

Influencia de los royalties y compensaciones generadas por las Entidades Binacionales Itaipú y Yacyretá, en el desarrollo humano y la pobreza extrema de la población paraguaya, en el período 1.989 - 2.010

Influence of the royalties and compensations generated by the Itaipú and Yacyretá Binational Entities, in the human development and extreme poverty of the Paraguayan population, in the period 1.989 – 2010

Pablo Ramón Alcaraz Gavilán¹

Artículo Recibido: 06/01/2014
Aceptado para Publicación: 10/02/2014

Resumen: Este trabajo proporciona un análisis científico de la influencia que ha tenido los royalties y compensaciones, en el desarrollo humano y la pobreza extrema de la población paraguaya. Estudio que puede ser de utilidad a funcionarios de gobierno, políticos, actores sociales e investigadores. Este resarcimiento económico, recibe periódicamente de las Entidades Binacionales Itaipú y Yacyretá el Estado Paraguayo, por el uso de su recurso natural agua e inundación de su territorio. Se evidencia, la inexistencia de estudios anteriores del tema, motivo por el cual se inicia con un análisis exploratorio donde se expone, definiciones, conceptos, teorías, etc., relacionadas con los recursos económicos, desarrollo social y administración de recursos. Posteriormente se continúa el estudio mixto, con documentaciones más específicas y el resultado de las entrevistas realizadas. El estudio demuestra el importante ingreso económico en este concepto en las arcas del Estado Paraguayo desde 1.989, administrado sin normativa legal por el Gobierno Central, lo que recién en el año 2.000 se normaliza por ley 1309/98 su distribución a los gobiernos Departamentales y Municipales, y su utilización. También se observa a través de los indicadores, una poca mejora en el desarrollo humano y la pobreza extrema. Por último, queda demostrado la relación indirecta de los royalties y compensaciones con los problemas sociales, acompañada de la mala administración de estos recursos por un largo periodo de tiempo. En conclusión, los royalties y compensaciones han contribuido importantemente en el ingreso de los presupuestos de los gobiernos, pero no así en la mejora sostenible en el tiempo del desarrollo humano y pobreza extrema. Debido según este estudio, a la falta de una política pública focalizada en los problemas sociales, mala administración de los recursos, y a una ley obsoleta reformada durante largo tiempo con objetivos, pero sin metas y método de medición de resultados.

Palabras clave: Recurso; desarrollo; pobreza; indicador; administración.

¹ Doctor en Ciencias Políticas Universidad Americana, cuenta con un Diplomado en el Programa de Gobierno y Gerencia Política por Universidad Católica de Córdoba y Universidad George Washington EE.UU.

Introducción

Es de conocimiento público que los royalties y compensaciones, ha entrado a jugar un papel importante en la República del Paraguay, como recurso económico para paliar la profunda depresión en la cual ha entrado, una vez terminado las obras de construcción, primero de la Central Hidroeléctrica Itaipú y posteriormente Yacyretá. El tema fue y sigue siendo discutido en distintos ámbitos, de cómo es utilizado y en que debe ser utilizado, motivo que impulsó este estudio, sumada, a la inexistencia de estudios científicos en donde se relaciona variables económicas de este tipo, royalties y compensaciones, con variables socioeconómicas focalizadas en desarrollo humano y pobreza extrema; dar fundamentos validos a las discusiones y publicaciones, sobre la falta de transparencia y la utilización indebida de estos recursos económicos; proveer de una documentación base a la sociedad civil y los actores políticos, para presentar proyectos; presentar un estudio macro territorial a investigadores, del cual partir para hacer estudios más específicos; finalmente, en base al resultado de esta investigación, proponer mejoras al gobierno nacional en cuanto a la utilización y control, que se podría dar a dichos recursos.

El estudio se realizó en un contexto amplio en cuanto al universo tomado, la misma afecta todo el territorio paraguayo entre los años 1.989 – 2.010, la cual se encuentra distribuida en A pesar de que los “royalties y compensaciones” son temas muy debatidos, no existen antecedentes de estudios específicos en donde se las relaciona directamente con el “desarrollo humano y la pobreza extrema”. Lo que motiva a esta investigación partiendo de la siguiente pregunta general a ser dilucidada:

¿Qué efectos tuvieron los royalties y compensaciones generados por la Entidades Binacionales Itaipú y Yacyretá, en el desarrollo humano y en la pobreza extrema de la población paraguaya en el período 1.989 -2.010?

Y de esta surgen otras preguntas más específicas, como ser:

¿Cuánto recurso económico en concepto de royalties y compensaciones recibió el Estado Paraguayo, y como fueron distribuidos a la Administración Central, Gobiernos Departamentales y Municipales en el período 1.989 – 2.010?

¿Cuál es el desarrollo social, focalizando el desarrollo humano y la pobreza extrema, imperante a nivel nacional y de los departamentos, en el año 1.970 y en el período 1.989 – 2.010?

¿Cómo están asociado los royalties y compensaciones, con el desarrollo humano y la pobreza extrema de la población paraguaya?

¿Cómo fueron utilizados o administrados los recursos económicos royalties y compensaciones, por los gobiernos nacionales, departamentales y municipales, en el período 1.989 – 2.010?

Con dichos planteamientos la investigación enfoca al siguiente objetivo general:

Analizar la influencia de los royalties y compensaciones generadas por las Entidades Binacionales Itaipú y Yacyretá, en el desarrollo humano y en la pobreza extrema de la población paraguaya, en el período 1.989 – 2.010.

Por la metodología aplicada y la imposibilidad de acceder a informaciones completas y consolidadas sobre los royalties y compensaciones recibidas y su forma de utilización de primera mano de los 17 Gobiernos Departamentales y 237 Municipales, se tuvo que acudir a informaciones obtenidas del Ministerio de Hacienda, Dirección General de Estadísticas Encuesta y Censo (DGEEC), Banco Central del Paraguay (BCP), Contraloría General de la República, Cámara de Senadores, Entidad Binacional Itaipú (EBI), Entidad Binacional Yacyretá (EBY) y Secretarías dependientes de la Presidencia de la República. A estas fuentes también se agrega libros, revistas y artículos periodísticos nacional e internacional, en edición impresa y digital.

A estas limitaciones se suman otras, relacionadas con datos estadísticos que en algunos años del periodo de estudio no fueron relevados, en otro caso el investigador no pudo acceder, y también casos de datos relevados de las mismas variables estudiadas aplicando otras técnicas o metodologías de medición. A esta se agrega la variedad de tipos de indicadores sociales y la falta de un acuerdo entre especialista sociales, para definir cuál es o son los indicadores más adecuados a adoptar para medir el desarrollo social de una comunidad, una región o un Estado. Lo que llevo por optar como variables principales de estudio al “desarrollo humano y la pobreza extrema”, por existir por lo menos en estas variables sociales un acuerdo en la forma de medir a nivel nacional e internacional.

Las informaciones recopiladas son datos estadísticos cuantitativos, cualitativos y descriptivos, que tienen relación directa con los royalties, compensaciones, desarrollo humano y pobreza extrema, en los Departamentos y Municipios de la República del Paraguay en el periodo 1.989 - 2.010, comparado con el año 1.970.

Se tomó (21) veinte y un años como periodo de estudio, por considerar un rango de tiempo suficiente como para divisar cambios socioeconómicos importantes en relación con la

pobreza extrema y desarrollo humano, teniendo en cuenta que es este el periodo de distribución de los royalties y compensaciones a los gobiernos Departamentales y Municipales.

A las documentaciones estudiadas, se suma el relevamiento de informaciones y pareceres realizado a través de entrevistas a especialistas sociólogos, economistas, energético y de políticas públicas, de los cuales se obtuvieron informaciones resaltantes vinculadas a la política socio-económica y energética del Paraguay de cada periodo de gobierno a nivel nacional. Para enriquecer el conocimiento sobre las variables planteadas que nos lleve a conclusiones acertadas, fueron tenidos en cuenta definiciones, conceptos, teorías y valores estadísticos relacionados con las variables sociales, económicas y administrativas de clase internacional, encontradas en bibliografías impresas y páginas electrónicas del BM, BID, OIT, NN.UU y BUSAIT.

Para el análisis de las informaciones relevadas durante las investigaciones, los datos numéricos fueron llevados a la forma gráfica, a fin de facilitar su interpretación y comparación. Las entrevistas realizadas a partir de los cuestionarios preparados fueron analizadas en forma cualitativa a fin de obtener resultados comparables con las cuantitativas.

Resultados de las entrevistas

Del cuestionario de preguntas hecho a (8) ocho especialistas, (4) cuatro socio-económicos y (4) cuatro en temas energéticos, sobre temas de tipo socio-económico relacionado con los royalties y compensaciones, se resume en el siguiente cuadro con una calificación cualitativa: pobre (P), medio (M) y bueno (B).

Cuadro 1. Resultado entrevistas, preguntas cerradas a especialistas

Aspectos consultados	Entrevista especialista	B	M	P
1. Nivel de desempeño político socio-económico del Estado Paraguayo, entre los años 1.992-1.993.	4 Socio-Económico	0	3	1
2. Nivel de desempeño político socio-económico del Estado Paraguayo, entre los años 1.994-2.009.	4 Socio-Económico	0	3	1
3. Desarrollo social del Paraguay en los últimos diez años.	4 Socio-Económico	0	3	1
4. Desarrollo económico del Paraguay en los últimos diez años.	4 Socio-Económico	1	3	0
5. Política socio-económica aplicado por el Pte. Andrés Rodríguez (1989-1993).	4 Socio-Económico	0	3	1
6. Política socio-económica aplicado por el Pte. Juan Carlos Wasmosy (1993-1998).	4 Socio-Económico	0	3	1
7. Política socio-económica aplicado por el Pte. Raúl Alberto Cubas (1998-1999).	4 Socio-Económico	0	0	4
8. Política socio-económica aplicado por el Pte. Luís González Macchi (1999-2003).	4 Socio-Económico	0	0	4
9. Política socio-económica aplicado por el Pte. Nicanor Duarte Frutos (2003-2008).	4 Socio-Económico	0	4	0
10. Política socio-económica aplicado por el Pte. Fernando Lugo (2008-2009).	4 Socio-Económico	1	3	0
11. Utilización de los royalties y compensaciones por la	4 Socio-Económico	1	3	0

Administración Central, en estos últimos dos años (2008-2010).	4 Energético			
		0	4	0

Fuente: Elaboración propia.

Esta respuesta cualitativa de las preguntas cerradas, comparada con las respuestas de las preguntas abiertas realizadas a los mismos especialistas, nos lleva al siguiente resultado expresado en el **Cuadro 2**. Denominado por el investigador “Mapa de Gestión de Gobierno” del Estado Paraguayo periodo 1989-2010. En el mapa se define 24 cuadros (4 columnas y 6 filas), en donde se cruzan las cuatro variables evaluadas con los 6 gobiernos que se sucedieron en el periodo 1989-2010. A cada cuadro se le dio una calificación cualitativa ordinal, en función a las respuestas dadas por los especialistas (**Cuadro 1**), en donde a la calificación P = Pobre; M + P = Medio pobre; M = Medio; M + B = Medio bueno; B = Bueno (a cada una de estas calificaciones se le asignó un color).

Cuadro 2. Mapa de Gestión de Gobierno, Estado Paraguayo 1989-2010

Gestión de Gobierno	Planificación Estratégica	Matriz socio-económica	Desarrollo socio-económico	Utilización royalties-compensaciones
Andrés Rodríguez 1989-1993	1 Medio pobre	2 Medio pobre	3 Medio pobre	4 Pobre
Juan C. Wasmosy 1993-1998	2 Medio pobre	Medio pobre	Medio pobre	Medio pobre
Raúl Cubas 1998-1999	3 Pobre	Pobre	Pobre	Pobre
Luis González 1999-2003	4 Medio pobre	Pobre	Pobre	Medio Pobre
Nicanor Duarte F. 2003-2008	5 Medio	Medio	Medio	Medio
Fernando Lugo M. 2008-2010	6 Medio bueno	Medio bueno	Medio bueno	Medio bueno

Fuente: Elaboración propia.

Los especialistas coinciden en su análisis de que desde el año 2.000 al 2.003, los municipios han experimentado un enorme crecimiento en lo que a presupuesto se refiere, gracias a los royalties y compensaciones recibidos. Sin embargo, la cantidad de recursos que manejan no se refleja en el aspecto físico de las ciudades que gobiernan los intendentes y en los grados de desocupación existentes. Y aclaran que gracias a estudios que han realizado sobre algunos departamentos y municipios, sin nombrar cuales, revelan que los municipios mal utilizaron dichos recursos, y citan como ejemplo que entre los años 2.000 y 2.008, el Ministerio de Hacienda transfirió más de 400 millones de dólares a las Municipalidades y Gobernaciones, sin embargo el nivel de obras que se aprecia en los gobiernos locales deja mucho que desear. También uno de los especialistas entrevistados, menciona en su respuesta que en el Paraguay existe un gran porcentaje de trabajadores independientes (aproximadamente 36,9%) y jornaleros, lo que indica la presencia de pequeñas empresas tipo familiar, probablemente provenientes de los empleos generados por los proyectos ejecutados para el uso de los royalties y compensaciones.

Las respuestas de los entrevistados coinciden, en que actualmente las Binacionales cumplen una función social, que al parecer de ellos no tendría que ser así, ya que existen instituciones del Estado que se encarga de ese aspecto, como ser: Todos los ministerios tienen por lo menos un programa de apoyo, ayuda solidaria, sin embargo hay ministerios como el de Salud, Educación, Agricultura y Ganadería, y Justicia y Trabajo, que tienen programas específicos. También existen Secretarías de la Presidencia con rango ministerial que tienen carácter social, como ser el de Acción Social (acción social general), de Emergencia Nacional (catástrofes), de la Niñez y la Adolescencia (derechos del niño), de la Mujer (derechos de la mujer), de la Primera Dama (acción social general), de Repatriados y Refugiados.

Unos de los entrevistados menciona citando una bibliografía, que en entre el 2.004-2.005 durante el Gobierno de Nicanor Duarte, se produjo unas de las más grandes represiones a campesinos ocupantes de tierras después del gobierno de Alfredo Stroessner, en la compañía Vaquerías del Departamento de Caaguazú, en donde se produjo muerte y expulsión de aproximadamente 84 familias por orden de la Fiscalía general de la República, para finalmente en el año 2.006 dictaminar un tribunal que la propiedad fue adquirida por los supuestos propietarios de forma irregular del INDERT. Que demuestra una vez más, que el INDERT a pesar de tener un presupuesto especial de los royalties y compensaciones, no ha encontrado la solución a estos problemas de tenencia de tierras, al contrario ha contribuido a desmejorar en algunos casos.

Los consultados también en línea general, dicen que el Estado Paraguayo tiene normas legales de distribución de los royalties y compensaciones, pero no existe una política socio-económica clara de los objetivos que se tienen que alcanzar con esos recursos, esto por falta de una matriz única con objetivo país.

Por su parte los especialistas energéticos, coinciden que Paraguay como Estado independiente no ha tenido una política energética importante con función socio-económica, salvo lo expresado en los Tratados Binacionales. Las primeras intenciones se empieza con Nicanor Duarte Frutos en el 2.003, cuando se contrata una Consultora Española, para elaborar una matriz de la política energética del Paraguay; esta intención se amplía en el gobierno de Fernando Lugo en el año 2.008-2.010 con la intención de la recuperación de la soberanía energética.

Para finalizar con el análisis de resultado de las entrevistas realizadas, es importante mencionar que se realizaron otras preguntas de acuerdo al cuestionario, las cuales algunas no fueron respondidas por no estar al tanto de los mismos, y otras por no contar con documentos formales certificadores de la opinión que podían dar.

Resultado del análisis de documentaciones y bibliografías

Recursos económicos, royalties y compensaciones recibidos por el Estado Paraguayo de las Entidades Binacionales Itaipú y Yacyretá, y distribuidos a los gobiernos departamentales y municipales. Análisis cuantitativo y cualitativo:

El Paraguay recibe en forma mensual de las Entidades Binacionales Itaipú y Yacyretá según el Tratado firmado entre los Estados partes, resarcimientos económicos en dólares estadounidenses por el uso del recurso agua del río Paraná y por inundación del territorio paraguayo (royalties y compensaciones), resarcimiento que según las respectivas fórmulas de ajuste resulta proporcional a la energía eléctrica generada en el mes por las hidroeléctricas. En la práctica el pago de estas remesas monetarias según el Ministerio de Hacienda y las entrevistas realizadas a especialistas, no se realizan en tiempo y forma de acuerdo a lo pactado. Los montos monetarios recibidos en este concepto de la Itaipú, fueron contabilizándose desde 1.989, año que entra en servicio la primera unidad generadora, y desde ese año al año 1.991 estos montos fueron creciendo gradualmente por el efecto de la energía generada. En cuanto al aporte de la Entidad Binacional Yacyretá al Estado Paraguayo en concepto de pago por Compensación, se inicia desde la entrada en servicio de la primera

unidad generadora en el año 1.994, la cual también fue creciendo en función a la entrada en servicio comercial de las 20 unidades generadoras (Año 1.998) y el aumento de nivel de embalse aún en proceso, en el año 2.010. Dichos resarcimientos, en conceptos de compensaciones que tendría que haber recibido el Paraguay según el Tratado firmado, fueron afectados por la Nota Reversal del Año 1.992 y otros convenios al margen del Tratado.

Los montos asignados al Estado Paraguayo en concepto de royalties y compensaciones desde el inicio de generación de estos dos entes binacionales, son las reproducidas en la **Tabla 17**.

Tabla 17. Royalties/compensaciones recibido por el Estado Paraguayo (1989-2010)

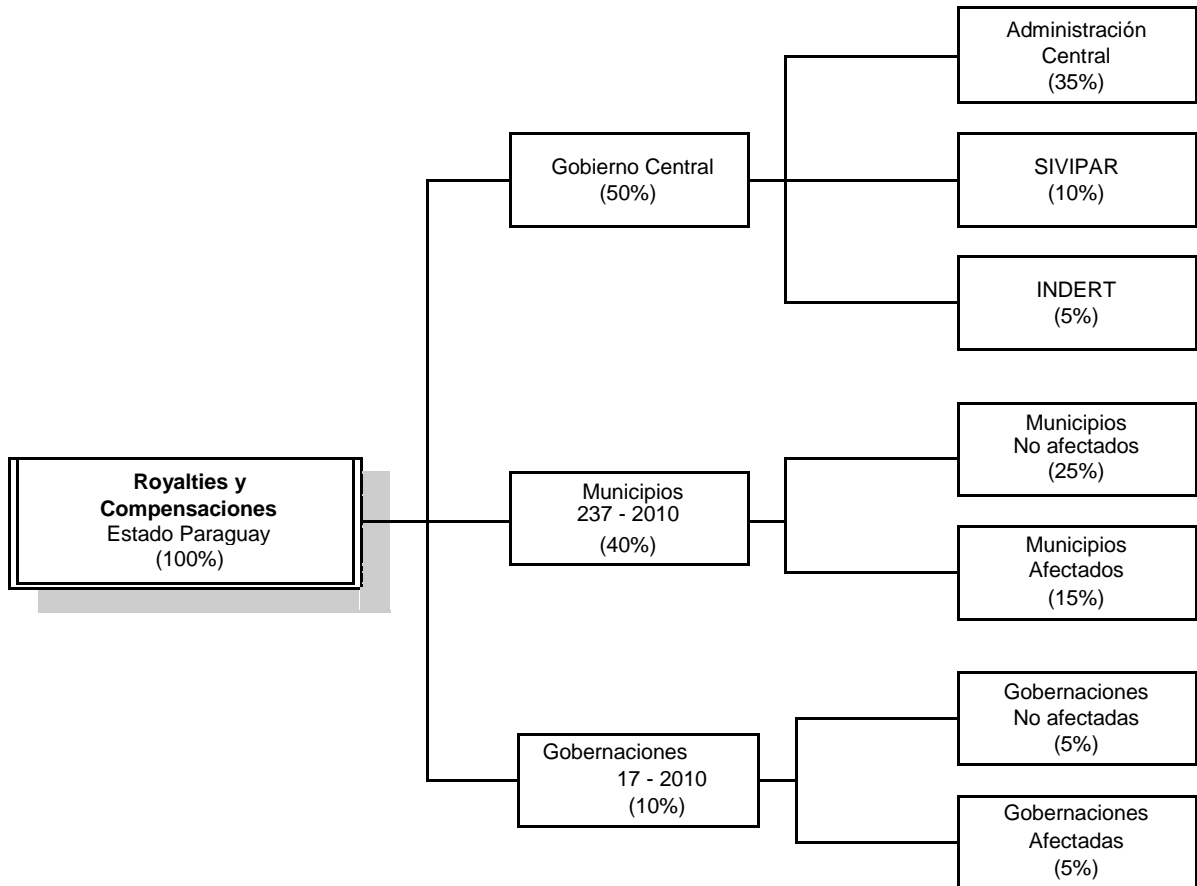
Año	Monto EBI (U\$S)	Año	Monto EBY (U\$S)
1989-2001	2.427.000.000	1994-2003	47.433.134,27
2002	159.000.000		
2003	0		
2004	162.000.000	2004	16.400.000
2005	0	2005	17.466.865,73
2006	192.000.000	2006	18.000.000
2007	208.000.000	2007	25.600.000
*2008	239.500.000	**2008	120.000.000
2009	218.700.000	**2009	68.000.000
2010	Sin datos	2010	Sin datos
Total (U\$S)	3.606.200.000		312.900.000,00

Nota: *Año de record de generación. **Montos renegociados por remesas de pago.

Estos recursos económicos recibidos en el año 1.989, durante el gobierno del Gral. Alfredo Stroessner y también durante los otros gobiernos que se sucedieron hasta el año 2.000, representaba el 57% del total de los ingresos tributarios que fueron utilizados en una proporción importante en gastos rígidos tales como salarios, jubilaciones y pensiones (Sosa, 2008).

Recién en el año 1.998 durante el gobierno del Ing. Juan Carlos Wasmosy se establece el marco legal y administrativo, la Ley 1.309/98 modificada en años posteriores, que

Reglamenta y regula la utilización de los royalties y compensaciones; esta ley fue puesta en vigencia en el año 2.000, la cual se resume en el **Gráfico 17**



Fuente: Edición propia

Estos montos recibidos por el Estado Paraguayo según datos del Ministerio de Hacienda, son distribuidos a los gobiernos departamentales y municipales, **Tabla 18**, de acuerdo a sus respectivos presupuestos aprobados por sus respectivos órganos legislativo.

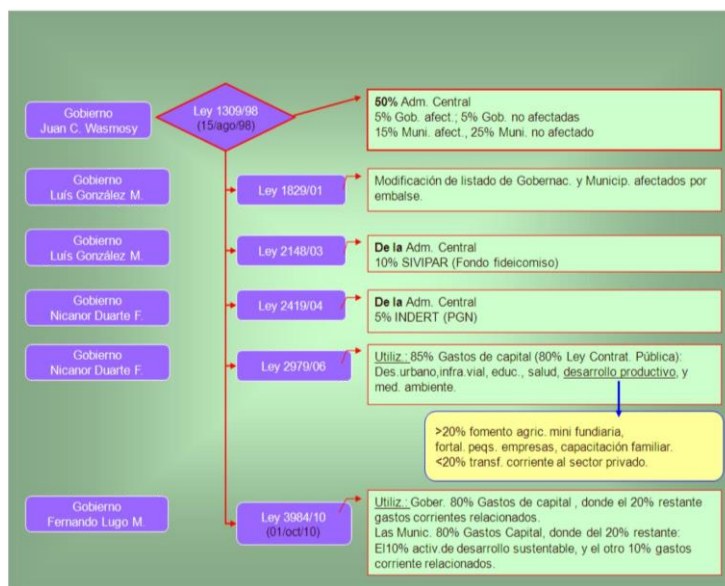
Tabla 18. Royalties/Compensaciones a ser transferidos a las Gobernaciones y Municipios, 2000 – 2010

Año Fiscal	Gobernaciones (millones U\$S)	Municipalidades (millones U\$S)
2000	sin datos	2,49
2001	4,16	12,84
2002	2,40	11,00
2003	4,10	16,10
2004	7,10	28,80
2005	9,30	39,40
2006	14,70	43,40
2007	11,30	62,50
2008	15,10	60,50
2009	20,60	79,00
2010	20,50	85,30
Total (U\$S)	109,26	441,33

Fuente: Elaboración propia.

Los royalties y compensaciones recibidos por los (17) gobiernos departamentales y (237) municipales, en el año 2.010, está regulada por la última ley promulgada, ley 3984/10, modificatoria de otras leyes que tuvo su origen en la primera ley, la 1309/98 promulgada durante el gobierno del Dr. Nicanor Duarte Frutos, resumida en el **Gráfico 18**. Donde los montos recibidos por la Administración Central, son distribuidos según los gastos programados por las entidades en sus respectivos presupuestos anuales debidamente aprobados. El control de la utilización de dichos recursos es realizado por la Contraloría General de la República al final de cada ejercicio presupuestario.

Gráfico 18. Utilización de Royalties/Compensaciones según Ley 1.309/98 y sus modificaciones



Fuente: Edición propia

En vista a que los montos máximos a ser transferidos en este concepto a las entidades, el Ministerio de Hacienda tiene la atribución de organizar a través de su Plan Financiero, en el año 2009 a través del Decreto N°2.108 fue flexibilizado en cuanto a los requerimientos para el desembolso, en cuanto a la entrega de informes financieros y patrimoniales. Esto según el Ministerio de Hacienda, con el objetivo de acelerar las inversiones previstas en los presupuestos aprobados de las gobernaciones y municipios.

Desarrollo humano y pobreza extrema, nacional y departamental. Análisis cuantitativo y cualitativo:

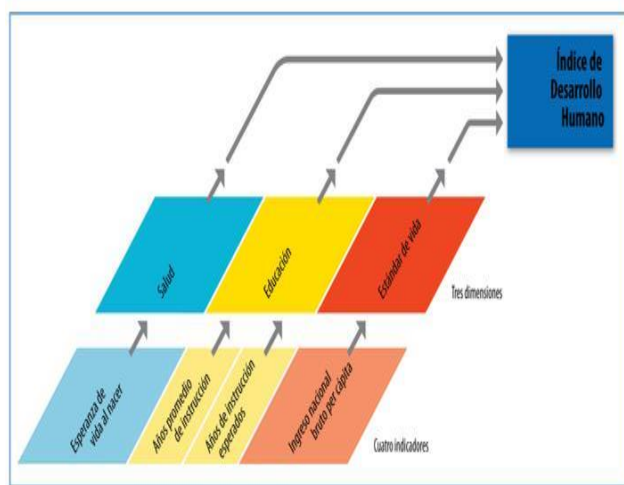
Para interpretar los esfuerzos que realizan los países y grupos sociales en materia de desarrollo socioeconómico, existen varias teorías de las cuales cuatro son las más resaltantes a nivel mundial como ser las nombradas por Alford (1991): Modernización, dependencia, sistemas mundiales y globalización. Estas perspectivas teóricas, permiten aclarar conceptos e identificar políticas sociales relacionadas con el desarrollo humano y nivel de pobreza.

De todas las políticas impulsadas por los gobiernos de un Estado, el desarrollo social es o debe ser unas de las metas principales y de mayor prioridad, por tener en cuenta como

centro al ser humano, lo que su crecimiento implicaría una evolución importante de la forma de vida de todos los habitantes de esa comunidad, región o nación.

Según el PNUD-NN.UU. (Informe 2.009), el desarrollo humano es un concepto relativamente nuevo que tiene en cuenta tres dimensiones principales del aspecto humano, la “salud, educación y el estándar de vida”, aspectos en las que el crecimiento económico se considera como un medio importante, pero no el único para alcanzar mayores niveles de desarrollo. Dicho desarrollo humano puede determinarse tomando distintas mediciones periódicas aplicando distintos tipos de metodologías, de las cuales la más representativa según el PNUD-NN.UU. es el IDH (Índice de Desarrollo Humano). Indicador compuesto de cuatro indicadores que mide tres dimensiones del desarrollo socioeconómico, **Gráfico 19**, que son “salud (una vida larga y saludable), educación (alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación primaria, secundarias y terciaria combinada) y estándar de vida (medición del nivel decente de vida a través del Producto Interno Bruto real per cápita)”.

Gráfico 19. El IDH sus tres dimensiones y los cuatro indicadores



Fuente: PNUD-NN.UU

Este indicador tiene carácter cuantitativo, al cual se le da valoración cualitativa:

- Valoración cuantitativa

IDH = entre 0 y 1 => cuando más cercano es a 1, mayor es el nivel de desarrollo humano.

- Valoración cualitativa

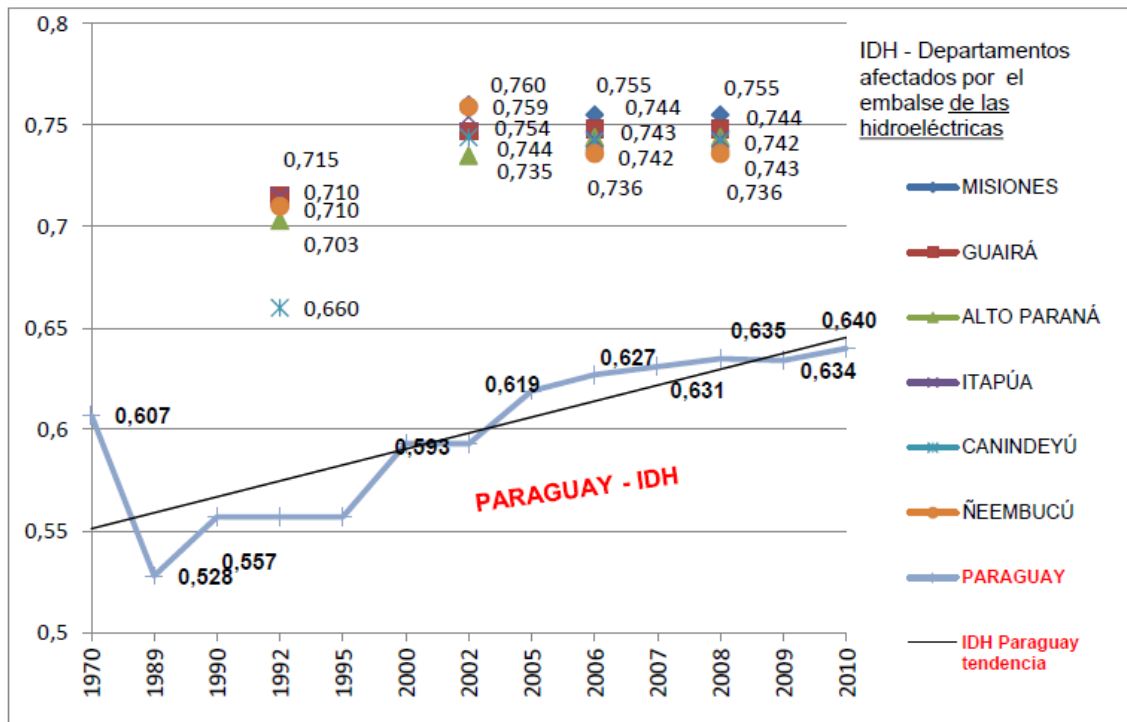
IDH < 0,499 => Desarrollo humano bajo

IDH entre 0,500-0,799 => Desarrollo humano medio

IDH > 0,800 => Desarrollo humano alto

Mediante el indicador IDH, el PNUD y otras organizaciones han clasificado los países, departamentos y municipios, con el fin principal de medir el logro promedio alcanzado mediante la política aplicada por los respectivos gobiernos en un periodo determinado. Respecto a la República del Paraguay y los Departamentos, medidos sus respectivos desarrollos socioeconómicos a través de este indicador, IDH, se puede apreciar en forma resumida de los datos del PNUD y DGEEC, **Gráfico 20**, que el Paraguay ha avanzado muy poco con relación a otros países de América Latina y el Caribe, que en promedio ha pasado del 0,578 en 1.980 al 0,706 en la actualidad. El Paraguay entre 1.980 (IDH: 0,528) y el 2.010 (IDH: 0,640), creció en un 0,6% anual y se ubica como el de menor IDH en la región después del Bolivia, que ha alcanzado en el 2.010 el 0,643.

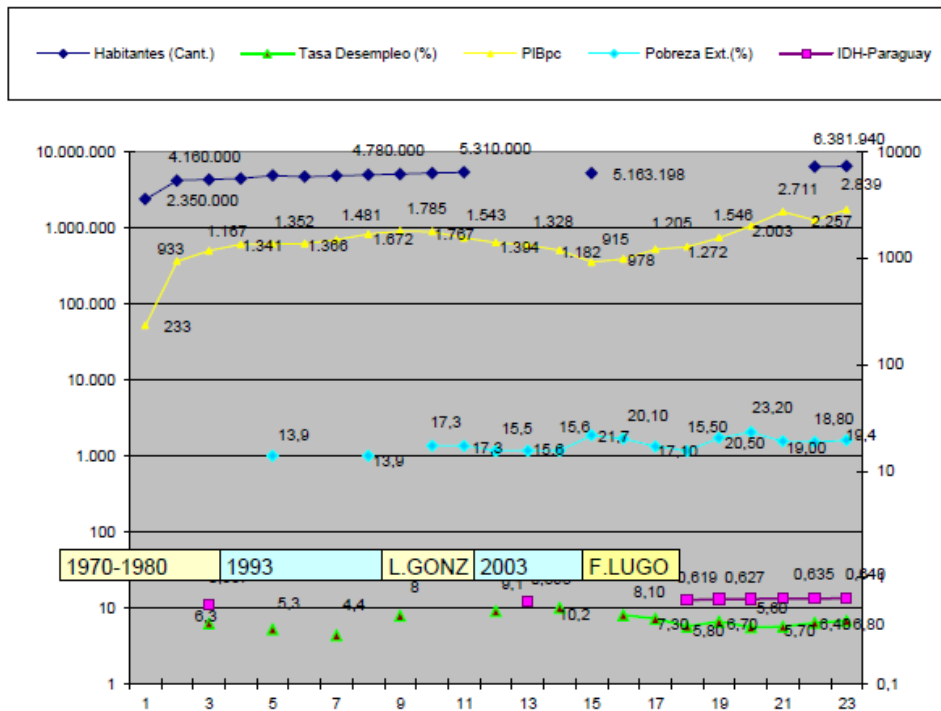
Gráfico 20. IDH del Paraguay y sus Departamentos afectados por el embalse de las hidroeléctricas Itaipú / Yacyretá.



Fuente: Edición propia

El PNUD-NN.UU en sus informes recomienda, debido a que el IDH mide condiciones básicas de desarrollo socioeconómico de un país, realizar un análisis más profundo que se puede complementar con otros indicadores y otra información. Por este motivo para un mejor análisis del problema planteado, el investigador compara gráficamente, **Gráfico 21**, los datos de IDH, PIBpc, tasa de desempleo, pobreza extrema y desarrollo demográfico, en los distintos gobiernos del Estado paraguayo entre los años 1.970-1989 y 2.010.

Gráfico 21. Comparación IDH, PIBpc (U\$S), tasa de desempleo (%), pobreza extrema (%), población del Paraguay (cantidad)



Fuente: Elaboración propia.

Referencias	Años	Gobiernos
1	1970	Alfredo Stroessner
2-6	1989-1993	Andrés Rodríguez
6-11	1993-1998	Juan C. Wasmosy
11-12	1998-1999	Raúl Cubas
12-16	1999-2003	Luís González M.
16-21	2003-2008	Nicanor Duarte F.
21-23	2008-2010	Fernando Lugo

Fuente: Edición propia

La pobreza extrema medida en función al valor de la canasta básica alimentaria, es decir valorizadas en términos monetarios, lo nutrientes calóricos que necesita una persona humana por día para desarrollarse eficientemente dentro de la sociedad, cuyo sistema es aceptado por distintos organismos internacionales y del Estado paraguayo.

El costo mensual por persona de la canasta de alimentos se denomina “línea de pobreza extrema” y el de la canasta total “línea de pobreza total”. En donde en el año 2.008 se ha valorizado la “canasta básica de alimentos y la canasta total” en valores mensuales per cápita guaraníes, según el siguiente detalle:

	Área Metropolitana	Resto Urbano	Rural
Pobreza Total	474.703	338.902	291.948
Pobreza Extrema	277.766	213.162	197.247

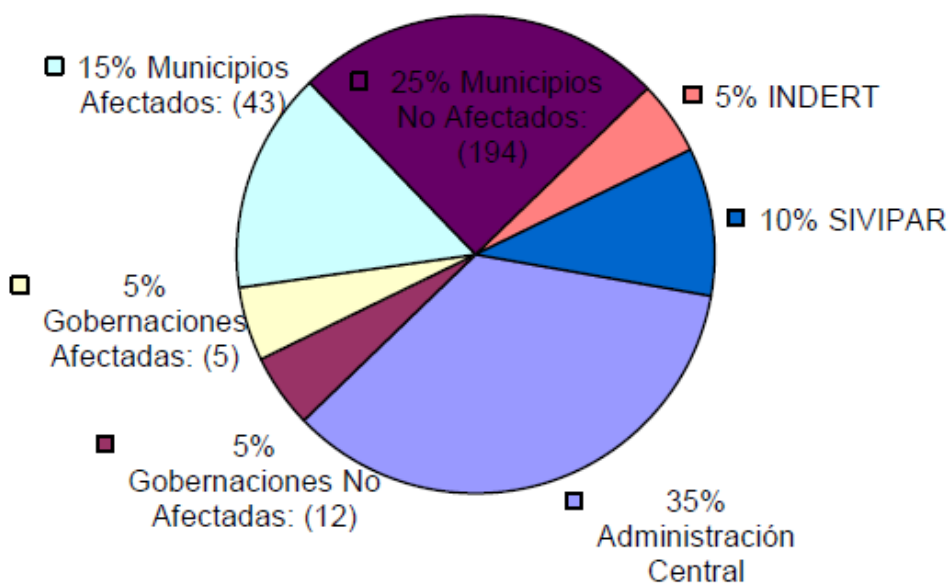
Medida de esta manera la pobreza extrema en el Paraguay, en términos porcentuales de cantidad de población en estado de pobreza extrema se ha mantenido fluctuante, con tendencia promedio creciente **Gráfico 21**, entre los 13 y 24% (periodo 1.989-2.010) en relación a la población total del país (4.160.000 habitantes/1.989 y 6.381.940 habitantes/2.010).

Relación de recurso royalties/compensaciones con el desarrollo humano y la pobreza extrema. Análisis cuantitativo y cualitativo:

Para entender cómo se relacionan estas variables, es importante entender como son distribuidos los recursos económicos royalties y compensaciones. Esta distribución fue sufriendo su modificación con el tiempo antes y después de la puesta en vigencia de la Ley 1309/98.

En el año 2.009, **Gráfico 22**, estos recursos económicos son distribuidos a la Administración Central del Estado, a 17 Gobiernos Departamentales, a 237 Gobiernos Municipales, al Sistema de Infraestructura Vial del Paraguay (SIVIPAR) y al Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT).

Gráfico 22. Distribución de Royalties y Compensaciones. Año 2.009



Es decir en definitiva, gran parte de este recurso económico está pensado por el Gobierno Central del Estado Paraguayo, para ser utilizado en la implementación de proyectos de desarrollo socio-económico al nivel más cercano de la población, que son las comunidades que constituyen los municipios. Pero no están focalizados al desarrollo humano y la reducción de la pobreza extrema, que se puede deducir de lo desarrollado en la **Tabla 19**.

Tabla 19. Relación de las variables desarrollo humano, pobreza extrema con la utilidad económica royalties/compensaciones

VARIABLES ESTUDIADAS	INDICADOR DE LA VARIABLE	SALUD	EDUCACIÓN		ESTÁNDAR DE VIDA
DESARROLLO HUMANO	IDH (entre 0 y 1)	Esperanza de vida al nacer	Años promedio de instrucción	Años de instrucción esperados	Ingreso nacional bruto per cápita
POBREZA EXTREMA	Taza de pobreza extrema (%)	-----	-----	-----	Costo de canasta básica alimentaria
	Cantidad Distribuida	Infraestructura de	Infraestructura de	Capacitación de familias	Desarrollo productivo,
ROYALTIES y COMPENSACIONES	(US\$ y Gs.)	Hospital, Centros de Salud	Escuelas, Centros vocacionales	de escasos recursos	desarrollo infraestructura con sector privado, fortalecimiento de pequeñas empresas, agricultura minifundaria. Gastos en bienes, insumos y servicios.
	Ley 1309/98 y sus modificaciones	Gasto de Capital (80-85%) y Gasto Corriente (20-15%)			

Fuente: Elaboración propia.

Los montos en concepto de royalties y compensaciones, son entregados a las gobernaciones y municipios según su categoría y su presupuesto general de gastos presentados y aprobados por el Ministerio de Hacienda, la cual en condiciones normales se realiza en forma mensual. Los municipios que se van creando por Ley, se incorporan en forma automática al régimen de distribución de royalties y compensaciones de acuerdo a las normas vigentes.

Administración de los recursos royalties y compensaciones por parte de los gobiernos Departamentales / Municipales y la administración central. Análisis cuantitativo y cualitativo:

Gobernaciones y Municipios: Los recursos económicos, royalties y compensaciones, son distribuidos por el Ministerio de Hacienda desde el año fiscal 2.000 aplicando la ley 1309/98 a través del Banco Central del Paraguay, quien deposita en las respectivas cuentas habilitadas en sucursales del Banco Nacional de Fomento, a las Gobernaciones y Municipios. Los montos, su distribución y utilización, fueron cambiando en los distintos gobiernos del periodo estudiado (1.989-2.010), mediante nuevas leyes emanadas al respecto. Como así también a la nueva división territorial y administrativa del Estado paraguayo que se produjo en el año 1.992, pasando a ser de 19 Departamentos a 17 Departamentos, mediante la reforma Constitucional. En esta, es importante tener en cuenta lo establecido en la que se relaciona con el criterio de creación o modificación territorial de la República del Paraguay, los arts. 159 y 160 dice al respecto:

Art. 159. La creación, la fusión o la modificación de los departamentos y sus capitales, de los municipios y de los distritos, en su caso, serán determinadas por la ley, atendiendo a las condiciones socioeconómicas, demográficas, ecológicas, culturales e históricas de los mismos.

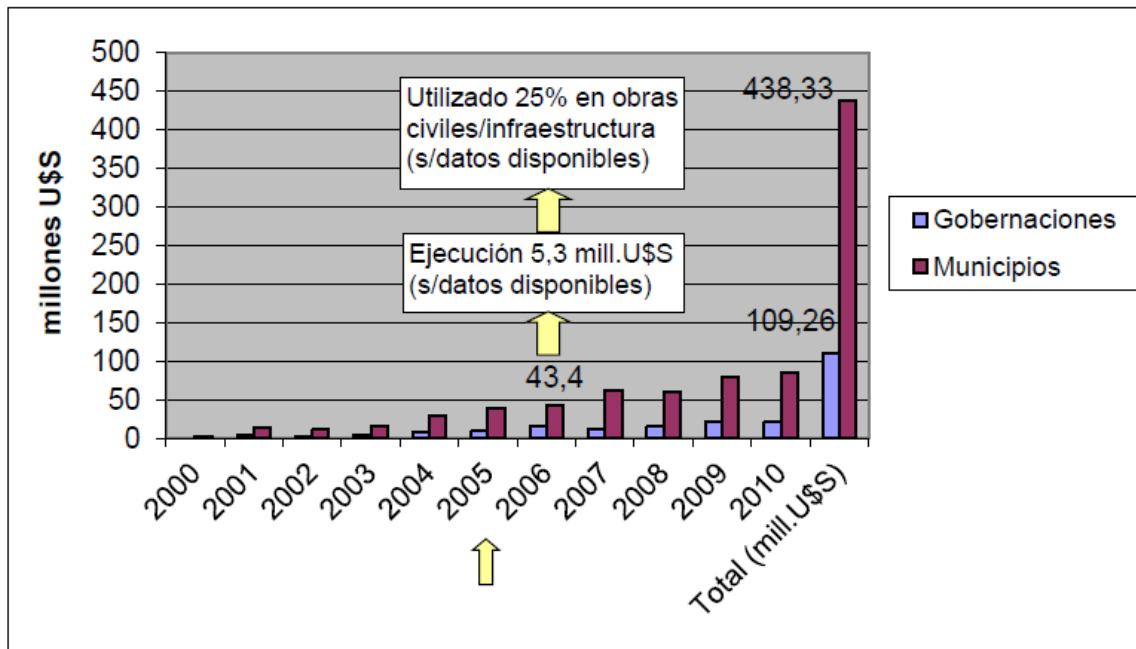
Art. 160. Los departamentos podrán agruparse en regiones, para el mejor desarrollo de sus respectivas comunidades. Su constitución y su funcionamiento serán regulados por ley.

Yendo a los datos cuantitativos, el Ministerio de Hacienda en el 2.010 fueron beneficiados 230 municipios, de los cuales 45 no presentaron sus informes financieros correspondiente al ejercicio fiscal anterior. Motivo por el cual durante el gobierno de Fernando Lugo, se ha flexibilizado o extendido los plazos de presentación de rendición de cuenta, como requisito para que los gobiernos departamentales y municipales, sigan recibiendo los montos programados de royalties y compensaciones.

En este mismo año, 2.010, el sistema de entrega de montos en este concepto, se realiza gradualmente en base a proyectos aprobados, prioridades y disponibilidades monetarias provenientes de este recurso. Estos proyectos básicamente ya deben estar considerados en el presupuesto general de la nación, presentado por los gobiernos departamentales y municipales debidamente aprobados por sus órganos legislativos.

Los montos presupuestados por las gobernaciones y municipios, periodo 2.000-2.010 totalizan la suma de 547.590.000 U\$\$, **Gráfico 23**, gran parte termina sin ser ejecutados y de los ejecutados un porcentaje importante son destinados a obras de infraestructura de tipo civil, como se puede observar para el caso de los municipios en el año 2.006.

Gráfico 23. Presupuesto de Municipios y Gobernaciones 2.000-10, ejecución 2.006



Fuente Elaboración propia

Analizando el sistema presupuestario de los municipios, **Tabla 20**, cuanto representa los royalties y compensaciones en dichos presupuesto, y en que fueron gastados, se resumen que para cualquier municipio (afectado o no afectado) los royalties representa un incremento importante por encima del 50% y que la mayor parte de esos recursos son utilizados en la generación de labores en donde se necesita poca mano de obra especialidad en una mayor cantidad, como son las obras civiles, la misma se sitúa por encima del 45%.

Tabla 20. Relación presupuesto, royalties/compensaciones, rubros de gastos. Año 2.010

Municipios

Año 2.010	Municipio afectado	Municipio no afectado
	Bella Vista	Caaguazú
Total presupuesto (U\$S)	417.585	324.940
Royalties/Compensaciones - R&C (U\$S)	369.813	196.432
% de R&C del presupuesto	89%	60%
Rubros de gastos de los Royalties y Compensaciones		
Construcción	48,60%	72,20%
Compra máquinas/equipos/herramientas	35,30%	9,30%
Otros gastos (combustibles, ins.ofic, etc)	16,10%	18,60%

Fuente: Edición propia

Los informes elaborados por la Contraloría General de la República, expresa que de acuerdo a la rendición de cuentas que presentaron las comunas a la cartera de Hacienda, se pueden observar que una parte importante de esos recursos fueron utilizados en “asistencia social”, como es el caso de la municipalidad de Lambaré, que en los ejercicios 2008 y 2009 destinó poco más de guaraníes 1.200 millones a ese rubro, pese a la prohibición legal. En cuanto a obras ejecutadas, encontramos que los intendentes no convocaron a licitaciones ni tuvieron la aprobación de la Junta para realizarlas. En la mayoría de los casos las mismas fueron mal encaradas, de pésima calidad y encima sobre facturadas, según los pocos informes elaborados por la Contraloría General de la República. Asimismo dice dicho documento, que encontraron que los intendentes destinaron grandes sumas a pagos de jornales y compras de combustible, pese a que la ley establecía que solo podían gastar hasta el 20% de esos recursos en gastos corrientes.

A estas irregularidades detectadas por la Contraloría, que se repite en las mayorías de los departamentos y municipios, gobiernos tras gobiernos, se suma los datos recogidos del Sistema de Medición de la Gestión Municipal – MIDAMOS (Programa de Democracia de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID-Paraguay), y los conceptos extraído de la presentación de la directora del CEMAF y ex Directora de Presupuesto del MH, que expresa que las transferencias intergubernamentales que realiza el Gobierno Central a los Gobiernos Departamentales y Locales sumaron 160 millones de Euros entre el año 2000-2006 de la participación de las regalías y compensaciones de Itaipú y Yacyretá, no fueron ligadas a competencias ni articuladas con algunos proyectos de carácter social, tampoco a Contratos de Gestión firmados, además no se encuentran diseñados y

planificados desde el Gobierno Central en base a necesidades sociales reales. Cada gobierno municipal o departamental utiliza los recursos desde su mejor perspectiva.

Administración Central: Resumiendo la forma de gestionar los recursos económicos por parte del Estado, especialmente a la que tiene relación con los royalties y compensaciones, hacemos el siguiente análisis cuantitativo con años en donde no se ha distribuido tanta cantidad de royalties como es entre el año 1.992 y 1.996, en donde el PIB ha sido favorable pasando de 1,8% al 3,2%, en cambio el PIB per cápita se ha mantenido entre el 0,8% y 0,9%. Con el cambio de gobierno entre 1.990 y 1.995, la tasa de inflación descendió de un 44,1% a 10,5%. En 1.995 el Gasto Público Social presupuestario alcanzó 761,9 millones de dólares; y en los últimos tres años casi se duplicó el presupuesto asignado al sector salud, pero como porcentual de la Administración Central se mantuvo entre el 7,5% y el 7,3%.

Entrando a detallar sobre la planificación, según fuentes consultadas, la planificación estratégica del Estado Paraguayo, por lo menos en lo que respecta al período 1.992-2.010 y a la política de utilización de los royalties y compensaciones, se encuentran gran parte contemplada en el Presupuesto General de la Nación, adecuadas a las leyes vigente y a los objetivos socioeconómicos que tiene el gobierno nacional, los mismo son presentados y aprobados anualmente por los Poderes del Estado. En cuanto a los modelos teóricos de clase mundial existentes al respecto, se resume en lo siguiente: La forma de utilizar los recursos económicos puede tener aristas muy distintas, algunas fundamentadas ideológicamente, otras por la situación económica, financiera o política por la cual está pasando el mundo globalizado, la región o el país. Pero lo cierto y concreto que se puede afirmar, es que el crecimiento económico de un país, una región o una comunidad, puede no representar mayores niveles de ingreso y de calidad de vida para la mayoría de los habitantes. Las razones por la cual el crecimiento económico no reduce la pobreza, pueden ser varias: La primera que los recursos son invertidos en sectores no relevantes para la mayoría de la sociedad. La segunda, que los recursos son invertidos pensando más en el futuro que en el presente. Y otra, que el crecimiento solo favorece a pocos por la excesiva concentración de los recursos, es decir una distribución muy desigual.

En cuanto a la “Planificación Estratégica”, es importante tener el concepto para llegar a una conclusión, entendiéndose por el mismo como un proceso por el cual los dirigentes ordenan sus objetivos y sus acciones en el tiempo. En este mismo concepto juega un papel fundamental el relevamiento de la “matriz socioeconómica”, que es el modelo o patrón socioeconómico creado para la planeación y gestión estratégica de un Estado. El modelo del

diseño de la estrategia, según publicación electrónica de Fernando Cambranos, Montesinos Hernández y David Bustelo, debe contemplar los siguientes atributos: Determinación de la misión, matriz de Debilidades-Amenazas-Fortaleza-Oportunidades (DAFO), formulación de la visión, determinar Áreas de Resultados Claves, elaboración de los objetivos, definición de las estrategias, plan de acción, diseño organizativo, sistema de Control, y el ordenamiento jurídico.

Método

Dentro de la metodología de investigación, se planteó la hipótesis tipo causal multivariada: Los recursos royalties y compensaciones utilizados por la Administración Central, Gobiernos Departamentales y Municipales, no influyeron eficazmente en el desarrollo humano y eliminación de la pobreza extrema de la población paraguaya en el periodo 1.989 – 2.010, por:

a. Falta de focalización de las inversiones económicas a los problemas reales sociales, por parte del Estado.

b. La falta de leyes coherentes a la situación social imperante en el país, sus departamentos y municipios.

c. La mala administración de los recursos económicos, royalties y compensaciones por parte de los distintos gobiernos, tanto nacional como de los departamentales y municipales.

Por el tipo y método de estudio, la investigación socioeconómica focalizada en los aspectos de desarrollo humano y pobreza extrema, fue realizada a toda la población que ocupa el territorio paraguayo, en instituciones gubernamentales y no gubernamentales a través de documentaciones proporcionadas.

Posteriormente fue realizada entrevistas a personas específicas en las Oficinas Públicas y Privadas, ubicadas en la ciudad de Asunción.

Las informaciones fueron obtenidas de varias fuentes, algunas consideradas primarias, por ser relevadas a través de guías de entrevistas, cuestionarios, realizadas a personas idóneas - especialistas por la formación académica, función pública y privada que están desempeñando-, en temas relacionados con la parte social, económica y energética.

El sistema aplicado es no probabilística, porque en la misma se abarca todas las documentaciones y bibliografías impresas y digitales que tiene relación con las variables del tema investigado, recopiladas referentes al tema (fuentes primarias y secundarias).

Por lo expresado, para pasar de lo empírico a lo científico se establece la siguiente estrategia de investigación:

- Recabar información cuantitativa de recursos económicos (royalties y compensaciones), y condición social a nivel nacional y departamental (desarrollo humano y pobreza extrema). En donde la condición social se mide año tras año desde 1.989 al 2.010, y se compara con el año 1.970, año antes del inicio de las obras de Itaipú y Yacyretá.
- Encontrar la relación de las variables económicas (royalties/compensaciones) con las variables sociales (desarrollo humano/pobreza extrema).
- Analizar cualitativa y cuantitativamente la utilidad que le dieron los gobiernos a nivel nacional, departamental y municipal, a los recursos económicos (royalties/compensaciones), a través de documentaciones y entrevistas a especialistas socioeconómico.

Para obtener los resultados esperados, se aplicó dos técnicas adecuadas para el tipo de investigación elegido, el de “cuestionario o análisis de contenidos” que se realizará para individualizar, comparar y discriminar informaciones, de tal forma de quedar con aquellas documentaciones y bibliografías, que son más precisas y confiables.

Y la técnica de “entrevista a informantes claves” realizado a estudiosos o especialistas en el tema, quienes respondieron a un cuestionario de preguntas preparadas. Esto se hizo de tal modo de conocer de primera mano pareceres y criterios de análisis en función a una guía de preguntas abiertas y cerradas.

La técnica utilizada en función a las variables analizadas, fue la técnica multivariado o por comparación de variables cualitativas y cuantitativas (cuanti-cualitativa).

Conclusiones

Los resultados de la investigación, en función a la aplicación de los instrumentos de entrevistas y análisis de documentaciones confiables, demuestran en relación a cada objetivo específico las siguientes conclusiones:

- **Se constata el importante ingreso económico, royalties y compensaciones, que ha tenido el Estado Paraguayo de las Entidades Binacionales Itaipú y Yacyretá, cuya distribución y utilización está regulada por ley desde el año 1.998.** De Itaipú desde 1.989 en concepto de royalties por uso del agua del río Paraná, y de Yacyretá desde 1.994 en concepto de regalías por territorio inundado por el embalse del agua del mismo río. Dichos recursos han crecido paulatinamente desde el año 1.992 al 2.010, en función a la energía generada por las hidroeléctricas, especialmente la de Itaipú cuyo tratado no ha sido afectado por ninguna Nota Reversal, como es el caso del Tratado de Yacyretá que en el año 1.992 se ha tratado a nivel de Cancillería y aplicado, lo que hace que los desembolsos sean muy irregular en cantidad y tiempo. En síntesis, los montos recibidos por el Estado Paraguayo en aproximadamente (26) veinte y seis años, desde el inicio de generación de las Centrales Hidroeléctricas Itaipú (05/05/1.984) y Yacyretá (02/09/1.994) hasta el año 2.010, totaliza 3.919.100.000 dólares americano (U\$S), que representa un importante incremento en los presupuesto general de gastos en relación a años anteriores a 1.992, en que los distintos gobiernos que se sucedieron en la administración del Estado no disponían de este ingreso para desarrollar su política socioeconómica.
- **Se identifica la poca eficacia de los importantes recursos económicos disponibles, en relación a la mejora del nivel de vida –desarrollo humano y reducción de la pobreza extrema- de la población paraguaya.** Es decir el Paraguay ha tenido un desarrollo humano medio, entre 0,500 y 0,799 ente los años 1.989-2.010 e incluso más deficiente aun, comparado con el año 1.970 (IDH: 0,607) en donde aún no se daba inicio a las obras de Itaipú y mucho menos existía los royalties y compensaciones. Entre 1.980 (IDH: 0,528) y el 2.010 (IDH: 0,640), el Paraguay creció en este aspecto un promedio solo un 0,6% anual, y se ubica como el de menor IDH en la región después del Bolivia, que ha alcanzado en el 2.010 el 0,643. Por su parte la pobreza extrema en el Paraguay, en términos porcentuales de cantidad de población en estado de pobreza extrema se ha mantenido fluctuante, con tendencia promedio creciente, entre los 13 y 24% de habitantes medidas en el periodo 1.989-2.010, en relación a la población total del país (4.160.000 habitantes/1.989 y 6.381.940 habitantes/2.010). Esto medido en relación a la canasta básica alimentaria.
- **La relación encontrada entre el condicionante de utilización de los recursos royalties y compensaciones en los aspectos sociales, es que la misma está mal focalizada por no atacar el mal primero en su raíz y después en un paso posterior evitar la recaída.** Es

decir la ley 1309/98 y sus reformas posteriores a lo largo del año 2.000 al 2.010, apunta principalmente a obras de infraestructura es decir a producción de fuentes de trabajo para que una mayor cantidad de la población pueda acceder a un mayor ingreso económico, en donde no se tiene en cuenta los parámetros medidos para sacar el índice de desarrollo humano y la pobreza extrema, que es principalmente el acceso al alimento, salud y educación, en ese orden de prioridad, que es la raíz del problema del Estado paraguayo. Y recién en un segundo término o paralelamente pero en menor porcentaje atacar los otros aspectos que hacen al desarrollo de una nación.

- Se detecta una ineficiente administración y utilización de los recursos económicos, royalties y compensaciones, por parte de los gobiernos del Estado Nacional (Administración central), Departamentos y Municipios, debido a la utilización de recursos fuera de la ley, la falta de planificación estratégica y la ausencia de una matriz socioeconómica. La Administración Central gobernada por seis presidentes distintos en el periodo 1.992-2.009 (Mapa de Gestión de Gobierno, elaboración propia), han demostrado una gestión de gobierno “medio pobre” para abajo, especialmente por la falta de “planificación estratégica”. De todos estos gobiernos la más “pobre” gestión se detectó durante el gobierno de Raúl Cubas (1998-1999), y la mejor durante los gobiernos de Nicanor Duarte (2003-2008) y Fernando Lugo (actual 2.008-2010). Esta afirmación se basa en las respuestas de los especialistas entrevistados, que también coinciden en que las gobernaciones y municipalidades, aunque no todas, la gran mayoría han mal utilizado los recursos (royalties y compensaciones) distribuidos a estas administraciones. Aclaran que tanto los municipios como las gobernaciones, han crecido enormemente en sus presupuesto gracias a estos recursos, pero sin embargo el aspecto físico de las ciudades que administran no han cambiado mucho teniendo en cuenta los años que ya han venido recibiendo, salvo en los años 2.000 y 2.010 en la cual ellos han notado un ligero cambio en algunos municipios, principalmente en las capitales departamentales, donde se han mejorado los caminos, calles, los complejos edilicios y las plazas de recreo.

Del análisis documental expresada en los informes de la Contraloría General del Estado, datos recogidos del Sistema de Medición de la Gestión Municipal – MIDAMOS (Programa de Democracia de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID-Paraguay), del Ministerio de Hacienda y los conceptos de la directora del CEMAF/ex Directora de Presupuesto del MH en relación a las transferencias intergubernamentales que realiza el Gobierno Central a los Gobiernos Departamentales y

Locales sumaron 160 millones de Euros entre el año 2000-2006, regalías y compensaciones de Itaipú y Yacyretá, que no fueron ligadas a competencias ni articuladas con algunos proyectos de carácter social, tampoco a Contratos de Gestión firmados, además no se encuentran diseñados y planificados desde el Gobierno Central en base a necesidades sociales reales; en la cual dice finalmente, que cada gobierno municipal o departamental utiliza los recursos desde su mejor perspectiva.

De todo esto el investigador concluye, que existe poca transparencia de cómo fueron utilizados dichos recursos, pero de que un gran porcentaje tuvo que haberse utilizado en compras y contrataciones porque así lo exige la ley 1309/98 y sus revisiones. Que los recursos no fueron bien utilizados o no tuvo la eficacia esperada por los poderes del Estado (evidencia lo expresado los indicadores socio-económicos de nivel de pobreza e ingresos per cápita), salvo brevemente entre los años 1.992-2.010 en las cuales los niveles de pobreza ha disminuido, y el ingreso per capita ha aumentado (crecimiento de inversión social –salud, educación, seguridad social- por parte de la Administración Central y en otros años, 1.994-2.000, para pagos de deudas internas y externas contraídas por el Estado de una manera totalmente informar). También se evidencia, por la falta de rendición de cuentas que da las comunas y gobiernos departamentales a la cartera de Hacienda, sobre la ejecución presupuestaria, proyectos de obras ejecutadas por intendentes sin un llamado a licitación y en algunos casos sin aprobación de la Junta Municipal, obras de pésima calidad y sobre facturadas, utilización de grandes sumas en pago de jornales y compras de combustibles.

En cuanto a planificación estratégica, recién a nueve años de haber recibidos las primeras remesas de pago el Estado Paraguayo de la Entidad Binacional Itaipú, se promulga una Ley, la 1309/1.998, que regula la distribución y uso de dichos recursos económicos, esta podría considerarse la única planificación estratégica en ejecución hasta la fecha con sus modificaciones durante el gobierno de González Machi y Nicanor Duarte Frutos.

Los especialistas socio-económicos entrevistados coinciden que durante el gobierno del Ing. Juan Carlos Wasmosy, se inicia una nueva estrategia socio-económica basada en la formalidad y mejor criterio en cuanto a la distribución y utilización de los recursos económicos recibidos por el Estado paraguayo en concepto de royalties y compensaciones. Mientras que durante el gobierno de Andrés Rodríguez y Raúl Cubas, no se ha identificado en forma clara ninguna estrategia socio-económico en este concepto, mientras que en el gobierno de González Macchi hubo algunas intenciones promulgando algunas leyes, pero

con poco muy bajo resultado en cuanto a la transparencia de utilización. Estos concluyen expresando que durante el gobierno de Nicanor Duarte Frutos y Fernando Lugo, las estrategias socioeconómicas han mejorado arrojando resultados positivos en algunos aspectos sociales, que posiblemente se debe a la mejor utilización de los recursos, respaldados por un mejor control de su utilización en el campo.

Del análisis de las documentaciones proporcionados por Instituciones Públicas y Privadas, se identifica de una manera confiable la falta de planificación estratégica de algunos gobiernos y en otras poco precisa en su aplicación, como es el caso de la “Ley de distribución y depósito de parte de los denominados ROYALTIES Y COMPENSACIONES EN RAZÓN DEL TERRITORIO INUNDADO” y sus modificaciones. En el año 2.004 el gobierno de Nicanor Duarte Frutos, introduce una nueva estrategia socio-económica modificando la ley de distribución de royalties y compensaciones, mediante la creación del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) con el fin de promover la integración armónica de la población campesina al desarrollo socio-económico del Paraguay, mediante el acceso a la tierra rural. Durante este mismo gobierno en el año 2.006, con el objeto de que las contrataciones sean lo más transparente posible y por ende mejorar el control de los montos entregados en concepto de royalties y compensaciones, se modifica la ley original 1309 introduciendo la ley de Contrataciones Pública y la intervención de la Contraloría General de la República.

También esta ley modifica lo relativo a los gastos de capital, ampliando del 80% al 85% y aclarando que su aplicación sea en las áreas de desarrollo urbano, infraestructura vial, educación, salud, desarrollo productivo y medio ambiente. Y el 15% (quince por ciento) restante podrá ser utilizado para el financiamiento de proyectos de inversión, de fiscalización de obras o de gastos corrientes vinculados a los gastos de capital.

El gobierno actual de Fernando Lugo (2.008-2.010), no ha introducido hasta la fecha ningún cambio de estrategia en cuanto a la aplicación de la ley de los royalties y compensaciones, salvo la flexibilidad introducida en la última ley en cuanto a su utilización.

En cuanto a la ausencia de una matriz socioeconómica, recién el año 1.998, después de 14 años de inicio de generación eléctrica de Itaipú, 4 años de inicio de generación de Yacyretá y 7 años después de la aplicación de la Ley de Royalties en el Brasil, se aprueba una ley 1309/98 -gobierno del Ing. Juan Carlos Wasmosy- no aplicada a una matriz socioeconómica a ser aplicada a nivel país con sus respectivos alcances, salvo un breve artículo de dicha ley que dice, que la Administración Central, Municipios y Gobernaciones, deberán destinar el 80% de

los recursos recibidos a Gastos de Capital y el restante en Gastos Corrientes relacionados con los Gastos de Capital. Durante el gobierno de Luis Ángel González Macchi en el año 2.001, a un año después de la aplicación de la Ley 1309/98 tampoco se genera una matriz socio-económica a ser aplicada, salvo la primera modificación de dicha ley pero al solo efecto de beneficiar con un mayor aporte económico al Departamento de Ñeembucú y sus municipios, considerando su situación geopolítica más que su situación de afectación, pasando esta de la situación de no afectada a afectada por el embalse de la Hidroeléctrica Yacyretá. En el año 2.003 durante este mismo gobierno, se produce una segunda modificación de la ley 1309, con el fin de crear el SISTEMA DE INFRAESTRUCTURA VIAL DEL PARAGUAY (SIVIPAR) dependiente del Ministerio de Obras Públicas, con el objeto de mejorar la infraestructura vial para el tránsito fluido de personas y bienes, principalmente los caminos y rutas rurales de los departamentos. Los fondos para este sistema se sacan un 10% del 50% que recibe la Administración Central.

De acuerdo a los antecedentes expuestos, se hace las siguientes recomendaciones:

- Al Estado Paraguayo. Los recursos económicos royalties y compensaciones, por su importancia y sus características, deben ser aplicados a una matriz socioeconómica condicionada por un proyecto país, con metas y objetivos.
- Al Estado Paraguayo, la necesidad de elaborar una matriz socioeconómica única a nivel país, con objetivos a ser alcanzado a corto, mediano y largo plazo, primero apuntando o focalizando a los aspectos sociales prioritarios, como ser las variables que lleva o mantiene a la población en pobreza extrema y que le impide elevar su calidad de vida.
- Al Estado Paraguayo, que el presupuesto general de la nación se constituya en una verdadera herramienta de gestión para los gobiernos nacional, departamentales y municipales, que deberá tener en cuenta los proyectos estratégicos aplicada a una matriz socioeconómica.
- A la Administración del Estado Paraguayo, los sistemas de información deberán integrarse con los sistemas presupuestarios y sus estructuras de clasificación, brindando informaciones específicas sobre el uso de los royalties/compensaciones a los gerentes públicos para la toma de decisiones, también a las instituciones fiscalizadoras y a la sociedad civil, para su adecuada vigilancia y ejecución. O en todo caso incluir como un módulo del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), que solo haga referencia a los recursos royalties/compensaciones.
- Al Parlamento Nacional, redactar una nueva ley de royalties y compensaciones en la cual en los aspectos de distribución de recursos, tengan en cuenta un resarcimiento ético y ecológico a

la población de los municipios afectados, generando fuentes de trabajo, empresa del pueblo, con recurso, asistencia técnica y fiscalización interna administrada por los Entes Binacionales. Las mismas con presupuesto propio en el Presupuesto General de Gastos y sometidas bajo el control de la Contraloría General de la República.

- A otros investigadores especializados en temas socioeconómicos, más profundo que al mero nivel de una maestría en gobierno y gerencia pública, para proseguir con este estudio base de nivel macro documental, realizando trabajos de campos de la cual se desprenda un mapa social por municipio, teniendo en cuenta el uso dado a los royalties/compensaciones; experiencias de los gobiernos locales, sociedad civil y la percepción social de los beneficios que ha traído los royalties y compensaciones.

Referencias

- Artola, M. (1982). *La Hacienda del Antiguo Régimen*. Madrid: Alianza Editora ISBN84-206-8042-7.
- Altimir, O. (1998). *Desigualdad, empleo y pobreza en América latina: Efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo*. Buenos Aires, Paidós.
- Alvarado, N. (2001). *Pobreza y política social*. XXII Congreso de Sociología. Guatemala.
- Banco Mundial (2000-1). *Informe sobre el Desarrollo Mundial*. Lucha contra la Pobreza Año 2000-2001.
- Boetto, L. (2007). *Represa de Itaipú*. Santiago del Estero: UNSE Facultad de Ciencias Exactas y Tecnológicas.
- Canese, R. (2007). *Royalties y Compensaciones recibidos por Municipios y Gobernaciones*. Asunción: Royalties&Compensaciones Seguimientos.
- Céspedes, Á. (1982). *Proceso Analítico para salvaguardar la soberanía del Paraguay en Itaipú*. Asunción: SHICA Ediciones.
- Cisneros, G. (2005). *Municipio, educación y cultura*. México: UNAM Instituto de Investigación Jurídicos, 25-33.
- Convención Nacional Constituyente (1992). *Constitución Nacional*. Asunción: Edit. Grafica Asunción.
- Conferencia de Prensa Ministerio de Obras Pública (2003, 30 de septiembre). *Regalías de Fondos de Yacyretá*. Diario ABC Color. Asunción, Paraguay.
- COPLANEA (2008). *Municipios, royalties y compensaciones 2006-2009*. Recuperado el 24 de noviembre del 2010, de <http://www.geam.org.py>
- Duncan, O. (1984). *Notes on social measurement: Historical and Critical*. New York: Russell Sage Foundation. Citado por Martin Blumer. 2001.
- Entidad Binacional Yacyretá (1973). *Tratado de Yacyretá y Normas Complementarias*.

Bs. As. Argentina y Asunción Paraguay.

- Entidad Binacional Itaipú (2007). *Itaipú: Una de las Siete Maravillas del Mundo Moderno. Relaciones Públicas Itaipú*. Hernandarias, Paraguay.
- Entidad Binacional Itaipú (1995). *Aprovechamiento Hidroeléctrico de Itaipú*.
- Fernández, J. (2005). *Los servicios públicos municipales*. México: UNAM Instituto de Investigación Jurídicos, 55-90.

- FMI (1993). *Informe mensual*. Washington 1993
- Hernández, J. (1999). *Informe Memoria de Economía Social*. Madrid: Gezki Editorial.
- Hernández-Sampieri Roberto, Baptista, Lucio Pilar y Fernández Collado, Carlos (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Mac Graw Hill Cuarta Edición.
- Horn, R. (1993). *Statistical indicators for the economic and social sciences*. Cambridge, University Press. Hong Kong 1993.
- Lizano, E. (1999). *Ajuste y Crecimiento en la Económica*. Costa Rica: Academia Centroamericana Estudios 13.
- Lozano, R. (1998). *Relación entre pobreza y salud*. Montevideo: IDRC.
- Martí, L. (2005). *La participación ciudadana en el ámbito Municipal*. México: UNAM Instituto de Investigación Jurídicos, 217-241. Hernandarias: Editora MENNO-TEC.
- Ministros de Relaciones Exteriores Paraguayo y Argentino (1973). *Tratado de Yacyretá y Normas Complementaria*. Asunción, Buenos Aires: Imprentas Nacionales.
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (2010). *Datos Estadísticos del Paraguay*. Recuperado el 20 de diciembre del 2010, de <http://www.mspbs.gov.py>
- OIT Cono Sur de América (2006). *Informe Paraguay 2006*. Recuperado el 28 de diciembre de 2010, de <http://www.ilo.org>
- Pagazo, P. (1995). *Objetivo de la Política Económica Social*. Malaga: Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilazo.
- Parisi, E. (2003). *Lecturas psicopolíticas de los derechos humanos en Latinoamérica*. Recuperado el 20 de diciembre del 2010, de <http://www.e-libro.net>
- Patt, R. (1960). *Antropología Social*. Estados Unidos: Editorial Reina Valera.
- Pellegrino, D. (2004). *La práctica del clientelismo político. Pobreza: causas y efectos. Las desigualdades económicas*. Recuperado el 25 de febrero del 2010, de <http://www.elrincondelvago.com>
- Poder Judicial de la República Argentina (1992). *Código Civil Argentino Título XVIII Sección I, libro II, art.818 a 831*. Buenos Aires, Argentina.
- Poder Ejecutivo de la República Federativa del Brasil (1991). *Ley de los Royalties*. Brasilia, Decreto Federal N°1 del 11 enero 1991.

- Prado, G. (2005). *El gobierno y la administración municipal en España*. México: UNAM Instituto de Investigación Jurídicos, 345-358.
- PNUD Paraguay (2007). *Programa Naciones Unidas para el Desarrollo Orgánica Municipal*. Recuperado el 28 de diciembre de 2009, de <http://www.undp.org.py>
- Publicación Periodística (2010). *Transcripción Informe del PNUD, IDH Paraguay 1980-2010*. Recuperado el 05 de noviembre del 2010, de <http://www.ultimahora.com>
- Ramos Hernández, M. (2009). *Pobreza: Definiciones internacionales y alternativas metodológicas*. Recuperado el 28 de diciembre de 2009, de www.nodo50.org
- Rivarola, J. (2007). *Derecho Internacional Público*. Asunción: 6ª Edición Ediciones y Artes S.A.
- Royg, H. (2009). *Sistemas de Medición de Desempeño Municipal*. Valdivia: Proyección MCS Grupo Consultor MIDAMOS
- Secretaria Técnica de Planificación (2004). *Sistema Socioeconómico de Paraguay. Escenarios Económicos*. Asunción: Presidencia de la República.
- Sistema de Información Contrataciones DNCP (2010). *Gastos de Municipios 2010*. Recuperado el 10 de febrero del 2012, de <http://www.contrataciones.gov.py>
- Sosa, R. (2008, 04 de diciembre). *Presupuesto General de Gastos*. Diario Última Hora. Asunción, Paraguay.
- Tamayo y Tamayo, M. (2003). *El proceso de la investigación científica*. México: 4ta. Edición Editorial Limusa.
- UNESCO (1973). *Indicadores del desarrollo económico y social de América Latina*. CEPAL 1976.
- Universidad Americana (2010/abr). *Manual de Estilo Abreviado para la Elaboración de Trabajos Académicos de Grado y Postgrado*. Asunción, Paraguay.
- Villagra, S. (2007). *Principios de Derecho Administrativo*. Asunción: Ediciones y Artes