticas públicas integradas en los sectores sociales (educación, salud, vivienda, etc.)	
					3. Afianzar la reforma de la educación media.	Duplicar la cifra de estudiantes de Bachillerato.	1. Diversificación de las opciones y nuevas especialidades de bachillerato (adultos, jóvenes trabajadores y a distancia, etc.) y formación profesional.	
					4. Mejorar la preparación profesional y el prestigio de la educación pública	No menciona	1. Sistema de formación inicial 2. Evaluación del desempeño en el magisterio y la función pública toda.	
					5. Desarrollar una política de Educación de Adultos.	No menciona	1. Programa masivo de alfabetización de adultos; 2. Centros Integrados de Acción Comunitaria; 3. Programas de educación media para adultos.	
					6. Modernizar la estructura administrativa y de gestión del sistema educativo	No menciona	1. Sistema de supervisión educativa y fortalecimiento de los Consejos Departamentales de Educación	
					7. Implementar una política global de desarrollo de la Educación Superior	No menciona	1. Integración de la Educación Superior al Sistema Educativo Nacional, 2. Creación del Sistema Nacional de Financiamiento Estudiantil y Fondo Nacional de Becas	
					8. Apoyar la Identidad y Cultura 8.1. Apoyo a las diversas formas de cultura 8.2. Promoción de los aspectos críticos y creativos de la ciudadanía 8.3. Promover proyectos culturales 8.4. Recuperación, conservación y cuidado de los bienes culturales 8.5. Difusión de las expresiones culturales; y 8.6. Confrontación de la cultura con la internacional	No menciona	1. Programas compensatorios y de discriminación positiva. 2. Políticas públicas integradas en los sectores sociales (educación, salud, vivienda, etc.) 3. Diversificación de las opciones y nuevas especialidades de bachillerato (adultos, jóvenes trabajadores y a distancia, etc.) y formación profesional.	
					9. Compromiso para oportunidades para los jóvenes 9.1. Facilitar el empleo juvenil a tiempo parcial a cambio de becas	No menciona	1. Acuerdos con el sector privado y las universidades 2. Fondo Nacional de Juventud a ser creados con fondos de cooperación internacional destinados a los gobiernos locales, para financiar las ideas y proyectos productivos, culturales, deportivos y sociales de los jóvenes por medio de concursos públicos.	

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Periodo 2003-2008	No menciona	No menciona	No menciona	Prioridades y políticas en el área de la salud	1. Mejoramiento de la atención en salud	No menciona	No menciona	No menciona
					2. Mejoramiento de la salud de la niña y el niño	No menciona	1. Plan quinquenal para la salud infantil	
					3. Mejoramiento de la salud reproductiva	Reducir la tasa de mortalidad materna al 50% al término del gobierno respecto a los niveles actuales	No menciona	
					4. Ampliación del acceso a la planificación familiar	No menciona	No menciona	
					5. Impulsar Consolidación del Sistema Nacional de Salud	No menciona	1. Programas nacionales y/o regionales de comunicación social con contenidos educativos	
					5.1 Mejorar la organización y el funcionamiento de la Red Nacional de servicio de salud,	No menciona	1. Planificación, programación y evaluación de acciones de salud	
					6. Descentralización de los servicios de Salud	No menciona	No menciona	
				Impulsar las obras públicas y la construcción de viviendas	6.1 Reubicar y mejorar la distribución de los recursos humanos	No menciona	No menciona	
					7. Racionalizar el uso de los recursos que se hallan dispersos	No menciona	Ley de Evaluación del Impacto Ambiental de las obras públicas aplicadas.	
					1. Financiamiento con fondos privados	No menciona	No menciona	
					1.1 Mejoramiento de la infraestructura de transporte vial, portuaria	No menciona	No menciona	
					2 Adecuar el marco jurídico en materia de obras públicas	No menciona	No menciona	
					2. Terminación de las obras en ejecución	No menciona	No menciona	
					2.1 Agilizar la ejecución de obras programadas. Rehabilitación y pavimentación de los corredores de exportación, Norte-Sur y Este-Oeste y la red básica del MERCOSUR (corredores bioceánicos)	No menciona	No menciona	
Energía para el desarrollo	3. Descentralización en la ejecución de caminos vecinales	No menciona	No menciona					
	3.1 Iniciar, construir y mejorar caminos vecinales en las cuencas productivas	No menciona	No menciona					
	4. Mejoramiento de las otras vías de comunicación	No menciona	No menciona					
	4.1 reactivar y adecuar las terminales de granos en los puertos francos y puertos internacionales en el país	No menciona	No menciona					
	4.2 Mejorar las condiciones de navegabilidad	No menciona	No menciona					
	4.3 Optimizar la gestión de las instalaciones portuarias	No menciona	No menciona					
	4.4 Mejorar la capacidad y seguridad del control y uso de instalaciones portuarias y aeroportuarias	No menciona	No menciona					
4.5 Promover la ampliación de la flota de barcasas	No menciona	No menciona						
4.6 Analizar la posibilidad de rehabilitar o reconvertir la red ferroviaria	No menciona	No menciona						
5. Vivienda	No menciona	No menciona						
5.1 Acceso a la vivienda con sistemas de financiamiento adecuado	No menciona	No menciona						
Energía para el desarrollo	1. Itaipú	Permitir que la ANDE acceda a la misma cantidad de potencia y energía a la tarifa subsidiada de Brasil	No menciona					
	1.1 Crear un mecanismo de acceso a toda la información de las cuentas de Itaipú	No menciona	No menciona					
	1.2 Impulsar una producción sustentable y plan de reforestación y recuperación de ecosistemas	No menciona	No menciona					
	2. Yacyretá	No menciona	No menciona					
Energía para el desarrollo	2.1 Exigir que todo el dinero que ingresa a la Entidad Binacional Yacyretá (EBY) se destine, en forma inmediata, a la solución de los graves problemas sociales y ambientales	No menciona	No menciona					
	2.2 Resarcimiento de daños desde que el proyecto hidroeléctrico ha benefició con exclusividad a empresas argentinas	No menciona	No menciona					
	2.3 Compensación al Paraguay por no cobro de beneficios diferidos	No menciona	No menciona					
Energía para el desarrollo	3. Sector Eléctrico	No menciona	No menciona					
	3.1 Toda la generación para el consumo interno, transmisión y distribución deben quedar en manos exclusivas de la ANDE, lo mismo que el despacho de cargas y el comercio exterior de electricidad	No menciona	No menciona					
Energía para el desarrollo	4. Gas Natural	No menciona	No menciona					
	4.1 Favorecer la extensión de un gasoducto desde Bolivia al Brasil por territorio paraguayo	No menciona	No menciona					

**Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008 (continuación)**

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
				Energía para el desarrollo (Continuación)	<p>5. Petróleo</p> <p>5.1 PETROPAR debe ingresar al negocio de la distribución de combustibles</p>	No menciona	Acuerdo marco con los países latinoamericanos exportadores (México, Venezuela, Ecuador).	
				Energía para el desarrollo (Continuación)	<p>6. Biodiesel y alcohol</p> <p>6.1 Alentar la instalación de otras destiladoras por parte de la iniciativa privada</p> <p>6.2 Apoyar las experiencias de producción de biodiesel</p>	<p>1. La mezcla de alcohol con la nafta – incluso la súper— debe llegar hasta un 23%.</p> <p>2. Política de estado que haga posible llegar al uso de un 20% de biodiesel en mezcla con el gas oil</p>	No menciona	
				Defensa del medio ambiente	<p>1. Asumir los objetivos de la Política Nacional Ambiental, los cuales son:</p> <p>1.1 Promover y articular proyectos para la conservación y uso sostenible de recursos</p> <p>1.2 Fortalecimiento institucional para la gestión ambiental</p> <p>1.3 Reconversión gradual de procesos productivos</p> <p>1.4 Involucrar a la ciudadanía en la gestión ambiental</p> <p>1.5 Coordinar políticas públicas para la sostenibilidad ambiental</p> <p>1.6 Prevenir el deterioro ambiental, recuperar y mejorar la calidad de los recursos naturales</p> <p>1.7 Perfeccionar la legislación</p> <p>1.8 Dar seguimiento y hacer efectivos los convenios, acuerdos y tratados internacionales</p>	No menciona	Política Nacional Ambiental	No menciona
				Defensa del medio ambiente	<p>2. Encarar el reordenamiento territorial</p> <p>2.1 En cooperación con el sector privado y con los organismos internacionales de cooperación, encarar el ordenamiento ambiental del territorio</p>	No menciona	No menciona	
				Defensa del medio ambiente	<p>3. Preservación de los recursos</p> <p>3.1 Establecer políticas de protección de la biodiversidad</p>	No menciona	No menciona	
				Defensa del medio ambiente	<p>4. Establecer una política de Manejo de Residuos</p> <p>4.1 Diseñar y ejecutar planes para el manejo de los residuos por regiones y ciudades; y establecer políticas para su tratamiento</p>	No menciona	No menciona	

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Periodo 2003-2008		No menciona	No menciona	Proyección externa y nuevo relacionamiento internacional	1. Inserción en el MERCOSUR y nueva estrategia exportadora 1.1 Replantear la inserción en el MERCOSUR y abandonar la estrategia de proveedor de materias primas y otra de diversificación de sus exportaciones y una mayor industrialización 1.2 Profundización de la integración regional para iniciar y desarrollar el potencial de exportación del país	No menciona	No menciona	No menciona
					2. Trato especial y diferenciado para el Paraguay en el MERCOSUR 2.1 Ser parte de las cadenas productivas del MERCOSUR para exportar a los mercados de extrazona	No menciona	Trato preferencial para la capacitación de la mano de obra y la expansión de la infraestructura vial, a través de 2 instrumentos: 1. fondos especiales del Mercosur hacia regiones menos favorecidas y 2. atracción de inversiones hacia sectores con potencialidades de exportación a la región.	
					3. Conexión hacia otros mercados a través del MERCOSUR, con los países andinos y con los países de Asia-Pacífico	No menciona	No menciona	
					4. Reforma del servicio exterior 4.1 Política exterior abierta pero con una firme defensa de los intereses nacionales. 4.2 Construir una relativa independencia de los poderes regionales y mundiales, para permitir una capacidad negociadora más sólida	No menciona	No menciona	
					1. Descentralización política y administrativa del Estado 1.1 Mejorar los servicios públicos, crear mecanismos de participación ciudadana, aumentar el control y la evaluación de desempeño de la función pública	No menciona	No menciona	
				2. Otorgar espacios y medios necesarios para extender organizaciones de Contraloría ciudadana	Doce veces al año fiscalizar la rendición de cuentas del gobierno central y los gobiernos subregionales a través de la red de contraloría ciudadana y las organizaciones de la sociedad civil	No menciona	No menciona	
				3. Fortalecimiento de las organizaciones sociales y gremiales 3.1 Compartir el poder en la toma de decisiones	No menciona	No menciona	No menciona	
				4. Monitoreo de los servicios públicos: salud y educación 4.1 Otorgar a comisiones vecinales un rol especial en la toma de decisiones de salud y educación	No menciona	No menciona	No menciona	
				La agenda de los derechos humanos	1. Aplicar una política de reparación histórica 1.1 Acordar los objetivos y los componentes de los programas que serán aplicados como partes de una política integral de reparación histórica con los representantes de los propios pueblos indígenas y con las instituciones comprometidas con la causa indígena	No menciona	No menciona	No menciona
					2. Fortalecimiento de la política de género 2.1 Consensuar con las organizaciones del sector las metas y las acciones prioritarias que el gobierno se comprometerá a realizar	No menciona	1. Secretaria de la Mujer 2. Secretaria de Acción Social	
					3. Promoción de los derechos de la infancia y de la adolescencia desprotegida 3.1 Apoyar las iniciativas y las acciones tendientes a promover la vigencia plena de los derechos de los niños y de los adolescentes	No menciona	No menciona	
					4. Administración de la justicia independiente, eficiente y eficaz 4.1 Afianzamiento de una administración de la justicia que responda a los principios de independencia, eficiencia y eficacia	No menciona	No menciona	
					5. Plantear la necesidad de recuperar el derecho a la recreación y al deporte 5.1 Desarrollar programas para la práctica de deportes a través de gobiernos municipales y centros comunitarios 5.2 Facilitar y cooperar en la construcción y equipamientos de locales deportivos 5.3 Compatibilizar la construcción de obras de infraestructura con las necesidades sociales y el cuidado a la ecología	No menciona	No menciona	

Planes y Programas posteriores a 1989
Programa de Gobierno. Periodo 2003-2008 (continuación)

Programas de Gobierno	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos	
Periodo 2003-2008	No menciona	No menciona	No menciona	Combatir la pobreza y la exclusión social	1. Apoyar la puesta en marcha de Programas focalizados para combatir la pobreza 1.1 Mejorar las condiciones alimentarias y nutricionales 1.2 Reinserción en las estructuras productivas y de empleo de las familias de extrema pobreza a través de subsidios, inversiones etc.	1. En el 2008, reducir la pobreza extrema del 16 % al 13 %.	Activa participación de organizaciones de la sociedad civil, de los Gobiernos Locales (particularmente de los Municipios) y de los propios grupos destinatarios.	No menciona	
					2. Encarar un Programa de salud y educación para las áreas rurales pobres 2.1 Mejoramiento del acceso a la educación y salud de las comunidades rurales más desvalidas del país con el propósito específico de beneficiar a las mujeres y a los niños y jóvenes de ambos sexos	No menciona	Ministerio de Educación; Ministerio de Salud Instituciones del Área Social y los Gobiernos Locales.		
					3. Encarar la Reforma agraria y apoyo a la agricultura familiar 3.1 Aplicar una eficaz política de tierra 3.2 Sanear la titulación de los lotes de familias campesinas beneficiarias del IBR 3.3 Reformar el sistema de subsidios y financiamiento dirigido a la agricultura campesina	1. En 5 años se prevé instalar a 15 mil familias de campesinos sin tierra en nuevos asentamientos 2. Otorgar y entregar 8 mil títulos de propiedad anualmente * Reformar el sistema de subsidios; más del 55 % de los productores campesinos acceda al sistema de subsidios.	No menciona		
					4. Centrar programas de atención social en barrios marginales 4.1 Reversión de las condiciones adversas en salud y educación 4.2 Mejoramiento de las viviendas y de la infraestructura urbana de los barrios	No menciona	Programas coordinados con los Municipios		
					5. Desarrollo de un programa de generación de empleo e ingreso para los pobres 5.1 Desarrollar un programa de fortalecimiento de la microempresa y de mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores informales urbanos	Reducir el empleo informal del 55% al 40%, durante el quinquenio 2003 - 2008.	No menciona		
					Lucha contra la corrupción: El eje central de la lucha contra la corrupción será la reforma y modernización de la administración pública.	1. Código de ética de la función pública 1.1 Adoptar un código de ética para función pública 1.2 Establecer un mecanismo de denuncias y quejas de la ciudadanía con relación a los servicios públicos	No menciona		No menciona
					2. Reforma administrativa para simplificar los trámites y mejorar el control 2.1 Controlar la Subsecretaría de Tributación y Aduanas 2.2 Mejorar los controles internos 2.3 Revisar el marco regulatorio (principalmente tributario)	No menciona	No menciona		
3. Cooperar con la Contraloría ciudadana 3.1 El gobierno con la sociedad civil va a cooperar para una mayor iniciativa para la investigación de los delitos contra el patrimonio público.	No menciona	No menciona							
Modernización de las Fuerzas de Seguridad	No menciona	No menciona	No menciona	1. Custodiar la integridad del territorio y defender a las autoridades del Gobierno legítimamente 2. Aplicación de la política de seguridad integral comprendiendo la reorganización de la FFAA y la Policía Nacional: 2.1. Reorganización de las Fuerzas Armadas: 2.1.1 Consolidar las FFAA apartidarias y subordinadas al poder político democrático 2.1.2. establecer un sistema de defensa eficaz. 2.1.3 Contribuir a la estructuración de un sistema internacional de seguridad cooperativa.	No menciona	No menciona	No menciona		
				3. Reorganización de la Policía Nacional 3.1 Constituir una fuerza de estructura moderna, equipada con tecnología de punta. 3.2 Facilitar los medios para lograr el más alto nivel de formación y profesionalización del personal policial. 3.3 Impulsar la formación de la policía comunitaria.	No menciona	No menciona			

**Planes Desarrollo posteriores a 1989
Plan Estratégico Económico y Social (PEES) 2001**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Decreto del Poder Ejecutivo N° 2519/2001	Debilitamiento económico por agotamiento de los modelos de actividad productiva			1.Desarrollo Productivo de la Competitividad e Inversiones	Otorgar a las pequeñas y medianas empresas las ventajas de la economía de escala mediante la cooperación y complementación, el desarrollo de infraestructuras de integración, la atracción de inversión extranjera, el desarrollo de alianzas estratégicas y la incorporación de nuevas tecnologías, para orientar la producción hacia la exportación de productos agroalimenticios y manufacturas de valor agregado con mayor demanda mundial.		Medidas estratégicas de corto plazo: 1. Conformación de "clúster". 2. Plan Nacional de Turismo. 3. Sistema Nacional de Concesiones. 4. Sistema Nacional de Calidad. 5. Plan Nacional de Exportaciones. 6. Entes Reguladores de hidrocarburos, electricidad, puertos y telecomunicaciones, creados fortalecidos. 7. Venta de acciones de Antelco y Corposana al sector privado. 8. Plan Nacional de Integración Física del Territorio. 9. Plan Nacional de Desarrollo Tecnológico. 10. Programa de Apoyo a la Reconversión industrial.	1. El sector productivo sustituye el viejo eslogan "Consuma lo que el Paraguay Produce" por "Produce lo que el mundo consume, con alto grado de calidad y diferenciación de producto".
	Escaso avance en las reformas estructurales e institucionales Prolongada inestabilidad económica (evidenciada por crisis financieras, dolarización informal, cierres de empresas)	1. Sentar bases de un nuevo modelo de desarrollo apoyado en la iniciativa privada 2. Eliminar los obstáculos e ineficiencias estructurales de nuestro sistema productivo e institucional 3. Lograr el incremento sostenido y sostenible del PIB real per cápita, el aumento de puestos de trabajo y la reducción de la pobreza.	1.Crecimiento promedio anual (2001-2020) del PIB de 6% 2.Crecimiento promedio anual (2001-2020) de la población del 2,40% 3.Crecimiento promedio anual (2001-2020) del 3,6% del PIB per cápita	2.Desarrollo humano y reducción de la Pobreza	1. Permitir que los empleos creados por las inversiones previstas en el eje de competitividad beneficien de forma equitativa a toda la población. 2. Atacar la pobreza con enfoque preventivo y promotor de la participación de los mismos afectados.		Acciones a ser implementadas a corto plazo: 1. Consejos de Desarrollo y de las Instituciones de Desarrollo Departamental y Local fortalecidos. 2. Gasto social básico constante. 3. Programas de apoyo a los Microempresas familiares, Cooperativas y Organizaciones afines en las zonas urbanas. 4. Reforma Educativa hasta el 9° Grado. 5. Descentralización gradual de servicios de educación y salud. 6. Fondo de Inversión Social (FIS). 7. Programa de capacitación laboral, con énfasis en mujeres y jóvenes.	No menciona
	La crisis de la deuda externa y las sucesivas crisis que impactaron a los socios del Paraguay afectaron la competitividad de los bienes transables del país La fuerte caída de la producción agrícola e industrial, el aumento consiguiente del desempleo marcaban una fuerte tensión social en el momento inicial del Gobierno de Unidad Nacional Colapso de la triangulación que condujo al desmoronamiento del sistema tributario			3.Desarrollo Institucional y Modernización del Estado	1. Fortalecimiento de la capacidad de gestión del Estado. 2. La remoción de los obstáculos y deficiencias institucionales que hoy limitan la eficacia del Estado.		Las acciones previstas a ser efectuadas a corto plazo son: 1. Capacidad de gerenciamiento del sector público fortalecida 2. Proceso de aplicación de los conceptos de Planificación Territorial y Descentralización. 3. Reforma y fortalecimiento de la Administración Tributaria. 4. Modernización y Reestructuración de las Aduanas. 5. Pacto Fiscal con la participación de diversos sectores de la sociedad. 6. Sistema de Compras y Contrataciones del Estado. 7. Marco legal de la banca de segundo piso, sujeta a la ley de bancos. 8. Reforma inmediata del IPS con el fin de separar el área previsional del área de salud. 9. Sistema Nacional de Inversión Pública. 10. Capacidad negociadora en el MERCOSUR fortalecida. 11. Reforma de la Propiedad Inmobiliaria.	2. El Estado se convierte de "ejecutor de obras y administrador de empresas" en "estratega organizador y facilitador del proceso de desarrollo, promoviendo la descentralización y la participación ciudadana, y la inversión privadas".

**Planes Desarrollo posteriores a 1989
Plan Estratégico Económico y Social (PEES) 2001**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Decreto del Poder Ejecutivo N° 2519/2001		No menciona	No menciona	4.Equilibrio Macroeconómico	<p>1. Atraer y retener la inversión privada real, eliminando los incentivos a la especulación y para obtener el apoyo de los organismos multilaterales de crédito para el financiamiento de las medidas de ajuste estructural necesarias para lograr una estabilidad macroeconómica sostenible.</p> <p>2. Financiamiento de la inversión pública y de la actividad privada productiva.</p> <p>3. Implementar un conjunto de políticas, por parte del Gobierno Nacional, orientadas a fortalecer la disciplina fiscal y recuperar el equilibrio macroeconómico.</p>	<p>Se deduce la siguiente meta de las acciones previstas a ser realizadas a corto plazo</p> <p>Reducción del Déficit Fiscal al 2,1% del PIB.</p>	<p>Las acciones previstas a ser efectuadas a corto plazo son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acuerdo y cumplimiento de un programa de monitoreo con el FMI. 2. Base tributaria ampliada. 3. Gastos Corrientes mantenidos en términos nominales, reduciendo gradualmente su participación porcentual en el PIB. 4. Caja Fiscal reordenada. 5. Banca pública reestructurada. 6. Tarifas Publicas mantenidas en términos reales. 7. Tipo de cambio flexible y competitivo. 8. Endeudamiento público interno y externo con límites establecidos. 9. Estadísticas macroeconómicas fortalecidas y sistemas contables del sector público armonizados. 10. Supervisión Bancaria. 	No menciona

Planes de Desarrollo Posteriores a 1989 Crecimiento con Equidad Paraguay 2011 (2004)

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales		Instrumentos	Modelos
						Año 2008	Año 2011		
Declaración de San Bernardino (Sin Firma)	<p>Elevada tasa de crecimiento demográfico (2,3%)</p> <p>Entre 1997-2002 el ingreso per cápita cayó en 11,3% en términos reales.</p> <p>Expansión de la pobreza que representa según la (EPH) 2003, el 41,3% de la población</p> <p>La economía nacional muestra una alta participación en el sector informal</p> <p>El estado está poco desarrollado, la presión tributaria es del orden del 10% del PIB</p> <p>Juventud de la población, clave para el desarrollo acelerado</p>	<p>De las líneas de acción del Plan se deducen los siguientes Objetivos Generales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reforma y modernización de la Administración Pública. 2. Establecer un entorno económico confiable y previsible 3. Lograr un crecimiento económico sostenible 4. Igualdad de oportunidades en educación para mejor el capital humano 5. Lograr la proyección externa y la inserción internacional del país 6. Combatir la pobreza y la exclusión social. 	<p>En el Plan se establecen programas y medidas para crecer con equidad en el cual se contemplan 4 áreas:</p>	<p>Se deducen los sgtes. objetivos sectoriales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gerenciamiento del sector público 2. Fortalecimiento de las finanzas 3. Capacitación y profesionalización de los recursos humanos del sector público 4. Control de la gestión pública y lucha contra la corrupción 5. Adecuación de la estructura del Estado 6. Transparencia en las finanzas públicas 7. Reforma estructural en los sectores de empresas públicas y seguridad social 8. Disciplina fiscal y monetaria 9. Política monetaria-cambiaría estabilizadora 10. Política fiscal coherente con la política monetaria-cambiaría 11. Legislación y regulación en materia financiera 12. Las tasas de interés continuarán siendo determinadas por el mercado 13. Fortalecimiento de las instituciones de la economía del mercado 14. Desarrollo de la innovación, la ciencia y la tecnología 15. Impulsar la inversión en infraestructura 16. Promoción de las asociaciones públicos-privadas para el desarrollo y el mantenimiento de la infraestructura 17. Impulso al desarrollo de las micro y pequeñas empresas (MYPES) 18. Mejora del marco normativo para nuevas inversiones y exportaciones 	<p>Compendio de metas extraídas de los sgtes. documentos: Paraguay-Estrategia del País del Banco con Paraguay 2004-2008-BID; Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza 2006; Plan de Desarrollo Agrario y Rural 2003-2008</p>	<p>Compendio de metas extraídas para el sector educación de los sgtes documentos: Programa de Gobierno 2003-2008-Educación; Plan Nacional de Educación Inicial, Plan Estratégico Paraguay 2020; Metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015</p>	<p>Plan instrumentado por las diferentes áreas de gobierno. Equipo económico nacional a cargo del control y verificación de la aplicación y cumplimiento del plan e información periódica a la sociedad</p>	<p>Nuevo modelo de desarrollo sustentable para reducir la vulnerabilidad del país ante choques externos negativos.</p>	
									<p>1. Ambiente de negocios y competitividad</p>

Planes de Desarrollo Posteriores a 1989 Crecimiento con Equidad Paraguay 2011 (2004)

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos	
				Año 2008		Año 2011			
Declaración de San Bernardino (Sin Firma)		Diversificación económica agregada y exportación			1. Inserción nacional e internacional			No se menciona	No se menciona
					2. Promoción de las exportaciones	1. Crédito al sector privado para del 5% del PIB en 2004 a 20% en 2008	1. Indicadores de competitividad alcanzan a los países con nivel de ingreso per cápita comparable al de Paraguay	1. Plan Nacional de Exportaciones. 2. Cadenas productivas	No se menciona
					3. Recursos humanos y naturales y especificidades regionales	2. Aumentar las exportaciones de productos no tradicionales, de US\$ 200 millones en 2004 a US\$ 300 millones en 2008	2. Exportaciones de productos no tradicionales pasan de US\$ 300 millones en 2008 a US\$ 400 millones en 2011	1. Políticas global de desarrollo de la educación superior. 2. Programa de excelencia académica, para profesionales universitarios 3. Políticas activas de desarrollo para las regiones rezagadas	No se menciona
					1. Fortalecimiento de la producción agrícola y la agroindustria	1. Crecimiento del PIB Agropecuario entre 3% y 4% anual como escenario base en los 3 primeros años y entre 5% y 6% como escenario superior en los años siguientes 2. Aumento de la exportación de origen agropecuario a tasas de crecimiento de 5% anual en el quinquenio 3. Seguridad alimentaria para toda la población con el incremento de la producción de alimentos, como mínimo a una tasa de 3% anual, superior al crecimiento vegetativo de la población. 4. Reducción de la pobreza rural con emprendimientos esencialmente productivos y ocupación de mano de obra. En el quinquenio se pretende reducir la pobreza extrema en 30%, beneficiando directamente a 53.700 familias (270.000 personas) 5. Encarar el reordenamiento territorial con catastro y mejorar la distribución de la propiedad con entrega de hasta 8.000 títulos anuales, legalización de titulación de origen de inmuebles que son abiertos de 153 colonias antiguas con superficie de 748.308 hectáreas y aumentar la titulación de tierras agrícolas en producción, buscando eficiencia y sostenibilidad de las áreas de baja explotación agropecuaria	1. Crecimiento del PIB Agropecuario a una tasa de 5% anual. 2. exportación de origen agropecuario crecen 5% anual 3. Producción de alimentos mantiene tasa de crecimiento superior a la poblacional, en 3% anual. 4. Reducción de la pobreza rural en un 15% en el trienio, beneficiando directamente a 20.000 familias 5. Mantener 8.000 títulos anuales, el ritmo de regularización de la propiedad rural	1. Plan de Desarrollo Rural 2. Programas de capacitación sobre tecnología y otros. 3. Política de tierras - Programa de Catastro Registral	No se menciona
3. La tierra y la producción agropecuaria	2. Apoyo a la producción ganadera y forestal					1. Instituciones certificadoras estatales 2. Programas de reforestación	No se menciona		
3. Reforma agraria y apoyo a la agricultura familiar						1. Políticas apropiadas de tributación sobre la tierra. 2. Fondo de garantía para productores de pequeña escala	No se menciona		
4. Reducción de la pobreza y equidad social	1. Generación de oportunidades 2. Participación y empoderamiento				1. Avances en ODM para lograr educación primaria universal en 2015, aumentando la cobertura del 90% en 2001 a 95% en 2008 2. Avances en ODM para reducir en 2/3 la mortalidad infantil y en 3/4 la mortalidad materna en 2015, con una reducción del 10% hasta el 2007. 3. Avances en ODM para reducir a la mitad la proporción de la población sin acceso permanente a agua potable en 2015, pasando del 47,5% en 2001 al 45% en el 2008 4. Se incluyen metas del Plan de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, la Desigual y la Exclusión Social para el año 2008	1. Que todos los niños de 5 años estén matriculados en el preescolar al 2010 2. Que el 75% de los jóvenes tengan acceso a la educación media al 2010 Considera metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015	1. Plan de Estrategia de Lucha Contra la Pobreza, la desigualdad y la exclusión social 2. Programa red de protección y promoción social para las familias de extrema pobreza	No se menciona	

**Planes de Desarrollo Posteriores a 1989
Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza 2006**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Decreto Presidencial Nº 8152/8-setiembre-2006	<p>Modelo de desarrollo existente en el Paraguay es de carácter excluyente</p> <p>Priman las actividades extractivas, la producción agropecuaria extensiva, economía campesina de subsistencia y el capital comercial y financiero</p> <p>Gran concentración de ingresos y de otros activos estratégicos, como es la tierra</p> <p>Transición democrática, con inestabilidad política</p> <p>Pérdida de la diversificación productiva</p> <p>Notorias limitaciones del sistema de financiamiento rural</p>	<p>Políticas generales:</p> <p>1. Mejorar el posicionamiento del país en el sistema de relaciones internacionales</p> <p>2. Mejorar el rol redistributivo del Estado</p>	<p>No menciona</p>	<p>Política Específicas teniendo en cuenta 3 dimensiones:</p> <p>1. Establecer un sistema de Protección Social. Incluye las siguientes áreas:</p> <p>a. Alimentación y nutrición</p> <p>b. Salud</p> <p>c. Educación</p> <p>d. Empleo</p> <p>e. Identificación</p> <p>f. Habitabilidad</p> <p>2. Aplicar un sistema de Promoción Social. Incluye las siguiente áreas:</p> <p>a. Participación comunitaria y ciudadana</p> <p>b. Promoción de nuevas organizaciones</p> <p>c. mejoramiento de la capacidades de los organizaciones existentes</p> <p>d. Infraestructura comunitaria de servicios básicos</p> <p>e. fortalecimiento de gobiernos locales</p> <p>3. Desarrollar un sistema de Inclusión Económica, incluyendo las sgtes áreas:</p> <p>a. Empleo</p> <p>b. Mejoramiento de ingresos</p> <p>c. Establecimiento e incremento de activos (tenencia de tierras, equipos, etc.)</p> <p>d. Capacitación laboral</p> <p>e. Planificación de negocios</p> <p>f. Mejoramiento tecnológico (investigación y asistencia técnica)</p> <p>g. Oportunidades de mercado (investigación y gestión de mercados)</p> <p>h. Diversificación productiva (cadenas productivas)</p> <p>i. Formación y/o consolidación del grupo emprendedor</p> <p>j. Servicios Financieros</p>	<p>Año 2008</p> <p>1. Tasa de analfabetismo (Hombres /Mujeres) 0,0%</p> <p>2. Tasa bruta Educ. Preescolar y EEB 99,0%</p> <p>3. Años de escolaridad 8</p> <p>4. Mortalidad Infantil por mil (Niñez menor de 1 año) 14%</p> <p>5. Tasa de mortalidad materna (por cien mil) 110</p> <p>6. Parto con Personal Capacitado 63%</p>	<p>Año 2015</p> <p>1. Tasa de analfabetismo (Hombres /Mujeres) 0,0%</p> <p>2. Tasa bruta Educ. Preescolar y EEB 106,0%</p> <p>3. Años de escolaridad 9</p> <p>4. Mortalidad Infantil por mil (Niñez menor de 1 año) 6,6%</p> <p>5. Tasa de mortalidad materna (por cien mil) 40,7</p> <p>6. Parto con Personal Capacitado 75%</p>	<p>1. Índice de priorización geográfica.</p> <p>2. Gabinete Social de la Presidencia de la República</p> <p>1. Ficha familia</p> <p>1. Monitoreo y evaluación</p>	<p>Modelo económico inclusivo, sustentado entre la interacción de las políticas sociales y económicas</p>
					<p>1. Reducir la pobreza extrema del 17,1% a 13%</p> <p>2. Brecha de Pobreza</p> <p>3. Desnutrición global</p> <p>4. Cobertura de agua potable 70,5%</p> <p>5. Cobertura de saneamiento urbano 40,0%</p> <p>6. Cobertura de saneamiento rural 56,0%</p>	<p>1. Reducir la pobreza extrema a 8% en el 2015</p> <p>2. Brecha de Pobreza 10%</p> <p>3. Desnutrición global 2,5%</p> <p>4. Cobertura de agua potable 80,5%</p> <p>5. Cobertura de saneamiento urbano 70,0%</p> <p>6. Cobertura de saneamiento rural 86,0%</p>		

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales
Planificación del Desarrollo Sostenible (PLANDES) 1998**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectorial	Metas Sectorial	Instrumentos	Modelos		
No cuenta con aprobación legal	Realiza un diagnóstico de 5 áreas a saber: Global Económica y Financiera Social Infraestructura Productiva Temáticas Transversales	1. Crecimiento con modernización	2. Equidad y superación de la pobreza	3. Sustentabilidad y protección de los recursos naturales	No menciona	Política Monetaria y Cambiaria	1. Controlar el déficit fiscal 2. Eliminar la ventanilla de financiamiento al Gobierno a través del Banco Central 3. Reducir los encajes en moneda extranjera igualando los mismos con los de moneda nacional 4. Fortalecer el Banco Central en su rol de autoridad monetaria 5. Sanear y fortalecer el sistema financiero local 6. Definir su papel como país del Mercosur con respecto a su política económica y financiera	No menciona	No menciona	No menciona
						Política Fiscal	1. Reducción Gradual de la participación global del sector público en el PIB 2. Elevar la carga tributaria 3. Eliminar el déficit fiscal 4. Revisar el régimen tributario, ampliar la base tributaria y disminuir la brecha entre contribuyentes potenciales y aquellos que pagan 5. Limitar el gasto corriente en términos absolutos 6. Focalizar el gasto público en las funciones legítimas del estado 7. Reducir las transferencias del gobierno central al sector descentralizados 8. Estudiar una potencial armonización fiscal con los demás países del Mercosur	1. Una carga tributaria del 15% del PIB para el 2004 con una meta intermedia de 12,5% para el 2000 2. Aumentar la inversión pública a niveles superiores al 5% a partir del año 2000 3. Incrementar el ahorro en cuenta corriente entre 3 y 4 por ciento del PIB en una primera etapa para luego alcanzar niveles superiores al 5% al final del período	No menciona	No menciona
						Consideraciones para una estrategia de reforma del sector financiero.	1. Aplicar los límites y restricciones establecidos en la ley bancaria a los balances consolidados de los bancos 2. Establecer el margen prestable por unidad de riesgo 3. Aplicar los dispositivos de la ley bancaria a todas las instituciones incluyendo bancos públicos, cooperativas de ahorro y crédito y asociaciones de ahorro y préstamo 4. Incorporar un sistema de seguro de depósitos en la ley bancaria	No menciona	No menciona	No menciona
						Descentralización de la Administración Central.	Conforme al análisis realizado se puede inferir los siguientes objetivos: 1. Completar y ajustar el marco legal del proceso de descentralización 2. Fortalecer los departamentos como instancia de coordinación con el gobierno nacional y las intendencias 3. Revisión del sistema de de relaciones fiscales intergubernamentales 4. Promover una reforma tributaria municipal en que se simplifique y modernice el sistema actual 5. Reglamentar la utilización del crédito 6. Asegurar mecanismos efectivos de fiscalización y control ciudadano 7. Promover un cambio cultural como contrapeso a la tradición centralista 8. Establecimiento de un sistema de información que permita el seguimiento y evaluación del gasto descentralizado, en especial el gasto social	No menciona	No menciona	No menciona
						Reformas del Sector Público.	Conforme al análisis realizado podemos inferir los siguientes objetivos: 1. Crear un sistema nacional de Coordinación 2. Crear un sistema regulatorio autárquico 3. Crear un nuevo sistema de pensiones 4. Crear un sistema de gestión pública 5. Modificar el sistema de control y fiscalización 6. Readecuar las competencias municipales y departamentales	No menciona	No menciona	No menciona

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales
Planificación del Desarrollo Sostenible (PLANDES) 1998**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectorial	Metas Sectorial	Instrumentos	Modelos
No cuenta con aprobación legal		No menciona	No menciona	Mercado de Trabajo y Política de Empleo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuir a que el desarrollo económico se vaya logrando con altos grados de empleo productivo 2. Facilitar la creación de ocupaciones para enfrentar situaciones coyunturales de reducción de la demanda de trabajo 3. Diversificar y aumentar la producción y exportación 4. Crear nuevas oportunidades de trabajo 	No menciona	No menciona	No menciona
				Construyendo las ventajas competitivas.	<p>En base al análisis pueden inferirse los sgtes. objetivos</p> <p>A corto plazo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tasa impositiva baja y constante sobre las utilidades 2. Incentivos financieros para el financiamiento de la exportación 3. Bajar los costos para la empresa privada y para el estado 4. Reformar el procedimiento administrativo: bajar costos del productor, exportador y ciudadano 5. Privatización de la telecomunicación: bajar los costos de la comunicación con el mundo y facilitarla 6. Desarrollo de infraestructura para el productor y exportador 7. Programa de fomento a la asociación productiva y Comercial 8. Programa de Capacitación para la exportación <p>A mediano plazo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Separación entre estado y sector privado 2. Desarrollo meso-institucional adecuado a las necesidades del sector empresarial 3. Creación de fundaciones público privadas 4. Sistema público-privado de Innovación, Tecnología y Calidad 5. Un nuevo modelo de conducción y gestión política 	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Agrícola y Agroindustrial	<p>En base al análisis pueden inferirse los sgtes. objetivos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Facilitar el desarrollo de Sistemas de Información, capacitación y comunicación 2. Contribuir al fortalecimiento de las organizaciones agrícolas, agroindustriales y campesinas 3. Mejora de la infraestructura rural 4. Facilitar la inversión tanto nacional como extranjera 5. Mejorar la inserción internacional del país 	No menciona	No menciona	No menciona
				Régimen Pensional Paraguayo: Estado Actual y Perspectivas de Reforma	<p>Conforme al análisis realizado puede inferirse:</p> <p>Para IPS lo más importante sería</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reforma administrativa especialmente para su sistema de administración 2. La despolitización del IPS 3. Separar el programa de de salud del de pensiones 4. Separar los regímenes subsidiarios y otorgarles el correspondiente financiamiento estatal 5. Cambiar el sistema de financiamiento oficialmente al reparto simple 6. Incluir más años en cálculo de pensión 7. Negociar cambios de otras condiciones, y calcular su efecto <p>Para la Caja Fiscal, sería importante:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Separar los regímenes contributivos de los acuerdos subsidiarios. Y financiar aquellos con recursos públicos 2. Oficializar la cotización del Estado 3. Unificar los planes dentro del régimen público 4. Crear un verdadero régimen pensional unificado para el sector público, no solo una oficina de pago 	No menciona	No menciona	No menciona

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales
Planificación del Desarrollo Sostenible (PLANDES) 1998**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivo Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivo Sectorial	Metal Sectorial	Instrumentos	Modelos
No cuenta con aprobación legal		No menciona	No menciona	Sector Agua Potable y Saneamiento.	En resumen los objetivos principales del nuevo marco regulatorio deberían ser los sgtes: 1. Aumentar y uniformizar la calidad del servicio en todo el país 2. Aumentar la eficiencia del sector 3. Aumentar la sostenibilidad financiera del sector 4. Minimizar los efectos negativos del medio ambiente	No menciona	No menciona	
				Sector Vivienda y Asentamientos	1. Mejorar accesibilidad y funcionamiento de servicios básicos e infraestructura 2. Mejorar ubicación y relaciones de zonas habitacionales con centros de trabajo, producción y de servicios de transporte y comunicaciones 3. Mejorar la calidad del ambiente, impacto ambiental y conservación de recursos 4. Diversificación de alternativas de solución respondiendo a sectores diferenciados de la demanda 5. Alternativas de legalización de tenencia y uso de terrenos y vivienda 6. Efectividad y eficiencia de registro de la propiedad en respuesta a incrementos sustanciales de la demanda. 7. Disponibilidad de recursos para el financiamiento a corto plazo 8. Condiciones financieras acordes, para la construcción y adquisición de soluciones habitacionales	No menciona	Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI)	No menciona

Fuente: Elaboración propia en base al análisis del conjunto de planes resultantes de la consultoría externa contratada por el Programa Visión Estratégica realizados con la cooperación técnica del Gobierno Alemán.

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales
EDEP - Estudio sobre el Desarrollo Económico del Paraguay (2000)**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Acuerdo bilateral entre el gobierno de Japón y el gobierno del Paraguay, desde abril de 1998 hasta diciembre de 2000.	Mediterraneidad y superficie territorial menor a la de sus vecinos Situación geográfica privilegiada ya que está situado en el centro de una gran cuenca hidrográfica y en el cruce de trayectos bioceánicos que pueden unir los mayores puertos y mercados de América del Sur Encrucijada clave para su desarrollo, marcada en el contexto regional por los efectos de la liberalización y la integración al Mercosur, y en el contexto mundial por el proceso de globalización Necesidad de fortalecer la competitividad internacional y elevar sustancialmente la productividad del país, como medios de lograr el crecimiento económico y sentar las bases de un desarrollo sustentable, en este dinámico contexto regional y mundial	De lo analizado en el plan puede inferirse lo sgte: Estrategias Básicas: 1. Lograr un marco y políticas macro-económicas adecuadas para la competitividad y el crecimiento económico 2. Completar las reformas de "primera generación", que abarcan la apertura y liberalización del comercio exterior y del flujo de capitales, reformas financieras, fiscales y tributarias, privatizaciones y otras reformas fundamentales como la estabilidad de precios, el equilibrio fiscal y el equilibrio de la balanza de pagos internacional Estrategias Prioritarias: 1. Los exportadores precisan competir en el mercado regional y mundial, mejorando la calidad y el precio de sus productos 2. Capacitar recursos humanos para aumentar el valor agregado de los productos de exportación 3. Identificar segmentos y nichos del mercado exportador, etc. Estrategias de Tecnología de Información (TI): 1. Asegurar el acceso equitativo de la población a las telecomunicaciones, internet, alfabetización digital, etc. en el sector educativo, laboral, judicial, cultural, de recreación, etc.	No menciona	Sector agropecuario	1. Promover un sistema de producción que mejore la productividad y fortalezca la competitividad en los mercados nacionales e internacionales, o de exportación 2. Apoyar, en algunas regiones a través de financiamiento agrícola, aquellas producciones que apunten a bajar los costos de producción y a aumentar la competitividad	No menciona	Ley 60/90 de Inversiones	No menciona
				Sector Industrial	1. Aumentar el valor agregado de los productos industriales y orientarlos fundamentalmente al mercado externo, basándose en aquellas materias primas agropecuarias y forestales 2. Articular en forma más eficiente los sectores primario y secundario, buscando desarrollar tanto la producción agrícola como la industrial 3. Ofrecer los productos elaborados por empresas industriales locales en condiciones estables, bajo estándares de calidad internacional 4. Asistencia técnica y financiera a las PYMES 5. Aplicación del régimen de Maquila	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Transporte	1. Establecer una red ferroviaria triangular que una Asunción, Encarnación y Ciudad del Este, con una conexión de carga hacia el puerto de Villeta 2. Construir un segundo puente paraguayo-brasileño sobre el Paraná y otro en las cercanías de Pilar, con acceso a la red vial argentina, para agilizar el corredor de exportación	No menciona	No menciona	No menciona
				Sector Público	1. Crear programas de educación y capacitación 2. Investigación universitaria sobre tecnologías relacionadas con Clústeres 3. Apoyar la recolección y compilación de información específica para Clústeres 4. Mejorar infraestructura especializada de transporte, comunicaciones y de otra índole	No menciona	No menciona	No menciona

Fuente: Elaboración propia en base al análisis del Estudio para el Desarrollo del Paraguay realizado por la Secretaría Técnica de Planificación con la cooperación técnica de la JICA

Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales Objetivos de desarrollo del Milenio 2003

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Firma por parte del Paraguay de la Declaración del Milenio	<p>El Producto Interno Bruto (PIB), en el 2002, fue de 5.595 millones de US\$</p> <p>PIB por habitante, de 969 US\$ corrientes</p> <p>Más de la mitad de las exportaciones registradas corresponden a productos agrícolas</p> <p>El 52% de la Población Económicamente Activa (PEA) está ocupada en el sector servicios</p> <p>El Sector Informal Urbano (SIU) representa aproximadamente 55% de la PEA urbana</p> <p>En el 2001, la extrema pobreza, era de 7.1%, en el área urbana; y 25.6%, en la rural</p> <p>Los indicadores de desarrollo en general muestran, un estancamiento marcado en el período 1995-2000, y en otros, un empeoramiento de las condiciones de vida de la población</p>	<p>1. Erradicación de la extrema pobreza y el hambre</p> <p>2. Alcanzar la Educación Primaria Universal.</p> <p>3. Promover la Equidad de Género y el Empoderamiento de la Mujer.</p> <p>4. Reducir la Tasa de Mortalidad de la Niñez.</p> <p>5. Mejorar la Salud Materna.</p> <p>6. Combatir el VIH/SIDA, el Paludismo y otras Enfermedades.</p> <p>7. Asegurar la Sostenibilidad del Medio Ambiente.</p> <p>8. Construir una Alianza Global para el Desarrollo</p>	1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas en situación de extrema pobreza	Conforme al análisis del documento se deducen los siguientes sectores considerados				
			2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren de hambre	Pobreza y Hambre.	No menciona	1. La Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza	No menciona	
			3. Asegurar para el 2015 que todas las niñas y niños tengan la posibilidad de completar la educación primaria	Educación Básica y Universal	No menciona	No menciona	No menciona	
			4. Eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria para el 2005, y en todos los demás niveles de la educación para el 2015	Equidad y Empoderamiento de la Mujer	No menciona	1. II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2007)	2. Secretaría de la Mujer	La descentralización de actividades a través de la Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer (CIDEM), con participación de los gobiernos locales, departamentales y de la sociedad civil
			5. Reducir en dos tercios, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad de niñas y niños menores de 5 años		No menciona	3. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	No menciona	
			6. Reducir en tres cuartos, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna	Mortalidad de la Niñez	No menciona	1. Estrategia nacional de Atención Integral a Enfermedades Prevalentes de la Infancia	2. Plan Nacional de Salud Reproductiva de la Mujer (2003-2007)	La descentralización
			7. Detener en el 2015, y empezar a revertir, la diseminación del VIH/SIDA		No menciona	1. Plan Nacional de Salud Reproductiva (2003-2007)	No menciona	
			8. Detener en el 2015, y empezar a revertir, la incidencia del paludismo y otras enfermedades endémicas	Salud Materna	No menciona	1. Plan Nacional de Salud Reproductiva (2003-2007)	2. Plan Nacional de Atención Integral a la Salud de la Mujer	La descentralización
			9. Integrar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y programas del país, y revertir la pérdida y degradación de los recursos medioambientales.		No menciona	2. Plan Nacional de Atención Integral a la Salud de la Mujer	No menciona	

Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales Objetivos de desarrollo del Milenio 2003

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Firma por parte del Paraguay de la Declaración del Milenio			10. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas sin acceso a agua potable	VIH/SIDA, el Paludismo y otras enfermedades	No menciona		1. Programa Nacional de Lucha contra el SIDA, ha definido un Plan Estratégico 2001-2004	1. Apoyar la descentralización y el mejoramiento en la gestión de los servicios de salud, con participación de las comunidades, así como la integración de los planes de combate a la tuberculosis y el paludismo en los mismos
		11. Para el 2020, mejoras significativas en la vida de por lo menos 100 millones de personas que viven en "barrios bajos" (saneamiento)					2. Programa Nacional de Control de la Tuberculosis	No menciona
		12. Tratar comprensivamente los problemas de la deuda de los países en desarrollo	Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	
		13. Desarrollar e implementar estrategias de trabajo decente y productivo para jóvenes 14. Proveer acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías	Alianza Global para el Desarrollo	No menciona	1. Plan Nacional para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en Paraguay	No menciona		

Fuente: Elaboración propia en base al análisis del Informe para el Paraguay realizado por el sistema de las Naciones Unidas en el país en el marco de las actividades de Cooperación Interagencial.

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales.
Documento del Banco Interamericano de Desarrollo Estrategia de País del Banco con Paraguay 2004-2008(2003)**

Aprobación legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas sectoriales	Instrumentos	Modelos
No cuenta con aprobación legal	No menciona	El objetivo de la acción del Banco en Paraguay es colaborar con el país en su esfuerzo por enfrentar los principales desafíos al desarrollo de tal manera que lleve a un crecimiento sostenible y a la reducción de la pobreza. Para este efecto el Banco propiciará apoyo técnico y financiero al gobierno en el desarrollo e implementación de sus programas en algunas áreas prioritarias	No menciona	Fortalecer la Gobernabilidad	1. Sostenibilidad Fiscal 2. Mecanismos de concertación entre los poderes del Estado 3. Estado de derecho y administración de la justicia 4. Participación de la Sociedad Civil 5. Calidad y eficiencia de la Gestión del Estado	No menciona	No menciona	No menciona
				Fortalecer las bases para el crecimiento sustentable profundizando la economía de mercado y una mayor integración regional y global	1. Mejorar el ambiente de negocios 2. Fortalecer el sistema financiero 3. Ampliar, mejorar y mantener la infraestructura básica 4. Profundizar la integración global y regional 5. Promover la protección ambiental	No menciona	No menciona	No menciona
				Reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población de menores ingresos	1. Reducción de la pobreza 2. Acceso a servicios básicos de calidad	No menciona	No menciona	No menciona

Fuente: Elaboración propia en base al análisis del Documento Estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo con el Paraguay para el período 2004-2008.

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales
Primer Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional 2003**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Acuerdo firmado por el Paraguay con el FMI/15-diciembre-2003	En el 2002, Paraguay experimentó una aguda caída en la actividad económica. La depresión se originó, en parte, por una crisis en la región y una escasa cosecha, y fue exacerbada por frágiles políticas económicas domésticas	<p>1. Fortalecer el equilibrio fiscal y permitir la eliminación de los vencimientos en los pagos, colocando las finanzas del gobierno en un camino sostenible a mediano plazo</p> <p>2. Proporcionar una política monetaria centrada en la reducción de la inflación y el mantenimiento de un régimen de tipo de cambio flotante</p> <p>3. Incluir importantes reformas estructurales del estado, el Banco Central y el sector financiero</p> <p>4. Mejorar la transparencia y la dirección de las operaciones del sector público</p>	No menciona	El Programa Fiscal	1. Contener el déficit del gobierno central en el 2003 al -0,3 por ciento del PIB, con las medidas de ajuste diseñadas a fin de generar un superávit del 0,2 por ciento del PIB en el 2004	1. Un firme control en los gastos en curso del presupuesto de 2004, que se espera produzca ahorros del 0,2 por ciento del PIB	Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal	No menciona
	El PIB real cayó casi el 2½ por ciento, la inflación se aceleró de 8½ al 14½ por ciento, y el guaraní perdió el 34% de su valor				2. El mejoramiento de la administración de la deuda pública es un objetivo clave de la política	2. Aumentos en el impuesto selectivo al consume sobre combustibles diesel (un aumento del 6 por ciento introducido en Agosto de 2003, y otro aumento del 6 por ciento se encuentra en el presupuesto de 2004 para cubrir parte del costo de las jubilaciones de los veteranos de la guerra)	La Ley de Reforma de la Jubilación Pública	
	Los problemas fiscales condujeron a la acumulación de vencimientos de grandes pagos. El desempleo abierto aumentó del 7,6 por ciento en el año 2000 al 10,8 por ciento en el año 2002				3. La política social del gobierno estará orientada hacia la implementación de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza	3. La aprobación de una ley que reforme el plan de jubilaciones de los empleados públicos a fin de aumentar la edad de jubilación, aumentar los años de servicio para la jubilación, reducir la proporción de reemplazos, y aumentar los índices de contribución	Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza	
Un modesto crecimiento económico en el año 2003; no obstante, se espera que la economía no agrícola permanezca estancada debido a una aguda disminución de las inversiones privadas	Las reservas oficiales y los depósitos bancarios también han aumentado (36 por ciento y 23 por ciento, respectivamente desde fines del año 2002)				4. El gobierno espera que el resto del sector público consolidado registre un pequeño déficit (0,3 por ciento del PIB) en 2003	4. La aprobación de una Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal		
La inflación anual fue del 10 por ciento en Octubre, inferior al pico del 21 por ciento alcanzado en Abril	A pesar de la mejora transitoria en la actividad económica, el crecimiento no podrá ser sostenido a menos que se aborden serios problemas subyacentes			Política monetaria y de tipo de cambio	1. La política monetaria será enfocada principalmente a fin de lograr el objetivo de inflación del programa, en el contexto de un régimen libre de tipo de cambio flotante	No menciona	No menciona	No menciona
El sector público tiene grandes vencimientos acumulados y afronta dificultades financieras en el año 2003 y 2004	Sistema bancario altamente dolarizado, colapso de un banco local, Multibanco, a principios del año. Elevados préstamos no redituables; marco reglamentario y recursos inadecuados para la supervisión bancaria			Políticas estructurales	2. El Banco Central limitará las intervenciones en el mercado de divisas a aquellas estrictamente necesarias para amortiguar las fluctuaciones estacionales			
					1. Mejorar la transparencia y el gobierno, mejorar la eficiencia del estado y colocar las finanzas públicas en un encaminamiento más sólido y sostenible	1. Un aumento en las contribuciones del dos por ciento al 16 por ciento sobre un salario de base aumentado		No menciona

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales
Primer Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional 2003**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Acuerdo firmado por el Paraguay con el FMI el 15 de diciembre del 2003	Si persiste la ausencia de reformas estructurales al crecimiento y a mejorar la flexibilidad de la economía, el ingreso per cápita continuará disminuyendo a mediano plazo, y el Paraguay seguirá siendo muy vulnerable a impactos exógenos		No menciona	Políticas estructurales (continuación)	2. Revisar y mejorar el plan de jubilación de los empleados del sector público (caja fiscal)	2. La eliminación de pagos de bonos a fin de año (aguinaldo)	Ley de Reforma de Jubilaciones	
					3. Revisión de los beneficiarios con el objetivo de reducir las nóminas de los jubilados	3. Eliminar la mayoría de exenciones del IVA y ampliar la base impositiva	Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal	
					4. Un aumento significativo en la jubilación ordinaria	4. Reducir el coeficiente del impuesto corporativo mientras se eliminan la mayoría de las exenciones y los regímenes de exoneración temporal de impuestos	La Aprobación del nuevo Código de Aduanas	
					5. Reforma fiscal exhaustiva, conocida como la Ley de Reorganización Administrativa y de Ajuste Fiscal	5. Introducir un nuevo impuesto sobre vehículos motorizados	Ley de Adquisiciones Públicas	No menciona
					6. Reformar los impuestos y la administración de aduanas	6. Introducir el impuesto a la renta personal, inicialmente solo a los hogares con ingresos que se encuentren por encima de 10 veces el salario mínimo, pero con una franquicia decreciente en los años futuros	Auditorías externas para las instituciones públicas clave	
					7. Durante 2004, racionalizar el sector público y mejorar el gobierno aumentando la transparencia de sus obligaciones	7. Redefinir el impuesto sobre tierras agrícolas	No menciona	
					Sector externo	No menciona		
				Estadísticas	1. Expandir la cobertura del sistema de estadísticas financieras gubernamentales		Sistema Integrado de Administración Financiera	
					2. Armonizar las normas de contabilidad del sector público y establecer un sistema uniforme de información mensual del sector público no financiero	No menciona	No menciona	No menciona
					3. Asegurar que la información mensual financiera de instituciones públicas (PETROPAR, ANDE, COPACO, ESSAP, Dinac, ANNP, Conatel, and INC) y en el instituto de previsión social (IPS) sea disponible al plantel del Fondo con una demora que no sobrepase los 30 días del fin de c/trimestre	No menciona	No menciona	

Fuente: Elaboración propia en base al análisis realizado del Primer Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional firmado con el Paraguay el 15 de diciembre del 2003.

Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales Segundo Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional 2006

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Acuerdos firmados por el Paraguay con el FMI	<p>En el 2do semestre de 2003, graves dificultades fiscales y financieras como resultado de la crisis financiera regional de 2002. En 2004 y 2005 se adoptaron enérgicas medidas de política en el contexto de un programa respaldado por el FMI, con el fin de estabilizar la economía</p> <p>Presupuesto ceñido y política monetaria apropiada del 2004 revirtió las salidas de capital y permitió un fortaleciendo el guaraní y una rápida acumulación de reservas internacionales.</p> <p>En el 2004 se observaron los mejores resultados macroeconómicos; crecimiento del 4%, la inflación se redujo a menos del 3%, su nivel más bajo en 10 años.</p> <p>Con la exitosa implementación y conclusión del acuerdo de derecho de giro en noviembre de 2005 se dio por concluida la labor más reciente en materia de estabilización.</p> <p>Para lograr tasas de crecimiento más elevadas será necesario adoptar un programa de reforma estructural de gran envergadura, y aplicar enérgicas políticas macroeconómicas para salvaguardar la estabilidad.</p>	<p>1. El programa a mediano plazo tiene como principal objetivo reactivar el crecimiento y afianzar la estabilidad macroeconómica.</p> <p>2. Mantenimiento de un amplio equilibrio fiscal en el mediano plazo que nos permita controlar la carga de la deuda.</p> <p>3. En el 2006 consolidar los importantes avances en materia de estabilización logrados en los dos últimos años. Incluye un objetivo de crecimiento del 3½% y una reducción significativa de la tasa de inflación.</p>	No menciona	Política fiscal	<p>1. Objetivo general de equilibrio fiscal</p> <p>2. Exceder los niveles previstos en materia de inversión pública y alivio de la pobreza</p> <p>3. Adoptar medidas para aliviar las restricciones del financiamiento presupuestario</p>	<p>1. Saldo global del gobierno central (mínimo, en mm. de Gs) 250 para el 30-06-06 de 325 para el 30-09-06 y 0 para el 31-12-06</p> <p>2. Remuneraciones del gobierno central (máx, en miles de mm. de Gs) de 1.795 para 30-06-06 a 2.695 para el 30-09-06 hasta 3.880 para el 31-12-2006</p> <p>3. Saldo global del sector público (mín, en mm.de Gs.) 350 para el 30-06-06 de 440 para el 30-09-06 hasta 0 el 31-12-06</p>	No menciona	No menciona
				Política Monetaria	<p>1. Para 2006 reducir considerablemente la inflación, dentro de una banda del 2½% al 7½%.</p> <p>2. Acumular reservas externas por un monto de US\$20 millones en 2006, asistido por una política crediticia ajustada del Banco Central</p>	<p>1. Reservas internacionales netas (mín, en mill. de dólares de EE.UU.) de 1.297 el 30-06-06 a 1.307 el 30-09-06 hasta 1.317 el 31-12-06.</p> <p>2. Activos internos netos (máx, en mm. de Gs.) - 5.711 el 30-06-06 a -5.751 el 30-09-06 hasta - 5.098 el 31-12-06</p> <p>3. Contratación o garantía de deudas externas no concesionarias por parte del SPNF (máx, en mill de dólares de EE.UU.) de 500 para el año 2006</p>		
				Reforma del sector público	<p>1. Fortalecer el marco institucional para la recaudación de impuestos</p> <p>2. Fortalecer el marco presupuestario para una gestión financiera eficaz</p>	No menciona	No menciona	No menciona
				Reforma del sector financiero	<p>1. Fortalecer y reestructurar el Banco Nacional de Fomento (BNF)</p> <p>2. Implementar un plan de acción elaborado por el Banco Central para fortalecer el funcionamiento del sistema financiero.</p> <p>3. Fortalecer la situación financiera del Banco Central para mejorar su eficacia</p>	No menciona	No menciona	No menciona
				Un programa económico que favorece el crecimiento	<p>1. Adoptar una estrategia integral para mejorar la eficiencia de las empresas públicas y la calidad y cobertura de los servicios públicos.</p> <p>2. Formular un plan maestro para mejorar el clima de inversión en la economía y facilitar un mayor crecimiento sostenible</p> <p>3. Movilizar recursos a largo plazo con el fin de proveer un financiamiento adecuado para proyectos de inversión privada con períodos prolongados de gestión a través de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)</p>	No menciona	No menciona	No menciona
				La red de protección social	<p>1. Poner en práctica un sistema de transferencias condicionadas con el fin de aliviar la pobreza extrema</p>	No menciona	No menciona	No menciona

Fuente: Elaboración propia en base al análisis del segundo acuerdo firmado con el FMI en mayo de 2006.

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales.
 PNUD – Documento del Programa para el Paraguay 2007-2011(2006)**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
No cuenta con aprobación legal	Desde la aprobación en 1992 de la nueva Constitución, el Paraguay ha avanzado hacia el desarrollo democrático, la reforma del Estado y la consolidación del Estado de derecho	No menciona	No menciona	Reducción de la pobreza y desarrollo humano	<ol style="list-style-type: none"> 1. Un programa de microcréditos rurales y el fortalecimiento de las instituciones de asistencia técnica a poblaciones vulnerable 2. La realización de proyectos de producción sostenible en cinco departamentos adicionales en la Región Oriental 	No menciona		
	Persisten todavía algunas restricciones que inciden en el alcance de la función social y económica del Estado y se traducen en una limitada capacidad de gestión para la aplicación de políticas públicas.			Gobernabilidad y modernización del Estado	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyo a la reforma y modernización de las instituciones del Estado 2. Fomento de capacidades nacionales para la formulación y la aplicación de estrategias de reducción de la pobreza y las desigualdades sociales en general y, en particular, las inequidades de género 3. Apoyo a la creación de mecanismos nacionales de producción y de acceso a la información y el conocimiento. 	No menciona		
	La política económica logró en los últimos años una relativa estabilidad macroeconómica, lo cual se recuperó, en parte, la confianza de la comunidad internacional			Ordenamiento del medio ambiente	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formulación de planes estratégicos y programas sectoriales para el ordenamiento de los recursos hídricos 2. Apoyo a la formulación de políticas y programas de conservación y uso sostenible de recursos biológicos y culturales 3. Apoyo a la creación de un modelo de desarrollo sostenible y equitativo 	No menciona		
	En el año 2005 el PIB creció 2,7%, proporción superior en 30% a la del año 2003							
	El año 2004 culminó con un superávit fiscal de 100 millones de dólares y una inflación de 2,8%, y el año 2005 terminó con un superávit fiscal de 56 millones de dólares., pero con un marcado repunte de la inflación que llegó al 10%.							
	En los últimos años, los sectores más vulnerables lograron mayor acceso a algunos servicios básicos sin embargo, se mantienen los altos niveles de inequidad y exclusión							
	La tasa de pobreza ha mejorado un poco en comparación con 2003 (41,4%), al finalizar el año 2005 era de 38,3%. Esta disminución obedece tanto a la migración de la población rural pobre hacia las ciudades como al rebrote inflacionario ocurrido en 2005 que, al reducir los ingresos reales de la población, no posibilitó mayores efectos del crecimiento económico en la reducción de la pobreza							

Fuente: Elaboración propia en base al análisis realizado del documento Programa para el Paraguay del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales
Comisión Europea-Paraguay Documento de Estrategia País 2007-2013 (2007)**

Planes	Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
Comisión Europea Documento de Estrategia País (2007-2013)	Reglamento N° 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, sobre la base del artículo N° 179 del Tratado constitutivo de la CE.	La estructura del PIB paraguayo es la de un país con un grado de industrialización bajo (14 % del PIB correspondiente al sector secundario), un fuerte componente del sector primario (el 27 % del PIB procede de la agricultura), importancia creciente de las actividades vinculadas a los servicios (59%)	1. El desarrollo económico y social sostenible de los países en desarrollo 2. La inserción armoniosa de estos países en la economía mundial 3. La lucha contra la pobreza		Apoyo al sector educativo	1. A nivel Global Incrementar la cohesión social y territorial en Paraguay favoreciendo la oferta de servicios educativos, en particular a las capas sociales más desfavorecidas 2. Específicamente Ampliar la oferta educativa y mejorar la calidad de la enseñanza básica (primaria, secundaria, formación profesional, alfabetización y bilingüismo)	No menciona	No menciona	No menciona
		Año 2001 recuperación de situación presupuestaria experimenta una recuperación Año 2003, reformas estructurales (Ley de reordenamiento administrativo y de adecuación fiscal, Ley presupuestaria en materia de gastos responsables, reformas del código fiscal y plan de jubilaciones del sector público, nuevo sistema de impuesto sobre las personas físicas, código aduanero moderno) Año 2004, mejora de resultados macroeconómicos (excedente primario del 0,5% del PIB sin retraso de pagos). Sin embargo, esto resultados macro, respaldados por el FMI, no se reflejan plenamente en el nivel de vida Año 2005, señales de recuperación y crecimiento económico moderado del 2,7 %. Reformas permitieron avances en el sector fiscal y deberían, a mediano plazo, contribuir a mejorar la situación económica			Apoyo a la integración económica de Paraguay	1. A nivel Global contribuir al aumento del crecimiento económico en Paraguay, intensificando la capacidad nacional de gestión en los ámbitos económico, fiscal y comercial 2. Específicamente Favorecer la integración económica y comercial del país a escala nacional (formalización de empresas), subregional (Mercosur), birregional (Mercosur-UE) e internacional (OMC)	No menciona	No menciona	No menciona

Fuente: Elaboración propia en base al análisis realizado del documento Estrategia País (2007-2013) de la Comisión Europea.

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales.
Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay 2008**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
No cuenta con aprobación legal	<p>Entre 1995- 2002, la economía creció 0,8%</p> <p>Crecimiento del PIB 2003-2007 fue de 4,3%, per cápita el 2,3%.</p> <p>La pobreza se redujo a 35,6% en el 2007 Desigualdad en la distribución de los ingresos elevada (2005-2007) alrededor de 0,508 s/índice Gini.</p> <p>Escasa relación entre crecimiento y reducción de la pobreza dada la desigual distribución de beneficios concentrada en un grupo reducido</p>	No menciona		Seguridad ciudadana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transición del concepto de seguridad de Estado hacia el concepto de seguridad pública ciudadana, con el debate correspondiente 2. Fortalecimiento de las capacidades institucionales y coordinación entre las organizaciones que rigen la política de seguridad pública 3. Utilización del contingente policial para la seguridad pública, no la privada, salvo en los casos previstos por los reglamentos 4. Promoción del debate nacional (rol de la ciudadanía en la seguridad) 5. Énfasis en la prestación de servicios de seguridad a los grupos pobres y vulnerables (indígenas, niñez) 			
				Registro público	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento institucional y de coordinación, que faciliten el registro de nacimiento en los registros civiles 2. Expedición gratuita de cédulas de identidad para las poblaciones en situación de extrema pobreza 3. Ampliación de los servicios móviles de identificación en las zonas rurales alejadas 			
				Participación ciudadana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promoción del asociacionismo comunitario, civil y gremial, 2. Debate público y participativo de una ley que promueva y regule la participación ciudadana 3. Promoción del debate político en las universidades 4. Fomento del ejercicio del voto y la competencia por cargos electivos 			
				Justicia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estrategia amplia de concienciación de la ciudadanía sobre sus derechos y deberes fundamentales 2. Expansión y fortalecimiento de los Juzgados de Paz 3. Expansión y fortalecimiento de las Defensorías, Públicas y del Pueblo 4. Creación de instancias locales de mediación y arbitraje 5. Fortalecimiento de la acción pública en la acción penal privada 			
				Educación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obligatoriedad de la educación media y mejoramiento de su calidad 2. Fortalecer la educación permanente para erradicar el analfabetismo 3. Implementación de estándares de calidad 4. Capacitación a los actores involucrados en la educación 5. Modelo de gestión por resultados en los planes y programas 6. Consenso y aprobación de una nueva ley de educación superior 			
				Salud y protección social	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación de un Sistema Nacional de Salud 2. Extensión de la cobertura del modelo de atención integral de salud 3. Creación de los Consejos locales de Salud 4. Inclusión de trabajadores agrícolas y cuenta propistas al seguro social 5. Construcción de viviendas sociales (zonas rurales y urbano-marginales) 6. Ampliación de la cobertura de agua potable y saneamiento. 7. Promoción de la instalación de sistemas de tratamiento de los desechos 			
				Género	<ol style="list-style-type: none"> 1. Articulación de políticas y programas de equidad de género 2. Fortalecer la capacidad técnica y política de las políticas de género 3. Priorizar la atención a las mujeres en condiciones de vulnerabilidad 4. Fomentar la participación política de la mujer en los cargos electivos 			

**Planes de Política Económica en relación con Organismos Internacionales.
Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay 2008**

Aprobación Legal	Diagnóstico	Objetivos Generales	Metas Globales	División Sectorial	Objetivos Sectoriales	Metas Sectoriales	Instrumentos	Modelos
No cuenta con aprobación legal	No menciona	No menciona	No menciona	Grupos vulnerables	1. Articulación de políticas y programas públicos 2. Priorización de la atención de estas poblaciones en las estrategias, políticas y programas de lucha contra la pobreza 3. Promoción de la seguridad social de las poblaciones más vulnerables	No menciona	No menciona	No menciona
				Niños, niñas y adolescentes	1. Institucionalización del enfoque de los Derechos de la Niñez 2. Promoción amplia del Código de la Niñez y la Adolescencia 3. Fortalecer los consejos departamentales y las consejerías por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia 4. Aplicación del enfoque de atención integral a la unidad familiar 5. Capacitación a padres y madres de poblaciones pobres	No menciona	No menciona	No menciona
				Jóvenes	1. Difusión y debate de política, institucionalización y plan sobre la temática juvenil 2. Desarrollo de métodos de educación alternativos al sistema formal 3. Divulgación y debate de la ley del primer empleo y la promoción de pasantías 4. Creación de espacios saludables de recreación 5. Fomento del espíritu de asociacionismo y del espíritu emprendedor	No menciona	No menciona	No menciona
				Personas adultas mayores	1. Provisión de un ingreso mínimo de subsistencia para adultos mayores 2. Atención de la salud general y geriátrica 3. Promoción de la atención integral de adultos mayores 4. Apoyo en su organización y su capacidad de demanda de sus derechos 5. Fortalecimiento y expansión de la cobertura de las escuelas inclusivas	No menciona	No menciona	No menciona
				Personas con discapacidad	1. Creación de un entorno propicio en términos de infraestructura 2. Atención a la salud general y especializada. 3. Promoción del empleo de las personas con discapacidad 4. Provisión de un ingreso mínimo de subsistencia.	No menciona	No menciona	No menciona
				Pueblos indígenas	1. Expandir la cobertura, y calidad de los servicios públicos. 2. Desarrollo de alternativas de producción e ingresos –con apoyo crediticio, de mercadeo y técnico 3. Desarrollo de capacidades en las comunidades para la asunción y defensa de sus derechos 4. Apertura de canales de participación para representantes de estos pueblos en otras políticas públicas nacionales	No menciona	No menciona	No menciona
				Macroeconomía	1. Formulación de todos los presupuestos en función a resultados 2. Incremento gradual de la prioridad fiscal del gasto social 3. Protección de los programas públicos de alta sensibilidad social 4. Inclusión de las inversiones sociales de las empresas hidroeléctricas binacionales al presupuesto público 5. Coordinación de las políticas entre el nivel central y el municipal 6. Implementación de políticas activas de empleo y formación 7. Promoción de las condiciones fundamentales de trabajo 8. Fortalecimiento de la institucionalidad del Estado en el ámbito de las políticas de empleo y su calidad	No menciona	No menciona	No menciona
				Desarrollo productivo sector primario	1. Cambio sustantivo en la estructura de la tenencia de la tierra. 2. Revisión de la propiedad titulación de los lotes de familias campesinas beneficiadas por el INDERT 3. Definición y promoción del tipo de agricultura que promueva el desarrollo campesino 4. Promoción de la agricultura familiar, potenciando el rol de las mujeres 5. Atención integral a los asentamientos, acceso garantizado al uso de la tierra, infraestructura y servicios productivos y sociales 6. Articulación de las intervenciones públicas en los grupos más vulnerables del sector rural. 7. Diseño e implementación de las políticas públicas con el sector privado 8. Impulsar la investigación y el desarrollo de tecnologías adaptadas a los diferentes tipos de beneficiarios	No menciona	No menciona	No menciona
Desarrollo productivo sectores secundario y terciario	1. Diseño e implementación de un plan integrado para el desarrollo de las MPYMES 2. Fortalecimiento de las condiciones (costo y gestión) que faciliten y promuevan el acceso a la formalidad y la apertura de MPYMES 3. Promoción de inversiones de empresas agroindustriales y cadenas productivas 4. Apoyo a la constitución de cadenas productivas regionales 5. Implementación de proyectos de construcción y mantenimiento de infraestructura 6. Promoción y fortalecimiento de actividades artesanales competitivas	No menciona	No menciona	No menciona				

Fuente: Elaboración propia en base al análisis del Informe Nacional de Desarrollo Humano Paraguay 2008.



Marzo 2010
San Lorenzo - Paraguay