



ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE SERVICIOS



PARAGUAY (II)





ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE SERVICIOS



PARAGUAY (II)



©2021, Naciones Unidas

El trabajo está disponible en acceso abierto cumpliendo con la licencia Creative Commons creada para organizaciones intergubernamentales, disponible en <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>.

Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas en este documento pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Naciones Unidas o sus funcionarios o Estados Miembros.

La designación empleada y la presentación de material en cualquier mapa en este documento no implican la expresión de opinión alguna por parte de las Naciones Unidas sobre el estatus legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Se permiten fotocopias y reproducciones de extractos con los créditos correspondientes.

La traducción al español fue financiada por la UNCTAD y por el proyecto “Apoyo al desarrollo del Sector Servicios en Paraguay - proyecto 106883”. Este proyecto fue financiado por Itaipú y gestionado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en colaboración con el Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay. El texto final fue traducido por Carolina Saldarriaga. Cualquier consulta será atendida por la traductora, quien acepta la responsabilidad de la exactitud de la traducción.

Esta publicación no ha sido editada formalmente.

Publicación de las Naciones Unidas emitida por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

UNCTAD/DITC/TNCD/2020/7

eISBN: 978-92-1-005649-6

AGRADECIMIENTOS

Este segundo Análisis de la Política de Servicios (SPR, por su sigla en inglés) fue preparado a solicitud del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) de Paraguay por un equipo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por su sigla en inglés) de la Sección de Comercio de Servicios y Desarrollo (TSD, por su sigla en inglés). Subdivisión de Negociaciones Comerciales y Diplomacia Comercial (TNCDB, por su sigla en inglés), División de Comercio Internacional y Productos Básicos (DITC, por su sigla en inglés), Bruno Antunes y Vincent Valentine, Oficiales de Asuntos Económicos, y por Roberto Recalde, Juan Carlos Muñoz y María Luz Cubilla, consultores de la UNCTAD. El análisis se realizó bajo la supervisión de Liping Zhang. Dong Wu supervisó la preparación del borrador final, bajo la dirección general de Miho Shirotori, Jefa del TNCDB.

S.E. Liz Rosanna Cramer Ocampos, Ministra, y S.E. Pedro Mancuello Pérez, Viceministro de la Subsecretaría de Estado de Comercio, del MIC brindaron un importante liderazgo y orientación. Laura Minardi, Directora General de la Dirección General de Comercio de Servicios, y Luis Villalba, ex Director General de la Dirección General de Comercio de Servicios, fueron los puntos focales en el MIC y jugaron un papel clave en la implementación de las actividades.

Este segundo SPR de Paraguay fue posible gracias a un importante cofinanciamiento entre la UNCTAD y el proyecto “Apoyo al Desarrollo del Sector Servicios en Paraguay - proyecto 106883”. Este proyecto fue financiado por Itaipú y gestionado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en colaboración con el MIC de Paraguay.

Extendemos nuestro profundo agradecimiento a S.E. Julio César Peralta, Embajador y Representante Permanente Adjunto, Encargado de Negocios de la Misión Permanente del Paraguay ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra; a Ángel Morel, Director de Normas y Políticas de la Dirección General de Comercio de Servicios del MIC; a Carlos Giménez, Director de Análisis y Negociaciones de la Dirección General de Comercio de Servicios del MIC; Linda Maguiere, ex Representante Residente del PNUD en Paraguay; Hans Baumgarten, Coordinador de Proyectos de Gobernabilidad del PNUD en Paraguay; y Rubén Yegros del proyecto “Apoyo al Desarrollo del Sector Servicios en Paraguay” por su continuo apoyo durante todo el proceso de este análisis.

Se recibieron comentarios perspicaces sobre borradores anteriores del análisis por Luis Villalba del MIC; de Nanno Mulder de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas; de Fabio Weikert Bicalho de la CEPAL; de Azhar Jaimurzina, de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas; de Miguel Yudis, Asistente Técnico Subsector Construcciones y Profesiones Relacionadas del proyecto “Apoyo al Desarrollo del Sector Servicios en Paraguay”; y de Mónica Martínez, Asistente Técnica Subsector Transporte Fluvial del proyecto “Apoyo al Desarrollo del Sector Servicios en Paraguay” y por esto se les agradece. Asimismo, los participantes de los talleres organizados en Paraguay en el contexto de este segundo SPR, en mayo de 2018 y noviembre de 2018, también brindaron importantes aportes y comentarios útiles.

Las opiniones expresadas en este documento pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la UNCTAD.

Laura Moresino-Borini realizó la edición electrónica y diseñó la portada.

NOTA

Los valores se presentan en una escala larga y las referencias a dólares son dólares de los Estados Unidos de América, a menos que se indique lo contrario.

Para obtener más información sobre la publicación, comuníquese con:

Subdivisión de Negociaciones Comerciales y Diplomacia Comercial

División de Comercio Internacional y Productos Básicos

Tel: +41 22 917 56 40

Fax: +41 22 917 00 44

Sitio web: <http://unctad.org/SPRs>

tncdb@unctad.org

ABREVIATURAS

ACR	acuerdo comercial regional
ADB	Banco Asiático de Desarrollo
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo de Paraguay
AfDB	Banco Africano de Desarrollo
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AIS	sistema de identificación automática
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ANNP	Administración Nacional de Navegación y Puertos
APAR	Asociación Paraguaya de Arquitectos
BCP	Banco Central de Paraguay
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BMD	Bancos Multilaterales de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CAFYM	Centro de Armadores Fluviales y Marítimos
CAIASA	Complejo Agroindustrial Angostura S.A.
CAPACO	Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción
CAPAVI	Cámara Paraguaya de Vivienda e Infraestructura
CAVIALPA	Cámara Vial Paraguaya
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
CIAM	Comisión para la Integración de la Agrimensura, Agronomía, Arquitectura, Geología e Ingeniería del MERCOSUR
CIH	Comité Intergubernamental Hidrovía
COVID-19	enfermedad por coronavirus
CPC	clasificación central de productos
CTIM	ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas
DAFO	debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
DGMM	Dirección General de la Marina Mercante
DINAC	Dirección Nacional de Aeronáutica Civil
DINATRA	Dirección Nacional de Transporte
DITC	División de Comercio Internacional y Productos Básicos
EVAD	base de datos de valor agregado de las exportaciones
FATS	estadísticas de filiales extranjeras
FEM	Foro Económico Mundial
FEPASA	Ferrocarriles del Paraguay S.A.
FNS	Foro Nacional de Servicios
GCI	índice de competitividad global
HPP	Hidrovía Paraguay-Paraná
IED	inversión extranjera directa
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de Suramericana
IsDB	Banco Islámico de Desarrollo
IWT	transporte por aguas interiores
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias

MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MIPYME	micro, pequeña y mediana empresa
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MOU	memorándum de entendimiento
MUVH	Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
PGN	Prefectura General Naval
PIB	producto interno bruto
PND 2030	plan nacional de desarrollo 2030
PNL	plan nacional de logística
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PYME	pequeña y mediana empresa
REPSE	Registro de Prestadores de Servicios
SET	Subsecretaría de Estado de Tributación
SIC	servicios intensivos en conocimiento
SPR	Análisis de la Política de Servicios
TIC	tecnologías de la información y la comunicación
TLC	tratado de libre comercio
TNCDB	Subdivisión de Negociaciones Comerciales y Diplomacia Comercial
TPM	tonelaje de peso muerto
TRN	tonelaje de registro neto
TSD	Comercio de Servicios y Desarrollo
UIC	Unión Internacional de Ferrocarriles
UN-OHRLLS	Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
UNA	Universidad Nacional de Asunción
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y el Desarrollo
UNI	Universidad Nacional de Itapúa
UNVES	Universidad Nacional de Villarrica del Espíritu Santo
VCR	ventajas comparativas reveladas
VUE	ventanilla única de exportación

Table des matières

Agradecimientos.....	iii
Nota.....	iv
Abreviaturas.....	v
Resúmen ejecutivo.....	x
I. PANORAMA GENERAL DE LA ECONOMÍA Y EL COMERCIO DE PARAGUAY	1
A. Introducción.....	1
B. Producto interno bruto.....	1
C. Empleo.....	6
D. Inversión.....	8
E. Comercio - enfoque de balanza de pagos.....	9
F. Comercio - enfoque insumo-producto.....	16
G. Competitividad.....	22
II. PRIORIDADES GUBERNAMENTALES PARA EL SECTOR DE SERVICIOS	25
A. Plan nacional de desarrollo de Paraguay 2030.....	25
B. Foro Nacional de Servicios.....	27
C. Plan Nacional de Comercio de Servicios.....	28
D. Otras iniciativas en el ámbito de los servicios.....	31
E. Negociaciones comerciales de servicios.....	31
III. EVALUACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE, CON ENFOQUE EN LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE FLUVIAL.....	33
A. Breve descripción de la geografía de Paraguay en relación con las necesidades de transporte.....	33
B. Transporte por carretera.....	36
C. Transporte por ferrocarril.....	37
D. Transporte fluvial.....	38
IV. EVALUACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES ASOCIADOS A LA CONSTRUCCIÓN	53
A. Introducción.....	53
B. Caracterización del sector.....	54
C. Marcos regulatorios, institucionales y de políticas.....	56
D. Negociaciones comerciales internacionales.....	61
E. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de servicios profesionales asociados a la construcción.....	64
V. OPCIONES TRANSVERSALES Y SECTORIALES DE APOYO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	67
A. Opciones transversales.....	67
B. Opciones de transporte fluvial.....	71
C. Opciones sobre servicios profesionales asociados a la construcción.....	74
Bibliografía.....	81
Notas de pie de página.....	85

Gráficos

1.	Producto interno bruto real, 2008-2019	2
2.	Tasa de crecimiento del producto interno bruto real, 2008-2019.....	3
3.	Paraguay: Tasa de crecimiento del producto interno bruto real por sector económico, 2008-2018.....	3
4.	Paraguay: Producto interno bruto real por sector económico, 2008-2018	4
5.	Contribución de los servicios al producto interno bruto, 2008 y 2018	4
6.	Paraguay: Producto interno bruto real por categoría de servicios comerciales, 2018.....	5
7.	Paraguay: Producto interno bruto real de servicios comerciales por categoría, 2008-2018	5
8.	Paraguay: Exportaciones de bienes por mercado de destino, 2019	6
9.	Paraguay: Empleo por actividad económica y años de estudio, 2018	7
10.	Paraguay: Participación de las mujeres en el empleo por actividad económica, 2017	7
11.	Participación de la inversión extranjera directa en el producto interno bruto, 2008-2019.....	8
12.	Paraguay: Inversión extranjera directa acumulada por actividad económica, 2008-2019	8
13.	Paraguay: Inversión extranjera directa acumulada por categoría de servicios comerciales, 2008-2019.....	9
14.	Suma de las importaciones y exportaciones de bienes y servicios como porcentaje del producto interno bruto, 2018	10
15.	Paraguay: Exportaciones de bienes por mercado de destino, 2019	10
16.	Paraguay: Exportaciones mundiales de bienes por intensidad tecnológica, 2008-2019	12
17.	Exportaciones mundiales de bienes y servicios, 2008–2019	13
18.	Crecimiento del valor de las exportaciones mundiales por deciles de ingresos de exportación, 2005– 2019	14
19.	Paraguay: Exportaciones mundiales de servicios por categoría, 2008–2017	16
20.	Ventajas comparativas reveladas de servicios por categoría, 2017.....	16
21.	Participación de los servicios en la producción directa y en los vínculos hacia adelante de la producción, 2011	17
22.	Participación de los servicios en las exportaciones directas y en los vínculos hacia adelante de las exportaciones, 2011	18
23.	Participación de los servicios en los vínculos hacia atrás de la producción por sectores seleccionados, 2011).....	19
24.	Participación de los servicios en los vínculos hacia atrás de las exportaciones por sectores seleccionados, 2011).....	20
25.	Participación de las categorías de servicios en los vínculos hacia adelante de las exportaciones, 2011	21
26.	Participación de los servicios de tecnologías de la información y la comunicación en los vínculos hacia atrás de las exportaciones por sectores seleccionados, 2011	21
27.	Índice de competitividad global, 2019.....	22
28.	Índice de competitividad global por pilar, 2018.....	23
29.	Mapa de la hidrovía.....	34
30.	Ejemplo 1 de un convoy típico de barcazas de 6x5.....	40
31.	Ejemplo 2 de un convoy típico de barcazas de 6x5.....	40

32. Paraguay: Actividades en el sector de la construcción, 2010	55
33. Mapeo ilustrativo de iniciativas para fortalecer los servicios de transporte fluvial en Paraguay	74
34. Mapeo ilustrativo de iniciativas para fortalecer los servicios profesionales asociados al sector de la construcción en Paraguay	79

Cuadros

1. Paraguay: Exportaciones totales y principales de bienes, 2019	11
2. Economías seleccionadas: Participación en las exportaciones e importaciones mundiales de servicios y posición relativa, 2019	14
3. Participación en las exportaciones totales de servicios, 2019.....	15
4. Modos de suministro de servicios según el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios	30
5. Puertos bajo análisis	42
6. Volúmenes de exportación en puertos seleccionados	43
7. Evolución de las exportaciones de soja y sus derivados).....	43
8. Evolución de las exportaciones de otros granos.....	43
9. Evolución de las exportaciones de aceites vegetales.....	43
10. Evolución de las exportaciones en contenedores secos.....	44
11. Evolución de las exportaciones en contenedores refrigerados.....	45
12. Evolución de las importaciones de mineral de hierro	45
13. Evolución de las importaciones de aceites vegetales.....	45
14. Evolución de las importaciones de combustibles	45
15. Evolución de las importaciones de trigo	46
16. Evolución de las importaciones en contenedores secos.....	46
17. Evolución de las importaciones en contenedores refrigerados.....	47
18. Distancias al Puerto de Buenos Aires.....	48
19. Tiempo de viaje de ida y vuelta y número de viajes por año.....	49
20. Posibles capacidades dinámicas de la flota basadas en la capacidad estática y viajes anuales... ..	50
21. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del transporte fluvial.....	52
22. Paraguay: Registro de profesionales del sector de la construcción.....	59
23. Paraguay: Registro de profesionales en actividades profesionales, científicas y técnicas en I la Subsecretaría de Estado de Tributación.....	59
24. Mercado Común del Sur: Restricciones dentro de la séptima ronda de negociaciones en servicios profesionales seleccionados y en servicios de construcción y servicios de ingeniería relacionados	62
25. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de los servicios profesionales asociados con la construcción	64

Recuadros

1. Soja.....	11
2. Marcos regulatorios coherentes.....	57

RESÚMEN EJECUTIVO

Este Análisis de la Política de Servicios (SPR) de Paraguay es la segunda evaluación, como seguimiento del primer SPR en 2014/2015, que el gobierno paraguayo ha solicitado a la UNCTAD para apoyar al país a diversificar y mejorar su economía en beneficio de su gente.

El comercio internacional sigue siendo muy importante para Paraguay. La suma de las importaciones y exportaciones de bienes y servicios fue del 71 por ciento del producto interno bruto (PIB) en 2018, por encima de los promedios mundial y regionales. Las exportaciones de mercancías de Paraguay siguen concentradas en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que recibió el 58 por ciento de estas exportaciones en 2019, y se centró en los productos básicos, que representaron el 87 por ciento de las exportaciones mundiales de mercancías de Paraguay en el mismo año. Esto requiere un mayor enfoque en las estrategias de diversificación, incluido el papel de los servicios dentro de la economía.

Aunque las exportaciones de servicios representaron solo alrededor del 9 por ciento de las exportaciones totales de Paraguay en 2019, han mostrado mucho más dinamismo que las exportaciones de bienes. Entre 2008 y 2019, las exportaciones de servicios de Paraguay crecieron un 8,3 por ciento anual, frente al 2,1 por ciento de crecimiento anual de las exportaciones de bienes. En particular, el crecimiento del comercio de servicios en Paraguay ha sido mayor que el de MERCOSUR y en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) donde, entre 2008 y 2019, creció un 1,4 y un 3,3 por ciento, respectivamente. Además, anteriormente el comercio de servicios ha sido más resistente que el comercio de bienes. En 2009, donde los efectos de la crisis económica y financiera mundial de la última década se sintieron de manera más inmediata, el comercio de servicios siguió creciendo, mientras que el comercio de mercancías cayó un 20 por ciento con respecto al año anterior. En la caída del comercio mundial en 2015, los servicios disminuyeron un 4 por ciento, mientras que los bienes disminuyeron casi un 16 por ciento.

Sin embargo, es largo el camino que queda por delante. En 2019, Paraguay fue responsable del 0,02 por ciento de las exportaciones mundiales de servicios, lo que ubica al país en la posición 120. Además, el análisis de las exportaciones de servicios por categoría muestra los perfiles de exportación asimétricos de las economías desarrolladas y en desarrollo. Mientras que las economías desarrolladas dependen más de servicios financieros, de telecomunicaciones y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que son sectores con alta productividad y relevantes vínculos hacia adelante, las economías en desarrollo se centran más en los servicios de transporte y viajes. En Paraguay, en 2019, estos sectores representaron más del 75 por ciento del total de las exportaciones de servicios, más que el promedio de las economías en desarrollo, el MERCOSUR y la ALADI.

La distribución del empleo también refleja la relevancia del sector de servicios. Las actividades terciarias representaron el 68 por ciento de las personas empleadas en 2018, lo que confirma que los servicios son una dimensión clave del desarrollo económico a través de la generación de empleo y deben ser el foco de las políticas públicas. El sector de los servicios también es importante para el empleo femenino, como lo revela el hecho de 45 por ciento de los trabajadores de servicios en 2017 fueran mujeres, más alto que el 30 y el 28 por ciento para el sector primario y la industria, respectivamente. Sin embargo, las categorías que muestran una mayor participación de mujeres trabajadoras son las de productividad baja o aquellas que dependen de trabajadores con menos años de educación. Es importante para la inclusión de las mujeres que se desarrollen estrategias para incrementar su participación en otras categorías con mayor productividad. Paraguay ha mejorado su clasificación en el índice de competitividad global (GCI, por su sigla en inglés) del Foro Económico

Mundial (FEM), pero tiene un desempeño inferior en pilares como la adopción de TICs y la capacidad de innovación, lo que muestra que se requieren estrategias de escalamiento para los servicios.

Reconociendo la necesidad de desarrollar su sector de servicios, y partiendo del primer SPR de la UNCTAD, el gobierno paraguayo ha solicitado a la UNCTAD este segundo SPR y ha propuesto el Plan Nacional de Comercio de Servicios en un seminario internacional coorganizado con la UNCTAD en noviembre de 2018. Este plan se basa en dos pilares estratégicos. El primer pilar se ocupa de la promoción del comercio de servicios, el fortalecimiento de las instituciones, el desarrollo de regulaciones, la formalización del comercio de servicios y la mejora de las estadísticas de servicios. El segundo pilar apunta a ampliar el acceso al mercado de servicios para los proveedores nacionales en los mercados externos. Este SPR subraya la necesidad de seguir adelante con la implementación de este plan, con seguimiento según se considere apropiado por el Foro Nacional de Servicios (FNS). Esto promoverá un enfoque de múltiples partes interesadas para la formulación de políticas en los servicios, dará visibilidad a los resultados obtenidos y creará conciencia sobre la importancia de los servicios para el comercio de todos los sectores económicos.

Este SPR subraya que apoyar el desarrollo de actividades de servicios requiere del apoyo de estadísticas adecuadas. Para apoyar la creación de estadísticas de servicios, el gobierno paraguayo está impulsando la conectividad obligatoria de los registros administrativos de los prestadores de servicios, nacionales y extranjeros, así como de personas físicas o jurídicas. Las estadísticas mejoradas serán útiles para los responsables de la formulación de políticas y los negociadores al adoptar nuevas regulaciones o al definir las posiciones comerciales de los países.

Este SPR se centra en el transporte, en particular los servicios fluviales, y los servicios profesionales asociados al sector de la construcción. Para Paraguay, el transporte fluvial representó el 32 por ciento de las importaciones del país y el 70 por ciento de las exportaciones en 2013. Sin embargo, quedan muchos impedimentos que deben abordarse para facilitar el aumento del comercio, incluido el equipo portuario inadecuado, el dragado limitado a los canales de acceso y navegación y balizas insuficientes, información estadística limitada, legislación obsoleta, entre otros.

Por el lado de la construcción, el nivel de inversión extranjera directa (IED) en el sector de la construcción ascendió a US\$146 millones entre 2008 y 2019, con una parte importante centrada en el mercado inmobiliario. Los servicios profesionales asociados al sector de la construcción tienen una serie de desafíos: el sector tiende a ser de productividad media, apoyándose más en personas con menos años de educación; se percibe una escasez de profesionales capacitados; no hay suficientes datos desagregados y actualizados; existen inconsistencias en los números presentados por diferentes esquemas de registro profesional; entre otros.

Este estudio detalla tanto los desafíos como las oportunidades para el sector de los servicios, y en particular para los servicios de transporte fluvial y para los servicios profesionales asociados al sector de la construcción. Proporciona algunas recomendaciones de políticas transversales que incluyen, entre otras:

- Considerar el importante papel que tienen los servicios en otros sectores y áreas de políticas;
- Proseguir estrategias de escalamiento de los servicios que mejoren su papel habilitador transversal para la economía y el comercio de Paraguay, y el empoderamiento de las mujeres;
- Avanzar en la implementación del Plan Nacional de Comercio de Servicios;
- Mejorar la formulación de políticas basadas en evidencia;
- Reforzar el marco institucional en apoyo del desarrollo de servicios, como el seguimiento del plan de servicios por parte del FNS y su colaboración integrada y el fortalecimiento de la capacidad del MIC.

Este SPR también proporciona recomendaciones específicas y detalladas para cada sector bajo revisión. En cuanto a los servicios de transporte fluvial, se brindan opciones a nivel normativo y regulatorio, incluyendo la revisión de temas en varios diplomas legales; en materia de infraestructura, que comprende los servicios portuarios y promoción del entorno intermodal, dragado y revisión de señalización y balizamiento; y a nivel operativo, la digitalización de procedimientos y la evaluación de posibles modelos de operación continua. En cuanto a los servicios profesionales asociados al sector de la construcción, este estudio destaca la necesidad de una visión coordinada de estas actividades; explorar economías de escala a partir de acciones coordinadas; asegurar la coherencia entre las diferentes áreas de política relacionadas con estos servicios profesionales; aprovechar el comercio internacional para beneficiarse de las oportunidades para estos servicios; construir sobre la economía digital y las herramientas de gobierno electrónico; y aprovechar las políticas educativas para mejorar el desempeño de estos servicios profesionales y facilitar el reconocimiento de calificaciones.

Al abordar estos problemas, el sector de servicios de Paraguay puede servir como un catalizador para impulsar la economía del país y la participación en el comercio internacional, al tiempo que aumenta el bienestar de los ciudadanos paraguayos, sobre todo las mujeres. Además, el desarrollo del sector de servicios tiene el potencial de ayudar a Paraguay a lograr la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Entre otros, los servicios contribuyen a los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): ODS 1 sobre reducción de la pobreza; ODS 2 sobre acabar con el hambre y lograr la seguridad alimentaria; ODS 4 sobre garantizar una educación de calidad; ODS 5 sobre igualdad de género; ODS 6 sobre garantizar los servicios de agua y saneamiento; ODS 8 sobre crecimiento económico y empleo decente; ODS 9 sobre industria, innovación y tecnología; ODS 10 sobre reducción de desigualdades; ODS 11 sobre comunidades sostenibles; y el ODS 17 sobre alianzas mundiales para lograr los ODS.



Panorama general de la economía y el comercio de Paraguay

A. Introducción

Este estudio se basa en un estudio anterior de la secretaría de la UNCTAD, en la serie “Análisis de Políticas de Servicios”, que se centró en los sectores de servicios financieros, de telecomunicaciones, educación y construcción en Paraguay (UNCTAD, 2015). Este estudio de seguimiento se centra más en profundidad en el comercio en el sector de los servicios de construcción y el sector de los servicios de transporte, en particular, los servicios de transporte fluvial y los servicios profesionales asociados al sector de la construcción. Está diseñado para identificar los cuellos de botella y las oportunidades para perseguir los beneficios para el desarrollo basados en los servicios, el comercio de servicios y el comercio habilitado por los servicios.

Este primer capítulo presenta una evaluación económica y comercial del sector de servicios. El segundo capítulo analiza el plan nacional de desarrollo de Paraguay, el Plan Nacional de Comercio de Servicios y el Foro Nacional de Servicios, las negociaciones comerciales y otras iniciativas recientes en servicios. Las evaluaciones detalladas sobre el sector de los servicios de transporte fluvial y sobre los servicios profesionales asociados con el sector de la construcción se presentan después, en el tercer y cuarto capítulo, respectivamente. El quinto capítulo concluye con un análisis preliminar de las opciones transversales y sectoriales de apoyo a los instrumentos de política pública.

B. Producto interno bruto

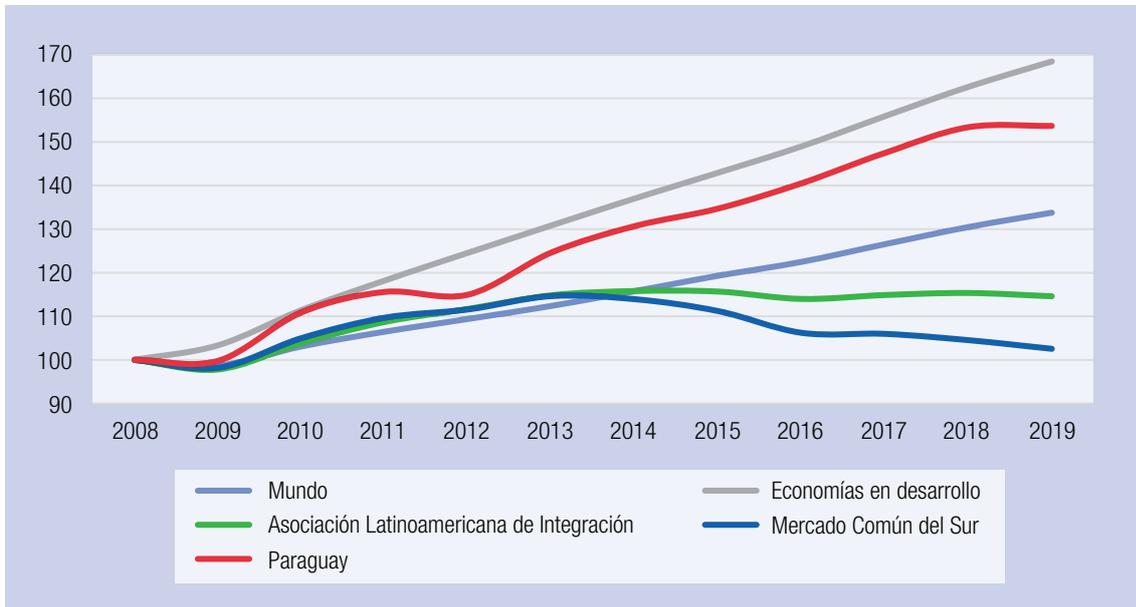
El PIB real de Paraguay ha tenido un buen desempeño en términos de crecimiento general, particularmente en el contexto de la región (gráfico 1). Entre 2008 y 2019, la tasa de crecimiento anual compuesta del PIB real fue del 4,0 por ciento, superior al 1,2 por ciento de la ALADI, al 0,2 por ciento de MERCOSUR y al 2,7 por ciento a nivel mundial¹, lo que implica cierta recuperación. Este sólido desempeño de la economía estuvo respaldado por la producción agrícola y de servicios, la recuperación de la demanda interna y la inversión pública y privada (OMC, 2017a). En 2019, el

PIB se situó en US\$41,3 mil millones². La CEPAL estimó, antes de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19, por su sigla en inglés), que el crecimiento del PIB en Paraguay sería del 3 por ciento en 2020 (CEPAL, 2019).

No obstante, el crecimiento del PIB ha estado sujeto a una mayor volatilidad que el promedio regional y mundial (gráfico 2). El desempeño del PIB en Paraguay en los últimos años se puede interpretar mejor analizando los sectores subyacentes. La desagregación del crecimiento anual del PIB por sectores económicos revela que la volatilidad está asociada principalmente al sector primario (gráfico 3). Esto ocurrió en la crisis económica y financiera mundial de la última década y en 2012, cuando la producción de las actividades primarias se desplomó en 2011 y más severamente en 2012, con una tasa de crecimiento del PIB real sectorial negativa de casi el 20 por ciento³. Esto se debe principalmente a la severa sequía que afectó al país a fines de 2011 y principios de 2012 (CEPAL, 2013). También es de destacar que el sector servicios estaba desacelerando menos en 2009 y en 2012, manteniendo las mayores tasas de crecimiento sectorial del país en ambas ocasiones, lo que apunta a su importancia para la resiliencia económica del país.

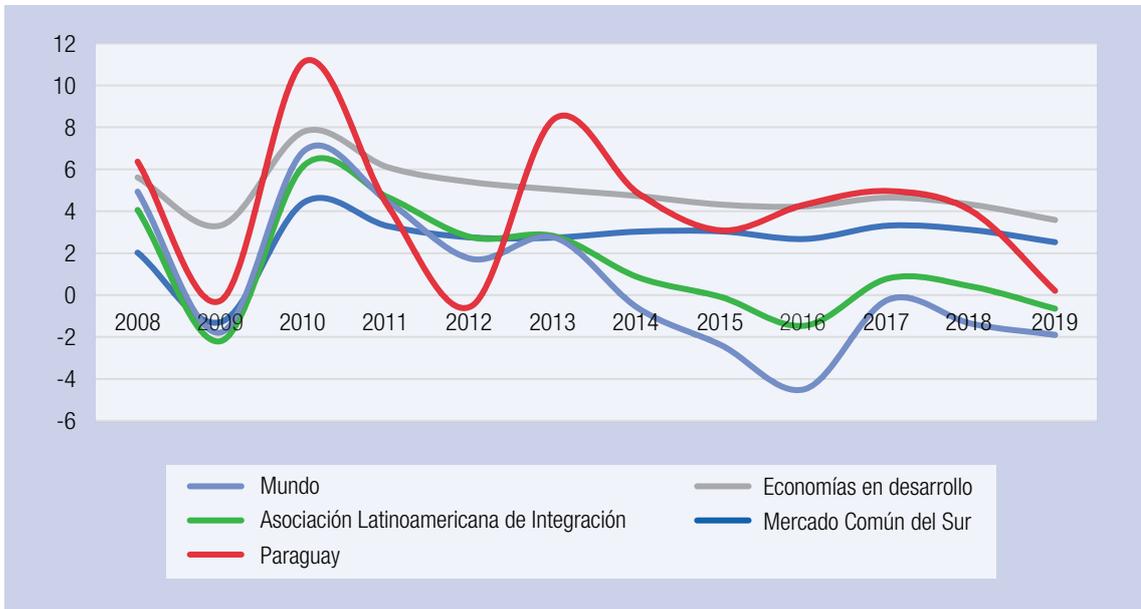
En 2019, después de varios años de crecimiento anual casi siempre por encima del 4 por ciento, el crecimiento se situó en un modesto 0,2 por ciento (gráfico 2). Además de una situación desfavorable en los principales socios comerciales, este menor desempeño también estuvo vinculado al mal clima, con sequías que afectaron la agricultura y la producción de energía, seguidas de fuertes lluvias e inundaciones que afectaron al sector primario y al sector de la construcción (CEPAL, 2019).

Gráfico 1. Producto interno bruto real, 2008-2019 (índice: 2008 = 100)



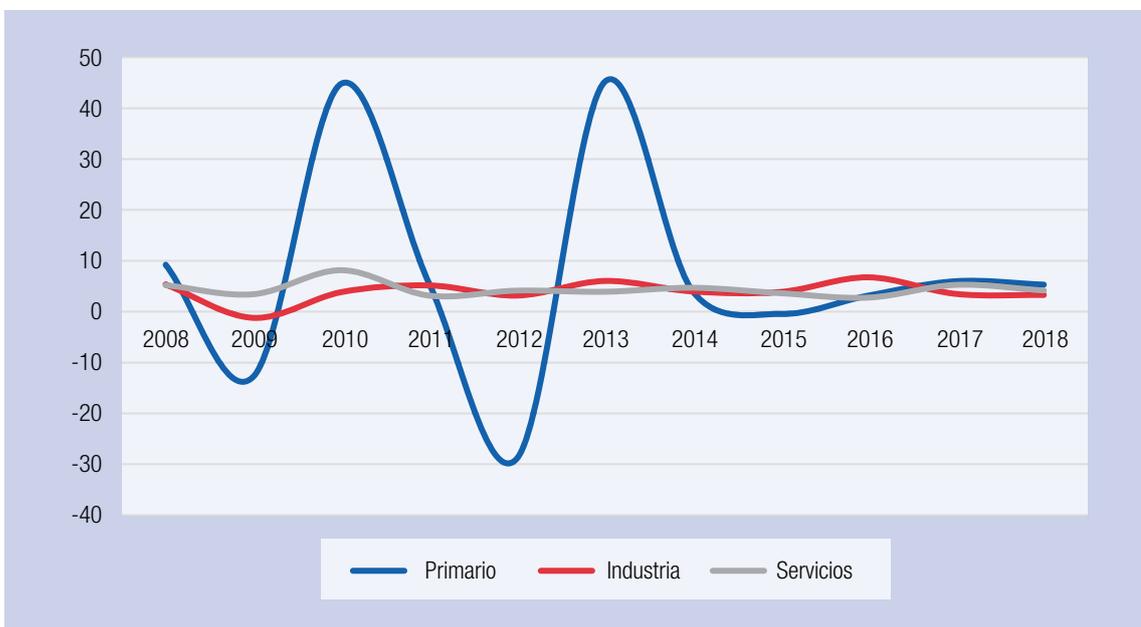
Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

Gráfico 2. Tasa de crecimiento del producto interno bruto real, 2008-2019 (porcentaje)



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

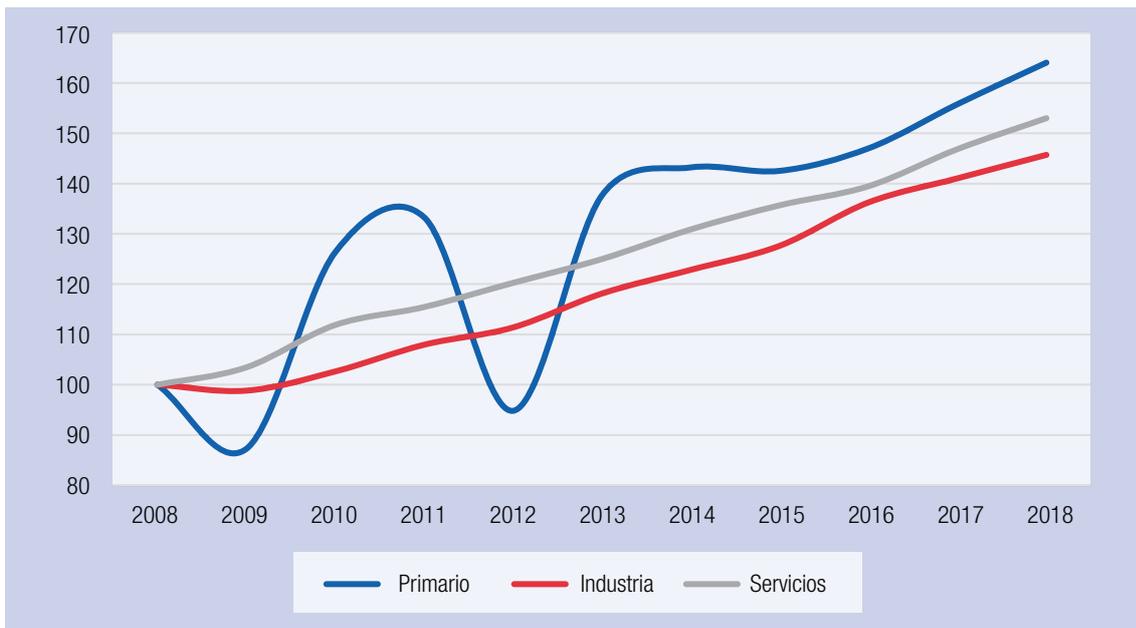
Gráfico 3. Paraguay: Tasa de crecimiento del producto interno bruto real por sector económico, 2008-2018 (porcentaje)



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

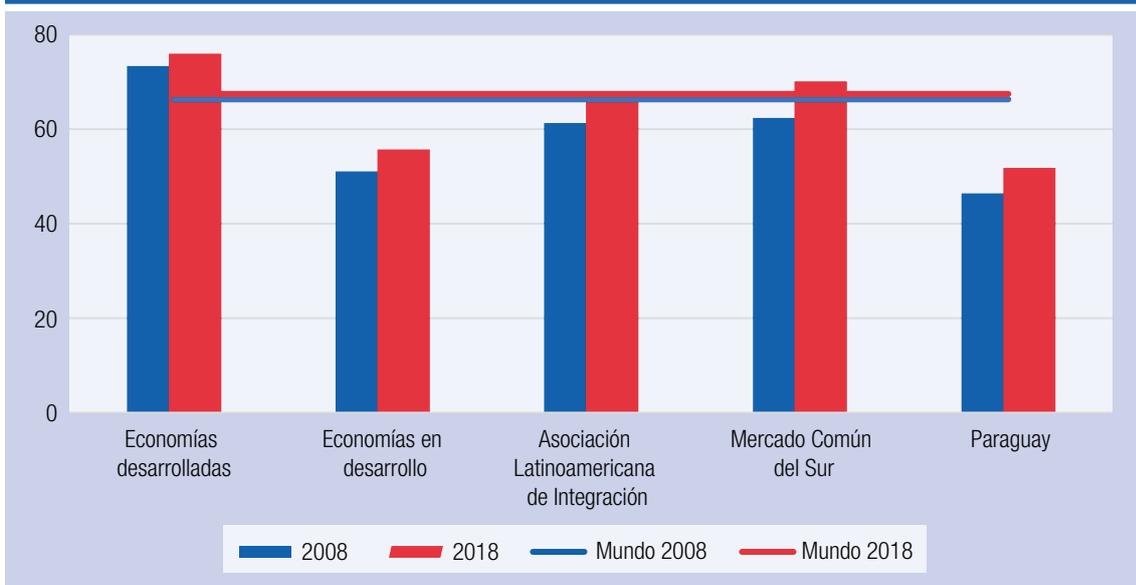
Los servicios crecieron más rápido que la industria en Paraguay entre 2008 y 2018 (gráfico 4), con una tasa de crecimiento anual compuesta del producto real correspondiente del 4,3 por ciento, por encima del 3,8 por ciento de la industria. El sector primario, si bien presentó el crecimiento más rápido, también fue más volátil y con la participación más baja en el PIB. Los servicios han sido el principal contribuyente al PIB, representando el 51,8 por ciento del producto nominal total en Paraguay en 2018, frente al 46,4 por ciento en 2008⁴. A pesar de esta importancia creciente de los servicios, el país aún se encuentra por debajo de las tendencias de terciarización a nivel regional y global (gráfico 5).

Gráfico 4. Paraguay: Producto interno bruto real por sector económico, 2008-2018 (índice: 2008 = 100)



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

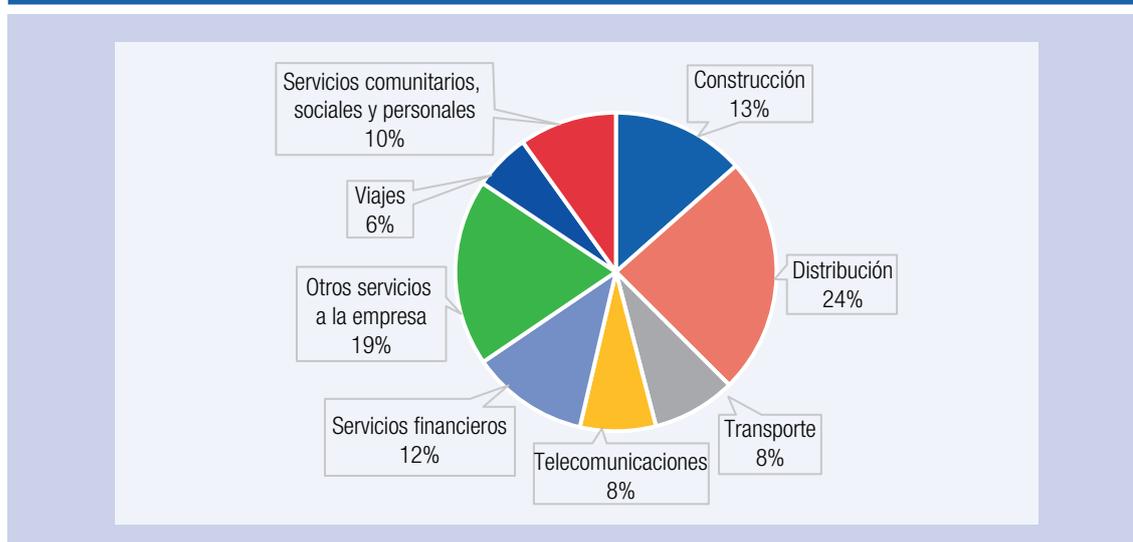
Gráfico 5. Contribución de los servicios al producto interno bruto, 2008 y 2018 (porcentaje)



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

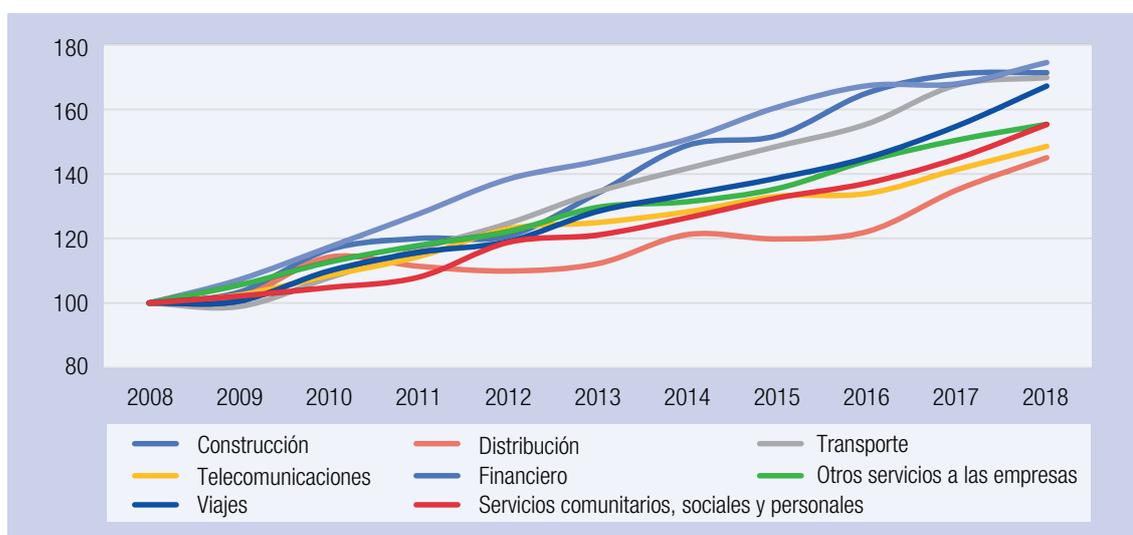
Dentro de los servicios, la categoría predominante en Paraguay en 2018 fue la de servicios de distribución, que abarca el comercio mayorista y minorista, representando el 24 por ciento de la producción real de servicios comerciales, seguida de otros servicios a las empresas con el 19 por ciento (gráfico 6). Las categorías cuyas contribuciones al PIB de los servicios comerciales han crecido más entre 2008 y 2018 fueron servicios financieros, construcción y transporte, respectivamente 5,7, 5,5 y 5,4 por ciento (gráfico 7). Muchas de las categorías que más contribuyeron al producto de servicios comerciales en 2018 tienen una productividad media: servicios de distribución y construcción. Este último, como se mencionó, también fue una de las categorías de más rápido crecimiento entre 2008 y 2018. Esto apunta al potencial de escalamiento parcialmente desaprovechado en la economía del país. Por otro lado, las otras categorías de rápido crecimiento, servicios financieros y transporte, tienen una alta productividad⁵.

Gráfico 6. Paraguay: Producto interno bruto real por categoría de servicios comerciales, 2018 (porcentaje)



Fuente: Banco Central de Paraguay (BCP), consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.bcp.gov.py/>

Gráfico 7. Paraguay: Producto interno bruto real de servicios comerciales por categoría, 2008-2018 (índice: 2008 = 100)



Fuente: BCP, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.bcp.gov.py/>

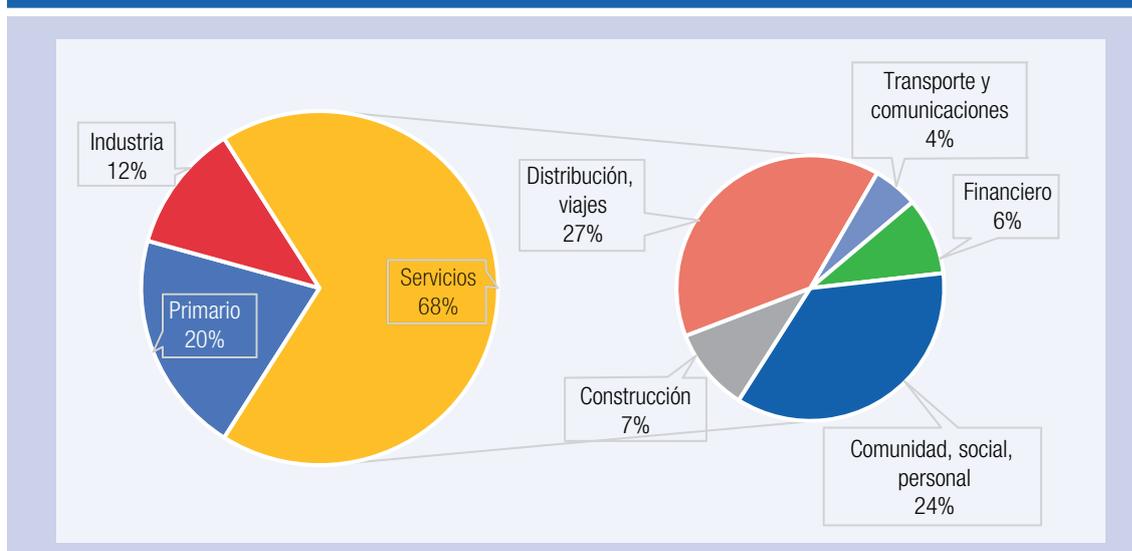
C. Empleo

La distribución del empleo también refleja la relevancia del sector de servicios. Las actividades terciarias representaron el 68 por ciento de las personas empleadas en 2018. Destacan la distribución y los viajes, los servicios comunitarios, sociales y personales, con el 27 y el 24 por ciento del empleo total en 2018 (gráfico 8). De acuerdo con el análisis del producto, los datos sobre empleo confirman que los servicios son una dimensión clave del desarrollo económico a través de la generación de empleo y deben ser el centro de atención de las políticas públicas.

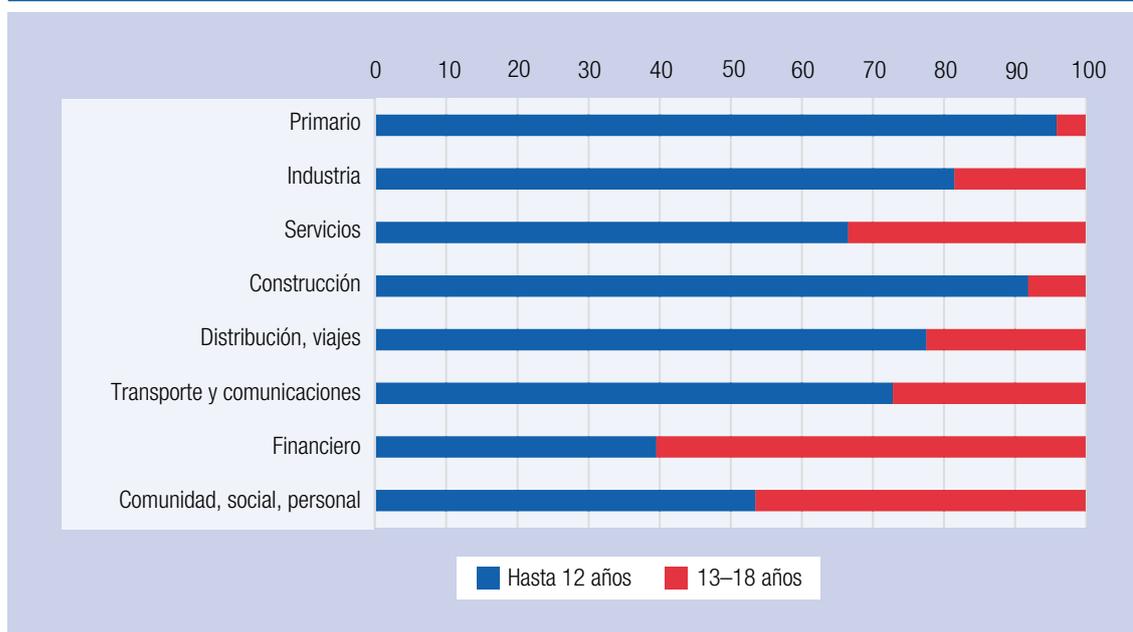
Es de destacar que el sector de servicios ha estado empleando a más trabajadores con más años de educación que el sector primario o la industria. Sea como fuere, algunas de las principales categorías de servicios en el empleo han dependido de trabajadores con hasta 12 años de educación en lugar de trabajadores con educación superior. Esto ocurre, por ejemplo, en la categoría principal de distribución y viajes, donde el 78 por ciento de los trabajadores tenía en 2018 hasta 12 años de educación, y en la construcción, donde la misma proporción alcanza el 92 por ciento. Al igual que en el análisis del producto, estas cifras apuntan a la importancia de las estrategias para escalar el empleo. Esto puede ocurrir ya sea escalando estas categorías de servicios o promoviendo una transformación estructural hacia actividades que tengan mayor productividad y dependan de trabajadores con educación superior, como servicios financieros donde el 60 por ciento de los trabajadores tenía entre 13 y 18 años de educación en 2018 (gráfico 9).

El sector de los servicios también es importante para el empleo femenino, como lo revela el hecho de que 45 por ciento de los trabajadores de servicios en 2017 fueran mujeres, más alto que el 29,6 y el 28,3 por ciento para el sector primario y la industria, respectivamente. Sin restarle importancia a lo anterior, también sería importante para la inclusión de las mujeres desarrollar estrategias para incrementar su participación en otras categorías con mayor productividad. Las categorías que muestran una mayor participación de trabajadoras son las de baja productividad (servicios comunitarios, sociales y personales con 65,5 por ciento de trabajadoras en 2017) o las que dependen de trabajadores con menos años de educación (servicios de distribución con 46,3 por ciento) (gráfico 10). Las políticas públicas económicas y de género deben considerar estrategias de inclusión para mejorar el empoderamiento de las mujeres y beneficiarse del mismo

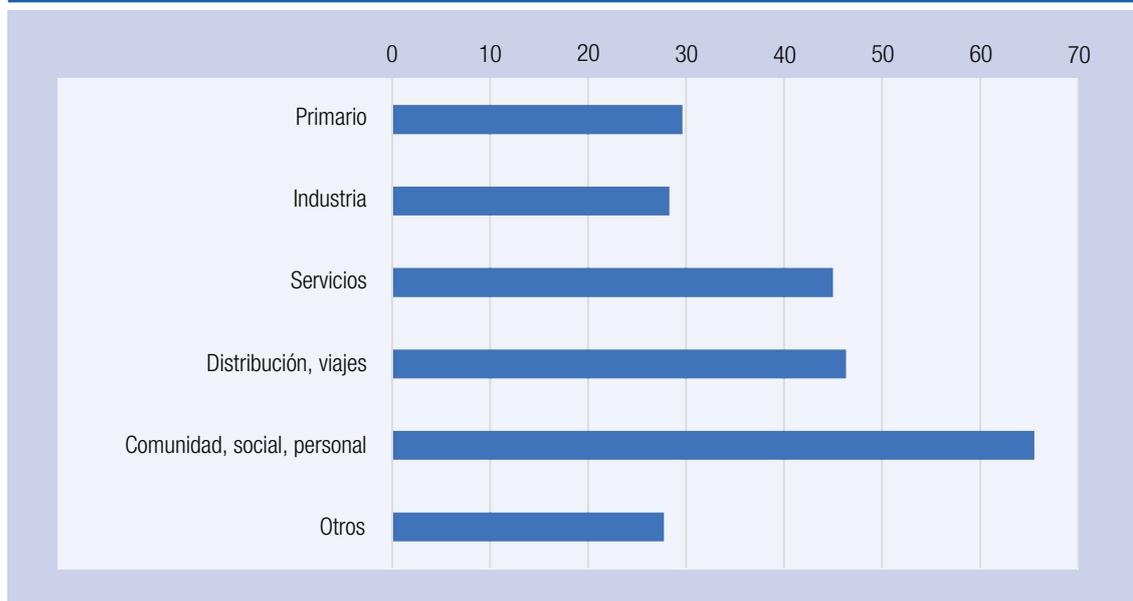
Gráfico 8. Paraguay: Exportaciones de bienes por mercado de destino, 2019 (porcentaje)



Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/>

Gráfico 9. Paraguay: Empleo por actividad económica y años de estudio, 2018 (porcentaje)

Fuente: DGEEC, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/>

Gráfico 10. Paraguay: Participación de las mujeres en el empleo por actividad económica, 2017 (porcentaje)

Fuente: DGEEC, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/>

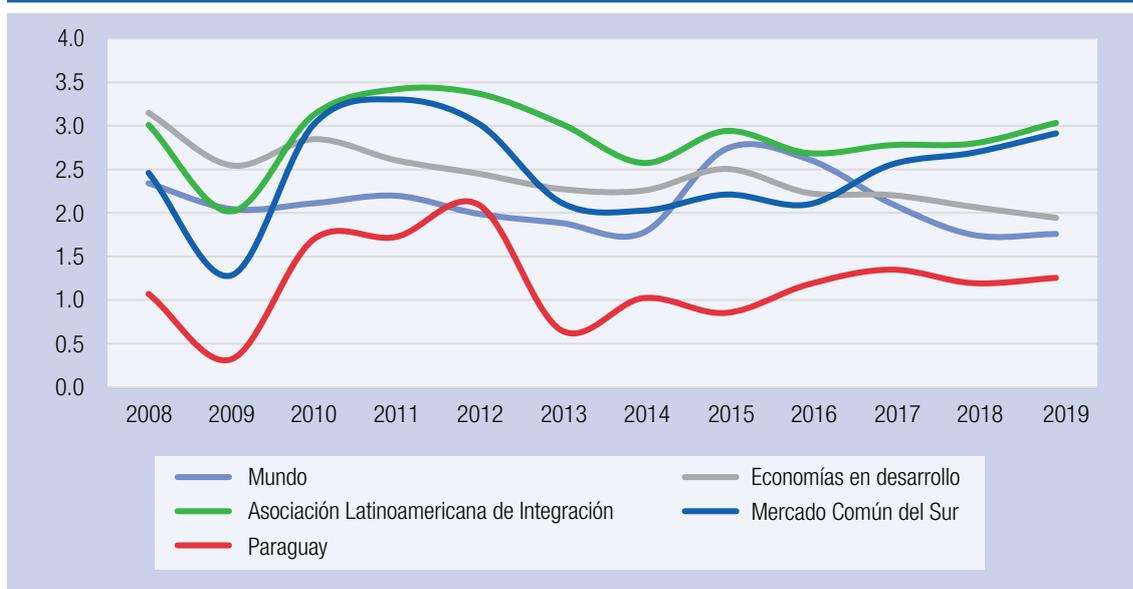
como una herramienta para el desarrollo y el crecimiento, incluso para el logro del ODS 5 sobre igualdad de género.

Los análisis de empleo deben considerar la alta informalidad en la economía, que alcanzó el 64,3 por ciento de la ocupación total en 2018. Aprovechar el alto potencial del sector de servicios requiere abordar los problemas de informalidad, ya que el sector terciario tuvo, en el mismo año, una tasa aún mayor de trabajadores informales: 64,9 por ciento⁶.

D. Inversión

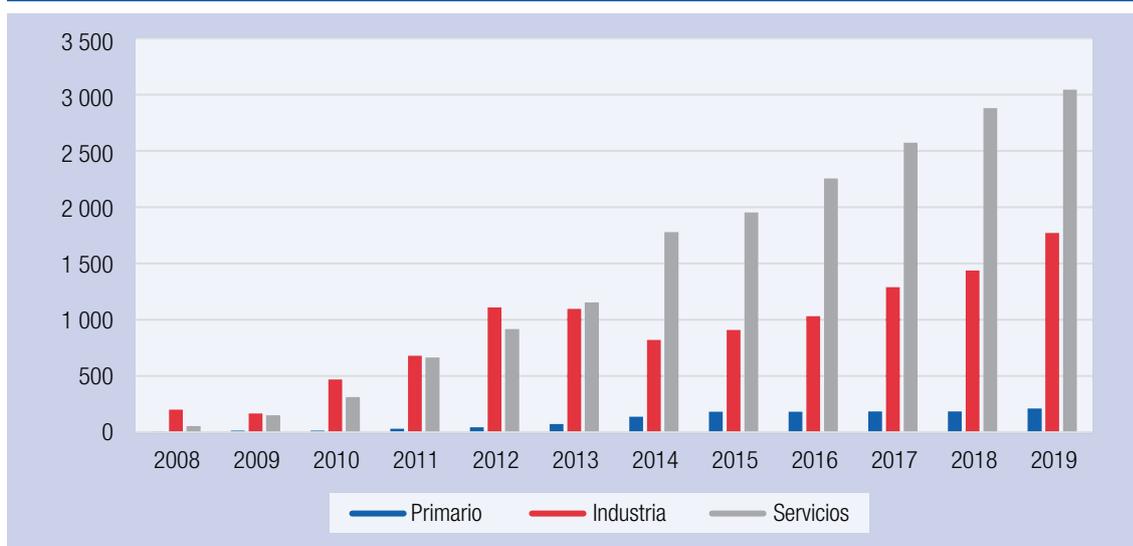
Las entradas de IED en Paraguay han sido volátiles entre 2008 y 2013, estabilizándose entre 2014 y 2019 en torno al 1 por ciento del PIB (gráfico 11). Esto revela un desempeño relativamente inferior a los promedios mundial y regionales. Los servicios pueden desempeñar un papel en las estrategias relacionadas con la IED en el país, ya que han atraído más inversiones entre 2008 y 2019 que la industria. El sector primario recibió los flujos más bajos de IED. Además, la IED en servicios ha crecido de manera constante en el mismo período, en oposición a las entradas de IED industrial más volátiles (gráfico 12).

Gráfico 11. Participación de la inversión extranjera directa en el producto interno bruto, 2008-2019 (porcentaje)



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

Gráfico 12. Paraguay: Inversión extranjera directa acumulada por actividad económica, 2008-2019 (millones de dólares)

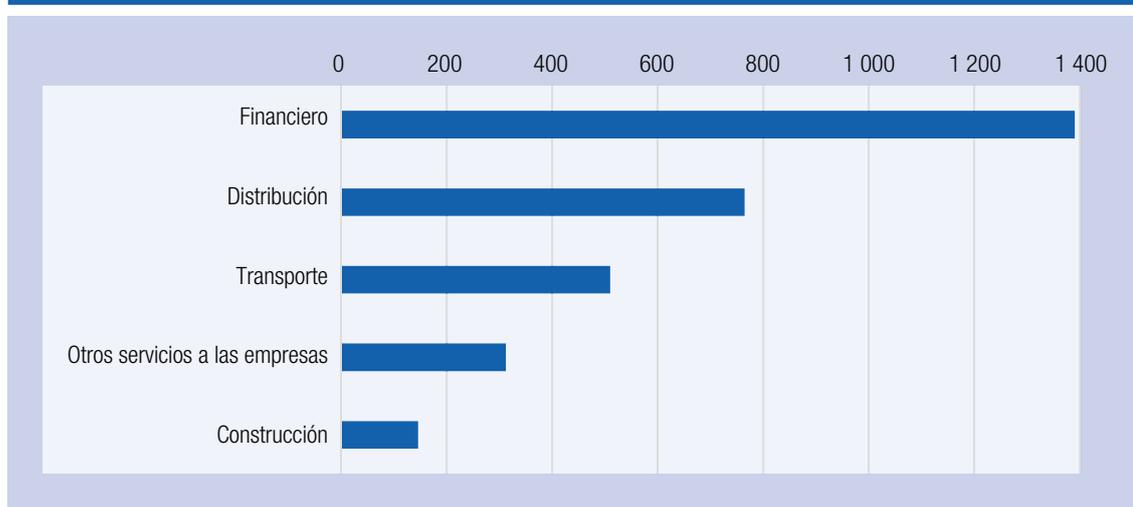


Fuente: BCP, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.bcp.gov.py/>

Nota: Los valores para 2018 y 2019 son preliminares.

En el mismo período, la categoría de servicios que recibió más IED fue la de servicios financieros, con un flujo acumulado de US\$1,4 mil millones entre 2008 y 2019. Le siguieron los de distribución y otros servicios a las empresas, con US\$0,8 mil millones y US\$0,5 mil millones, respectivamente (gráfico 13). Dependiendo de los marcos de política y regulatorios vigentes, la IED en un sector como los servicios financieros, con alta productividad y vínculos hacia adelante potencialmente relevantes, puede representar una oportunidad importante para la competitividad general. Si bien las entradas de servicios financieros y otros servicios a las empresas se han incrementado con respecto al período 2003-2012, analizado en el primer SPR de Paraguay, las entradas de IED en comunicaciones se han reducido. Esto debe seguir siendo tenido en cuenta en las políticas de promoción de inversiones, ya que las comunicaciones también tienen una alta productividad y vínculos hacia adelante potencialmente relevantes.

Gráfico 13. Paraguay: Inversión extranjera directa acumulada por categoría de servicios comerciales, 2008-2019 (millones de dólares)



Fuente: BCP, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.bcp.gov.py/>

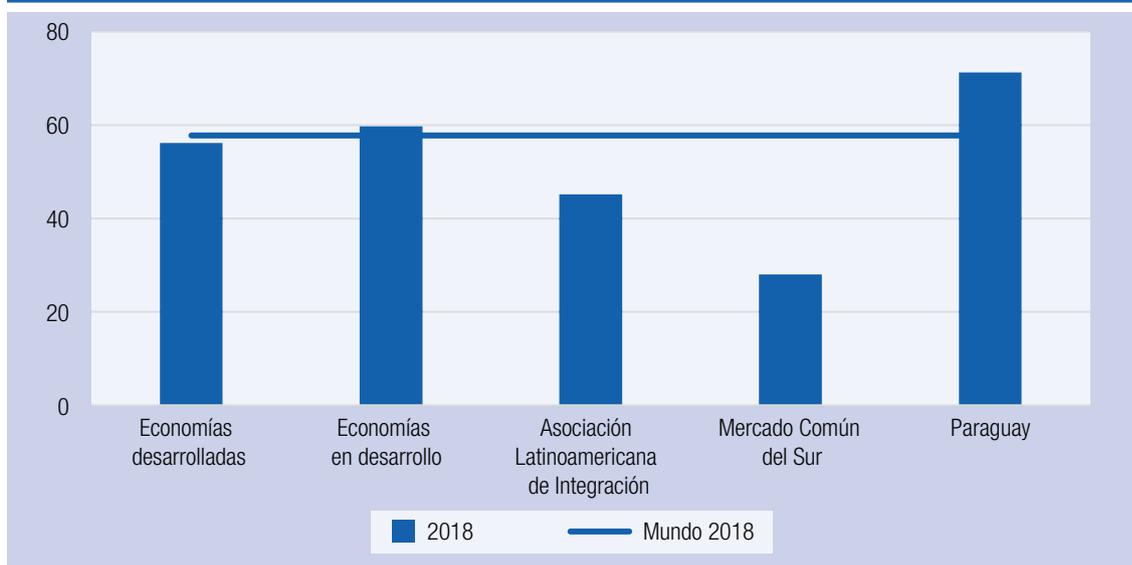
Nota: Los valores para 2018 y 2019 son preliminares.

E. Comercio - enfoque de balanza de pagos

Tras la crisis económica y financiera mundial de 2008, el comercio se recuperó y luego disminuyó antes de recuperarse nuevamente después de 2015. El comercio en el país también se vio afectado por la caída de la agricultura relacionada con la sequía del 2012⁷. El comercio internacional sigue siendo muy importante para Paraguay. La suma de las importaciones y exportaciones de bienes y servicios fue del 71 por ciento del PIB en 2018, por encima de los promedios mundial y regionales (gráfico 14).

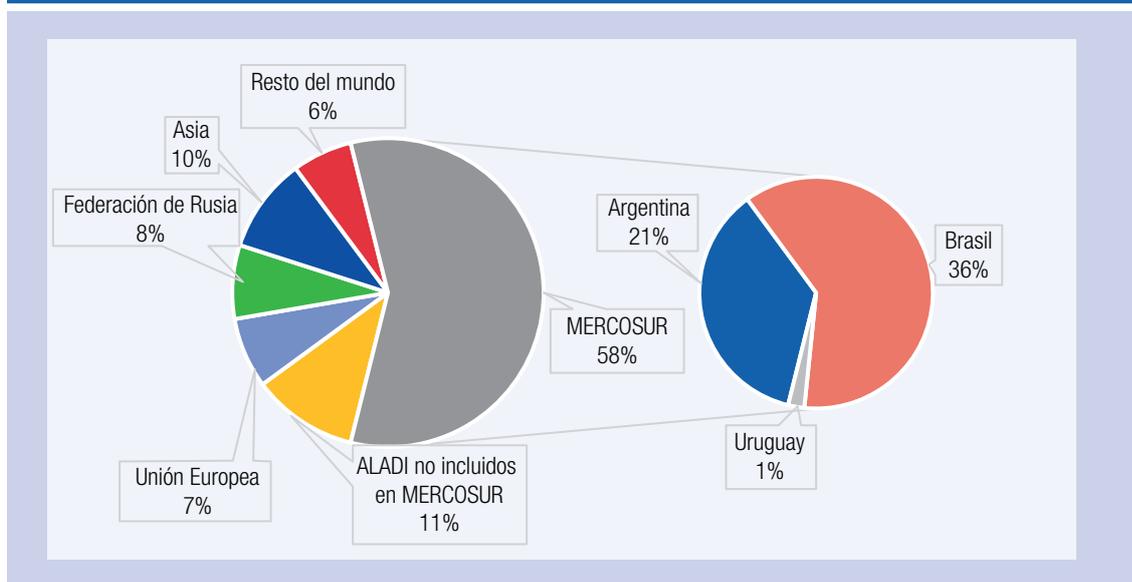
Las exportaciones de mercancías de Paraguay siguen concentradas en el MERCOSUR, que recibió el 58 por ciento de las mismas en 2019. Brasil y Argentina son los principales mercados de exportación y reciben el 36 y el 21 por ciento, respectivamente, de las exportaciones mundiales de mercancías de Paraguay (gráfico 15). Si bien las exportaciones de bienes de Paraguay a los países del MERCOSUR disminuyeron del 75 por ciento de los bienes exportados a nivel mundial en 2004 a poco más del 40 por ciento en 2013 (UNCTAD, 2015) (cuando se llevó a cabo el primer SPR), el país muestra una mayor concentración en términos de mercados de destino. Esto requiere un mayor enfoque en las estrategias de diversificación.

Gráfico 14. Suma de las importaciones y exportaciones de bienes y servicios como porcentaje del producto interno bruto, 2018 (porcentaje)



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

Gráfico 15. Paraguay: Exportaciones de bienes por mercado de destino, 2019 (porcentaje)



Fuente: BCP, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.bcp.gov.py/>

Nota: los valores son preliminares.

El principal contribuyente a las exportaciones de bienes en Paraguay fue la energía eléctrica producida por las dos represas en Itaipú y Yacyretá, que representó alrededor del 25 por ciento de las exportaciones de mercancías del país por valor en 2019: US\$1,9 mil millones⁸. La importancia de la capacidad hidroeléctrica de Paraguay queda ilustrada por el hecho de que en 2016 pudo exportar 48,4 TWh de electricidad, alrededor del 70 por ciento de su producción, lo que equivale a US\$2 mil millones y el 7,7 por ciento del PIB⁹. Las semillas oleaginosas son el segundo contribuyente a las exportaciones de bienes en Paraguay, representando alrededor del 24 por ciento de sus exportaciones en valor: US\$1,8 mil millones (cuadro 1).

Cuadro 1. Paraguay: Exportaciones totales y principales de bienes, 2019 (porcentaje y miles de millones de dólares)

Producto	Participación de las exportaciones totales de bienes	Valor
Total	100.0	7.6
Corriente eléctrica	25.0	1.9
Semillas y frutos oleaginosos	23.6	1.8
Carne y preparados de carne	13.9	1.1
Cereales y preparados a base de cereales	8.2	0.6
Alimentación para animales (excepto cereales sin moler)	7.9	0.6

Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

Las exportaciones de soja explican la mayor parte del desempeño de las exportaciones de semillas oleaginosas en Paraguay (recuadro 1). Se estima que la mitad de la producción mundial de soja se encuentra en el sistema de vías navegables interiores de la región de Paraguay-Paraná¹⁰. En 2017, el país produjo 9,4 millones de las 348,4 millones de toneladas de producción mundial estimadas de soja¹¹ y es uno de los principales exportadores mundiales de soja, cuyo ranking está encabezado por Brasil. Las principales regiones productoras de soja en Brasil, como Mato Grosso, Mato Grosso do Sul y Paraná, están cerca de la frontera con Paraguay. Casi la mitad de las exportaciones de soja de Brasil pasaron por el puerto de Santos¹². En cualquier caso, las exportaciones de soja están íntimamente ligadas al desempeño de los servicios de transporte a través del sistema de vías navegables interiores, uno de los sectores de servicios que se analizan en este documento.

Recuadro 1. Soja

La soja es un tipo de verdura originaria de Asia que se refina más comúnmente para hacer harina de soja, que es la fuente principal de alimento rico en proteínas para ganado. La harina de soja puede tener un contenido de proteínas del 44 al 47 por ciento⁴⁸. La soja se introdujo por primera vez en Paraguay en 1920 y desde entonces el cruce de especies ha creado su propia variante híbrida: “soja Paraguaya” (Shurtleff y Aoyagi, 2016).

La demanda de soja está estrechamente relacionada con las industrias ganadera, avícola y acuícola. Debido al crecimiento de la población mundial, se espera que crezca la demanda de soja como alimento rico en proteínas para ganado. La soja es tan solo uno de varios productos con alto contenido de proteínas y nutrientes que potencian la salud y que se pueden utilizar como alimento para animales, como ácidos omega-3, colza, maíz y gluten, así como la más tradicional harina de pescado y otros sustitutos de origen marino como crustáceos, krill y algas (Tacon y Metian, 2008). El proceso de producción de harina de soja y harina de pescado es bastante similar. La harina de pescado se ha utilizado durante siglos como fuente de alimento principal para alimentar al ganado debido a su alto contenido de proteínas de más del 66 por ciento⁴⁹. Con un mayor contenido de proteínas, la harina de pescado es la opción preferida de muchos alimentadores de ganado. Sin embargo, la soja complementada con aditivos ha demostrado ser una alternativa muy competitiva.

Para recibir el máximo rendimiento de las exportaciones de soja, es importante agregar valor mediante la trituración y el procesamiento local. Esto también permitiría alimentar al ganado en Paraguay con la harina de soja de producción nacional, reduciendo la demanda de harina de pescado importada y agregando valor a las exportaciones de carne. Esto podría ser de particular relevancia para Paraguay porque las “carnes y preparados de carne” son una de las principales exportaciones de bienes, representando US\$1,1 mil millones en 2019, el 13,9 por ciento de las exportaciones de bienes del país (cuadro 1).

Recuadro 1. Soja (continuación)

En 2013, se terminó de construir la planta de chancado de soja más grande del país, Complejo Agroindustrial Angostura S.A. (CAIASA). Se ubica en Villeta, a orillas del Río Paraguay, aproximadamente a 40 km al sureste de la capital, Asunción. La planta cuenta con alrededor de 200 empleados directos y se estima que genera 2.500 empleos indirectos, principalmente en los servicios de transporte y mantenimiento. El procesamiento en la planta significa que alrededor del 72 por ciento de la soja se convierte en harina de soja, el 20 por ciento en aceite y el 5,5 por ciento en gránulos de harina de soja para alimentar al ganado⁵⁰.

La soja cruda se recolecta de los agricultores locales y se transporta por carretera desde los principales campos de soja, ubicados a unos 250 km de distancia. Durante la temporada de cosecha, enero y febrero, llegan hasta 500 camiones por día⁵¹. Luego, la soja se procesa en la planta hasta una capacidad máxima de trituración de 4.000 toneladas por día. La exportación de harina y aceite de soja a los mercados internacionales se realiza principalmente a través de barcazas.

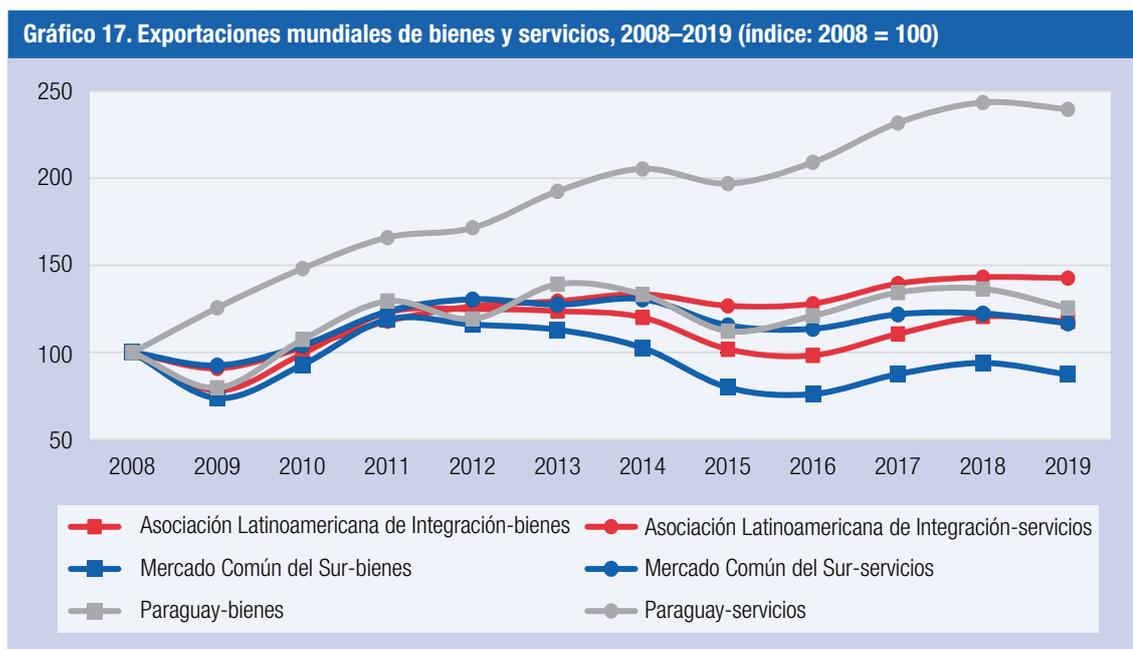
Por lo tanto, las exportaciones de bienes se centraron mucho en los productos básicos, que representaron el 87 por ciento de las exportaciones mundiales de mercancías de Paraguay en 2019 (gráfico 16). Como se menciona en el primer SPR, esto presenta un riesgo en términos de falta de diversificación y alta vulnerabilidad a la volatilidad de los precios y la incertidumbre de los mercados de productos básicos, así como a los choques naturales y climáticos. El país experimentó una sequía a fines de 2011 y principios de 2012, que tuvo un fuerte impacto en la producción y el desempeño comercial, incluida una disminución del 10 por ciento en las exportaciones de productos básicos. En 2019, cuando Paraguay experimentó otra sequía, estas exportaciones se desplomaron un 15 por ciento con respecto al año anterior¹³. Este perfil de exportación también denota la necesidad de más estrategias de escalamiento. Además de la extrema dependencia en productos básicos, las manufacturas intensivas en mano de obra y en recursos tuvieron la mayor contribución a las exportaciones de manufacturas en el mismo año: 37 por ciento (gráfico 16). Los servicios pueden brindar insumos que contribuyan a cambiar este perfil de exportación al promover la diversificación y el escalamiento de las exportaciones de mercancías, fortaleciendo la importancia de las políticas públicas centradas en los servicios.

Gráfico 16. Paraguay: Exportaciones mundiales de bienes por intensidad tecnológica, 2008-2019 (porcentaje)

Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

Aunque las exportaciones de servicios representaron solo alrededor del 8,7 por ciento de las exportaciones totales de Paraguay en 2019, han mostrado mucho más dinamismo que las exportaciones de bienes. Entre 2008 y 2019, las exportaciones de servicios de Paraguay crecieron un 8,3 por ciento anual, frente al 2,1 por ciento de crecimiento anual de las exportaciones de bienes¹⁴. Esta tendencia también es identificable en MERCOSUR, la ALADI y en todos los niveles de desarrollo a nivel mundial donde, durante el mismo período, el comercio de servicios creció más rápido que el comercio de bienes. En particular, el crecimiento del comercio de servicios en Paraguay ha sido mayor que el de MERCOSUR y el de la ALADI donde, entre 2008 y 2019, creció un 1,4 y un 3,3 por ciento, respectivamente (gráfico 17).

Además, como se observó en el análisis del producto, el comercio de servicios es más resiliente que el comercio de bienes. En 2009, donde los efectos de la crisis económica y financiera mundial de la última década se sintieron de manera más inmediata, el comercio de servicios siguió creciendo, mientras que el comercio de mercancías cayó un 20 por ciento con respecto al año anterior. En la crisis económica nacional de 2012, el comercio de servicios también siguió creciendo, mientras que el comercio de bienes cayó un 8 por ciento. En la caída del comercio mundial en 2015, los servicios disminuyeron un 4 por ciento, mientras que los bienes disminuyeron casi un 16 por ciento. En el choque económico que sufrió el país en 2019, los servicios disminuyeron menos del 2 por ciento, menos que el comercio de mercancías, que cayó un 8 por ciento (gráfico 17).



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

El comercio de servicios es importante para el desarrollo, no solo porque las exportaciones de servicios crecieron más que el comercio de bienes y crecieron más en las economías en desarrollo que en las economías desarrolladas, sino también porque han contribuido más a la integración incluyente en el comercio mundial que el comercio de bienes y han demostrado ser más resilientes (Naciones Unidas, 2019). Las exportaciones de bienes han disminuido en países con bajos ingresos de exportación, aumentando así su brecha económica con otros países. En los servicios, aunque las exportaciones han crecido menos en los países con menores ingresos de exportación, el crecimiento ha sido en su mayoría positivo desde 2005. Además, las exportaciones de servicios crecieron más en países con ingresos de exportación medios, lo que apunta a una cierta reducción de la brecha con los grandes exportadores de servicios (gráfico 18).

Este potencial de inclusión es muy importante ya que el comercio sigue siendo muy asimétrico, con las economías desarrolladas ocupando principalmente las primeras posiciones en el ranking de los principales exportadores e importadores de servicios mundiales (cuadro 2). Los diez principales exportadores de servicios, que también son los diez principales importadores, representaron más del 54 por ciento de las exportaciones mundiales de servicios y de las importaciones mundiales de servicios en 2019. Paraguay fue responsable del 0,02 por ciento de las exportaciones mundiales de servicios en el mismo año, colocando al país en la posición 120 a nivel mundial¹⁵.

Gráfico 18. Crecimiento del valor de las exportaciones mundiales por deciles de ingresos de exportación, 2005– 2019 (porcentaje)



Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

Nota: Paraguay se encuentra en el decil siete para las exportaciones de bienes y el decil cuatro para las exportaciones de servicios.

Cuadro 2. Economías seleccionadas: Participación en las exportaciones e importaciones mundiales de servicios y posición relativa, 2019 (porcentaje y número)

Exportadores	Posición	Participación	Importadores	Posición	Participación
Estados Unidos de América	1	14.3	Estados Unidos de América	1	10.1
Reino Unido	2	6.8	Reino Unido	2	8.6
Alemania	3	5.6	Alemania	3	6.3
Francia	4	4.7	Francia	4	5.5
China	5	4.6	China	5	4.9
Países Bajos	6	4.3	Países Bajos	6	4.5
Irlanda	7	3.9	Irlanda	7	4.2
India	8	3.5	India	8	3.5
Japón	9	3.3	Japón	9	3.4
Singapur	10	3.3	Singapur	10	3.1
Brasil	37	0.6	Brasil	25	1.2
Argentina	54	0.2	Argentina	48	0.3
Uruguay	86	0.1	Uruguay	83	0.1
Paraguay	120	0.02	Paraguay	121	0.02

Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

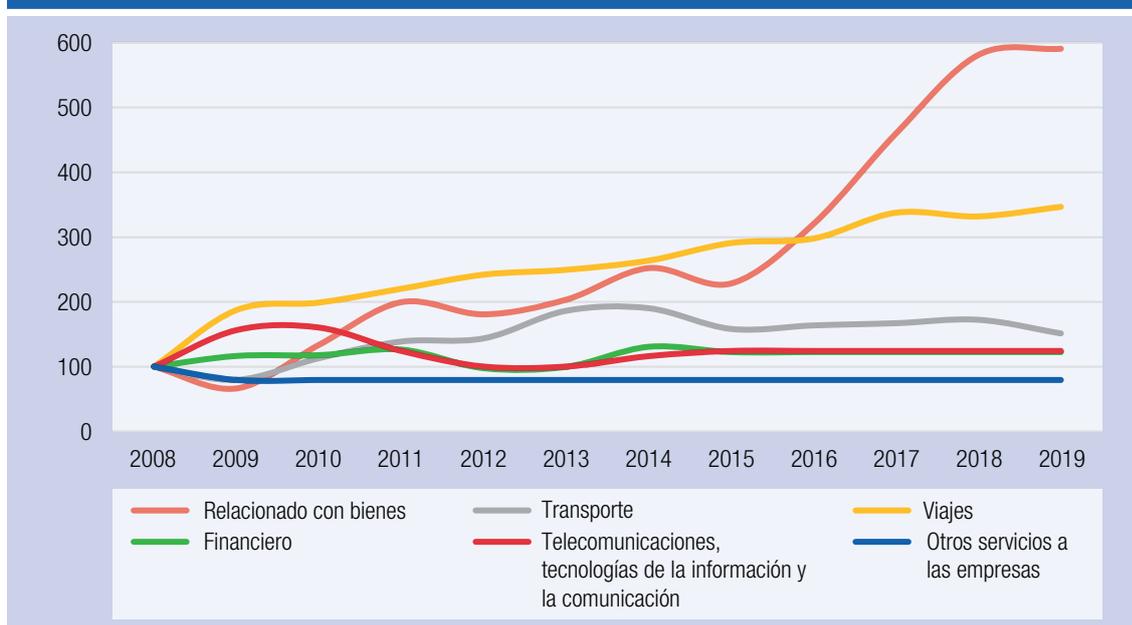
El análisis de las exportaciones de servicios por categoría muestra los perfiles de exportación asimétricos de las economías desarrolladas y en desarrollo. Mientras que las economías desarrolladas dependen más de los servicios financieros, de telecomunicaciones y de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que son sectores con alta productividad y vínculos hacia adelante relevantes, las economías en desarrollo se centran más en los servicios de transporte y viajes. En Paraguay, en 2019, estos sectores representaron más del 75 por ciento del total de las exportaciones de servicios, más que el promedio de las economías en desarrollo, MERCOSUR y ALADI (cuadro 3), sin embargo estuvieron en línea con el promedio de las economías en desarrollo sin litoral¹⁶.

Cuadro 3. Participación en las exportaciones totales de servicios, 2019 (porcentaje)

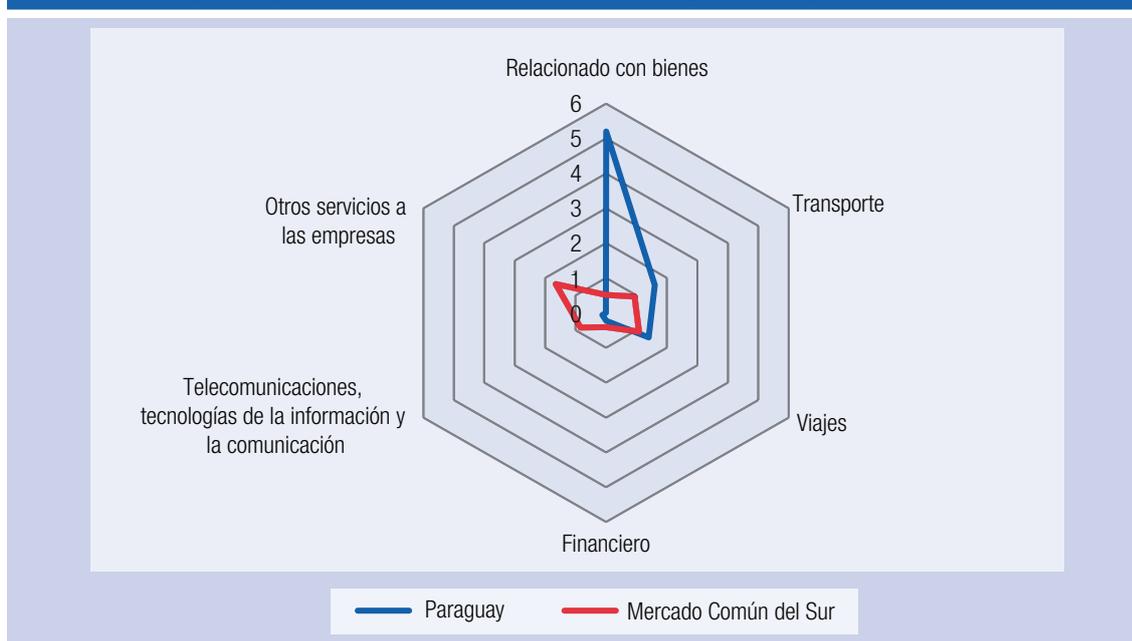
Categoría	Mundo	Desarrollado	En desarrollo	ALADI	MERCOSUR	Paraguay
Relacionado con bienes	3.7	3.5	3.9	0.6	1.4	19.2
Transporte	17.5	15.5	20.9	19.0	16.0	36.5
Viajes	24.4	20.8	33.0	42.4	25.9	39.4
Construcción	1.9	1.3	3.1	0.0	0.0	0.0
Financiero	11.4	13.6	6.9	6.7	3.1	3.0
Propiedad intelectual	6.9	9.2	1.8	0.9	1.9	0.0
Telecomunicaciones, TIC	9.9	10.2	9.3	4.6	8.9	1.6
Otros servicios a las empresas	22.9	24.2	20.2	22.6	41.3	0.3
Personal, cultural, recreativo	1.4	1.7	0.8	3.1	1.5	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

En Paraguay, entre 2008 y 2019, las exportaciones fueron más dinámicas en servicios relacionados con bienes, viajes y, en menor medida, servicios de transporte (gráfico 19). Esto acentúa el enfoque del perfil exportador del país en estas categorías. Por el contrario, en el mismo período, el crecimiento de los servicios financieros, de telecomunicaciones y TIC fue limitado. El análisis de las ventajas comparativas reveladas (VCR) confirma esta especialización¹⁷. En 2019, Paraguay tenía VCR en servicios relacionados con bienes, viajes y servicios de transporte. De manera similar al análisis del PIB, este análisis de las exportaciones apunta al potencial de escalamiento parcialmente desaprovechado en el país. Esto también muestra una diferencia entre los perfiles exportadores de Paraguay y del MERCOSUR, ya que en el mismo año el bloque contaba con VCR en otros servicios a las empresas, viajes y servicios personales, culturales y recreativos (gráfico 20).

Gráfico 19. Paraguay: Exportaciones mundiales de servicios por categoría, 2008–2017 (índice: 2008 = 100)

Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

Gráfico 20. Ventajas comparativas reveladas de servicios por categoría, 2017 (índice: VCR > = 1)

Fuente: UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

F. Comercio - enfoque insumo-producto

Estas tendencias relacionadas con la balanza de pagos no reflejan la plena importancia del comercio de servicios al no considerar adecuadamente todos los modos de suministro de servicios. La presencia comercial, el modo 3, sigue siendo el principal modo de suministro, como puede intuirse por la tendencia creciente en las ventas por las filiales extranjeras: US\$31,3 billones en 2019, un aumento del 2 y el 5 por ciento con respecto a 2018 y 2017, respectivamente (UNCTAD, 2020).

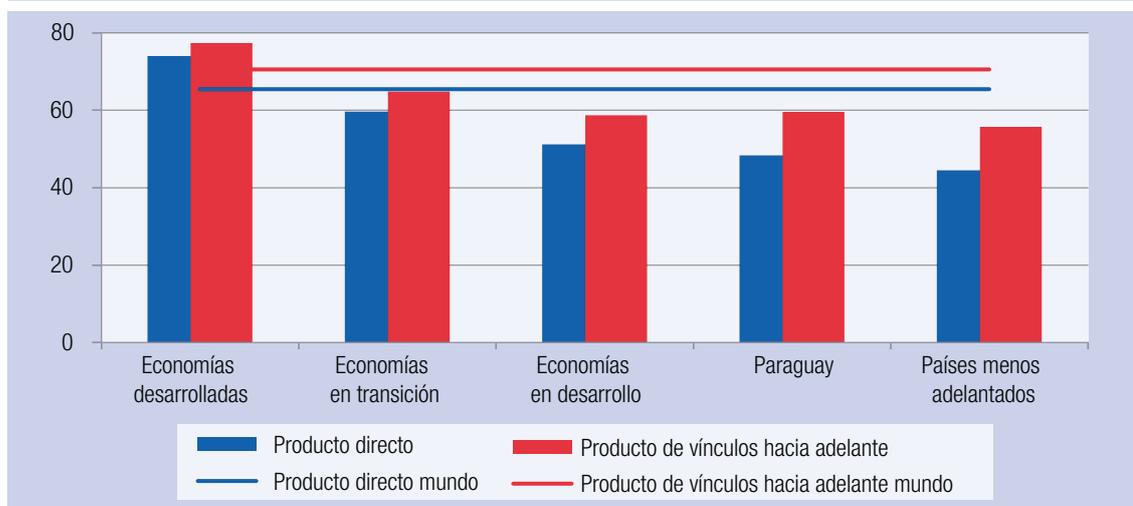
Además, el 52 por ciento de las filiales extranjeras de multinacionales primarias y manufactureras realizan actividades de servicios (UNCTAD, 2017a). En 2017, el modo 3 representó el 61 por ciento de las exportaciones de servicios de la Unión Europea¹⁸.

El movimiento temporal de personas proveedoras de servicios, modo 4, también es relevante para las economías en desarrollo, en particular para las exportaciones de servicios profesionales y a las empresas, en línea con las importantes cantidades de remesas canalizadas para dichas economías. En 2019, y por lo tanto antes de la pandemia de COVID-19, los flujos de remesas globales fueron de US\$714 mil millones, de los cuales US\$554 mil millones se destinaron a países en desarrollo (Banco Mundial, 2020). La importancia de la migración para el sector de los servicios se evidencia aún más por el hecho de que alrededor del 71 por ciento de los trabajadores migrantes se concentran en los servicios. Los trabajadores migrantes representaron 150 millones de los 232 millones de migrantes en 2013 (OIT, 2015).

Además, los datos de la balanza de pagos no capturan el valor agregado sustancial de los servicios incorporados en la producción y las exportaciones de bienes, de los insumos intermedios de servicios y de los servicios combinados con bienes, como por ejemplo, los servicios de distribución prestados por empresas manufactureras. Aunque los datos de valor agregado no están disponibles en las estadísticas estándar de balanza de pagos, es posible tener una idea de la importancia de este elemento de valor agregado de los servicios en la economía y el comercio al observar los datos de 2011, donde los análisis de insumo producto se desarrollaron de manera que permitan agregaciones por nivel de desarrollo y análisis comparativo.

Mientras que en 2011 la producción directa de servicios representó el 74 por ciento de la producción total en las economías desarrolladas y el 51 por ciento en las economías en desarrollo, los servicios representaron el 77 por ciento del valor agregado de la producción total en las economías desarrolladas y el 59 por ciento en las economías en desarrollo. En Paraguay, esta diferencia fue aún mayor, lo que confirma la importancia que tiene el valor agregado de los servicios para su economía. En el país, la producción directa de servicios representó el 48 por ciento de la producción total, pero los servicios representaron el 60 por ciento del valor agregado de la producción total (gráfico 21). Este valor agregado en la producción total representa los vínculos hacia adelante de los servicios en la producción y la servicificación de las economías en todos los niveles de ingresos.

Gráfico 21. Participación de los servicios en la producción directa y en los vínculos hacia adelante de la producción, 2011 (porcentaje)



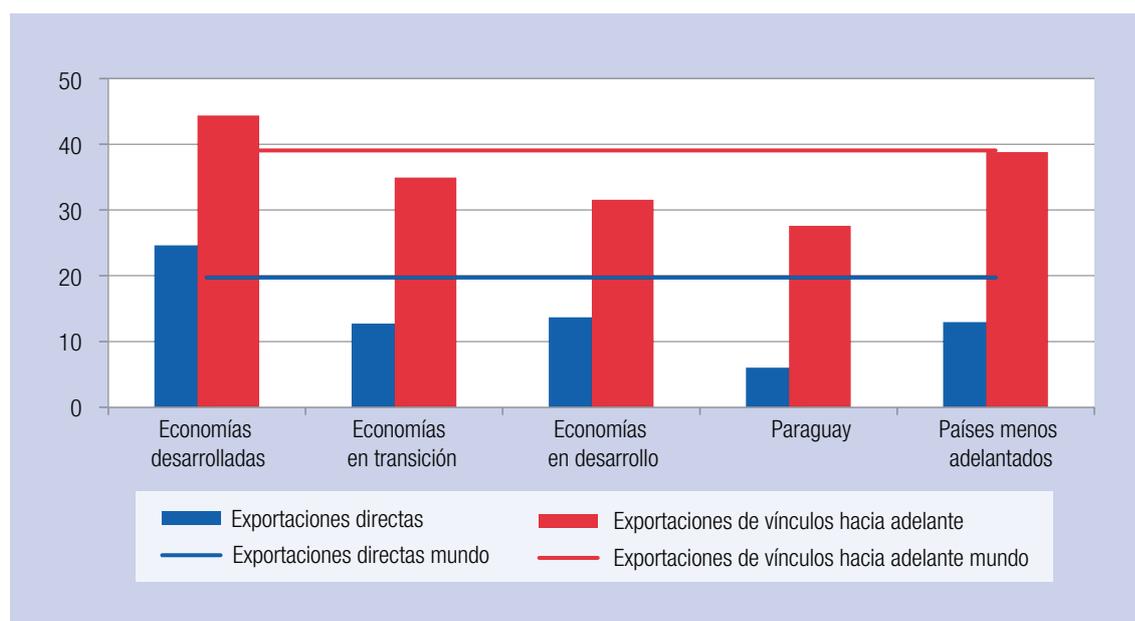
Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos de valor agregado de las exportaciones (EVAD) del Banco Mundial.

Si bien las exportaciones directas de servicios en 2011 representaron el 25 y el 14 por ciento de las exportaciones totales en las economías desarrolladas y en desarrollo, respectivamente, los servicios representaron proporciones mucho más altas en términos de valor agregado de las exportaciones. Estas fueron del 44 y el 32 por ciento del valor agregado de las exportaciones totales en las economías desarrolladas y en desarrollo, respectivamente. Esta diferencia fue sustancial en Paraguay, lo que confirma la importancia crítica que tuvo el valor agregado de los servicios para sus exportaciones. En el país, en el mismo año, las exportaciones directas de servicios representaron sólo el 6 por ciento de las exportaciones totales, pero los servicios representaron el 28 por ciento del valor agregado en las exportaciones totales (gráfico 22).

Además, si bien el valor agregado exportado directamente ha aumentado en los últimos años, cerca de dos tercios del crecimiento del valor agregado de los servicios en las exportaciones se debe a un aumento de los servicios incorporados en las exportaciones de otros sectores (UNCTAD, 2017b). Estas importantes diferencias revelan la mayor comerciabilidad de los servicios, especialmente cuando pueden combinarse con productos intrínsecamente comerciables (Low, 2017). La exportación del valor agregado de estos servicios en los productos de todos los sectores económicos, a veces denominados como el modo 5 del comercio de servicios, es el reflejo de la servicificación en el comercio internacional. Las ganancias del PIB mundial derivadas de la liberalización multilateral del modo 5 del comercio de servicios podrían alcanzar los 300 mil millones de euros para 2025 y el comercio mundial podría aumentar más de 500 mil millones de euros (Antimiani y Cernat, 2017).

Además, existen importantes actividades de servicios dentro de las empresas manufactureras que no se reflejan en los datos del comercio de servicios transfronterizos ni en los análisis del valor agregado en las exportaciones brutas. Para un conjunto de economías seleccionadas, al considerar las actividades de servicios dentro de las empresas manufactureras, la contribución de los servicios a las exportaciones totales fue cercana a dos tercios (Miroudot y Cadestin, 2017). Esto confirma que los servicios son un importante contribuyente de valor agregado al comercio, en línea con las importantes contribuciones del sector a la producción, el empleo y la inversión.

Gráfico 22. Participación de los servicios en las exportaciones directas y en los vínculos hacia adelante de las exportaciones, 2011 (porcentaje)



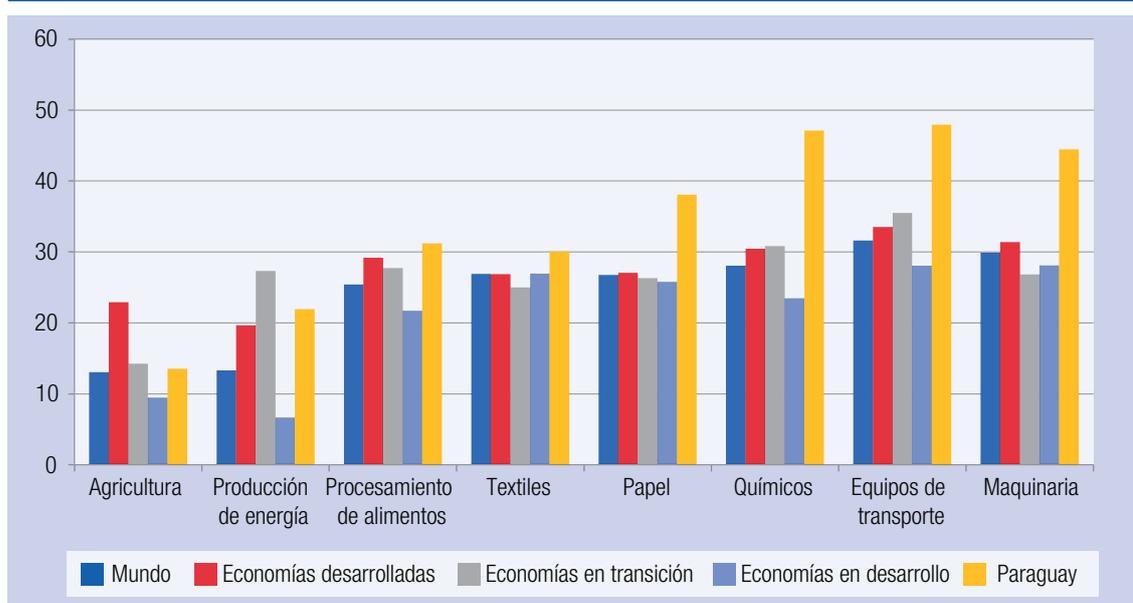
Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en EVAD.

La reducción de las barreras y los costos productivos y comerciales pueden contribuir a una mayor productividad y a una mayor capacidad productiva y de exportación. Pueden surgir oportunidades para que los agentes económicos se incorporen a las cadenas de valor que apoyan las exportaciones, incluyendo en algunos casos a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). Esto crea cambios impulsados por los servicios en la estructura económica, donde algunos sectores se vuelven más importantes al aprovechar el apoyo del sector de servicios. Los efectos relacionados con los servicios pueden promover el escalamiento en todos los sectores económicos a los que contribuyen y la diversificación de productos en la economía y en el comercio, promoviendo así también la diversificación de los mercados de destino para las exportaciones.

En 2011, el valor agregado de los servicios representó el 23 por ciento de la producción agrícola en las economías desarrolladas, el 9 por ciento en las economías en desarrollo y el 14 por ciento en Paraguay, medido por los vínculos hacia atrás del sector. Esto fue aún más significativo en varios sectores manufactureros. En el sector textil, por ejemplo, el valor agregado de los servicios representó en el mismo año el 27 por ciento de la producción sectorial tanto en las economías desarrolladas como en desarrollo y el 30 por ciento en Paraguay (gráfico 23). Los países en desarrollo incorporan menos el valor agregado de los servicios que los países desarrollados en muchos sectores y están rezagados en usar el potencial de los servicios, particularmente en la agricultura y la producción de energía. En el mismo año, Paraguay utilizó más valor agregado de servicios en la producción, lo que confirma su importancia para la economía.

Un escenario similar se puede identificar en las exportaciones. En el 2011, el valor agregado de los servicios representó el 24 por ciento de las exportaciones agrícolas en las economías desarrolladas, el 13 por ciento en las economías en desarrollo y el 14 por ciento en Paraguay. En el sector textil, el valor agregado de los servicios representó el 27 por ciento de las exportaciones sectoriales en las economías desarrolladas, el 25 por ciento en las economías en desarrollo y el 30 por ciento en Paraguay (gráfico 24). En el mismo año, Paraguay también utilizó más valor agregado de servicios en las exportaciones, reafirmando la importancia que tiene el valor agregado de servicios para sus exportaciones.

Gráfico 23. Participación de los servicios en los vínculos hacia atrás de la producción por sectores seleccionados, 2011 (porcentaje)

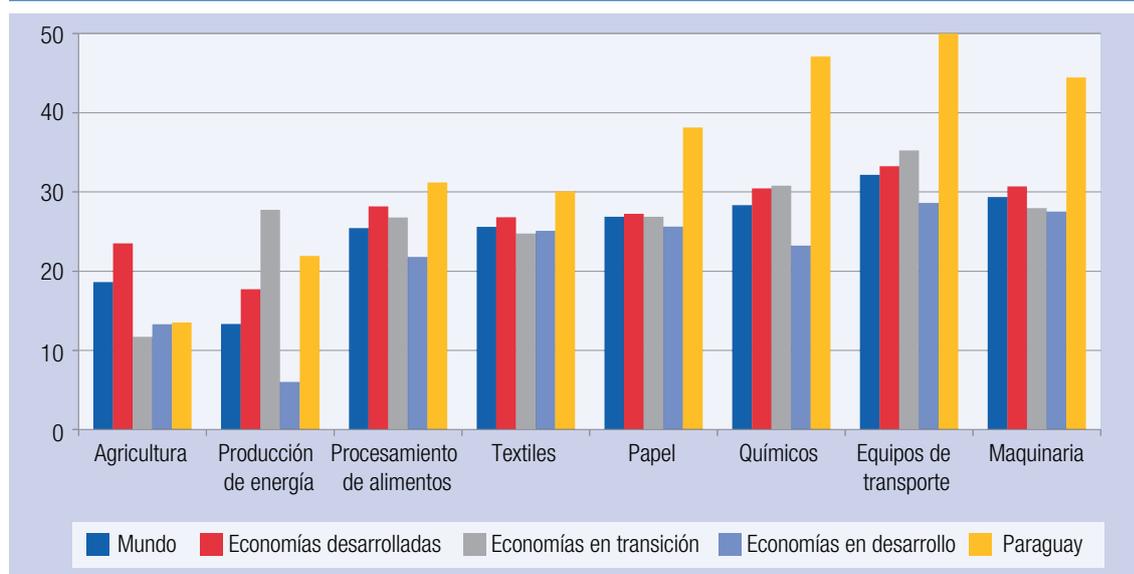


Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en EVAD.

Los sectores de servicios que más contribuyeron en 2011 al valor agregado total de las exportaciones mundiales fueron distribución (7 por ciento), transporte (7 por ciento), servicios financieros y de seguros (5 por ciento) y servicios de las TIC (13 por ciento). Si bien las economías en transición y en desarrollo tendieron a incorporar más valor agregado de los servicios de distribución y transporte en las exportaciones totales, las economías desarrolladas utilizaron más valor agregado de los servicios financieros y de seguros y mucho más valor agregado de los servicios de las TIC. Las economías desarrolladas incorporaron el 18 por ciento del valor agregado de los servicios de las TIC en las exportaciones totales, mientras que las economías en transición y en desarrollo solo incorporaron el 6 y el 7 por ciento, respectivamente. Paraguay incorporó el 12 por ciento del valor agregado de los servicios de distribución y solo el 2 por ciento del valor agregado de los servicios de las TIC (gráfico 25). Esto es consistente con los análisis de las exportaciones directas (cuadro 3) y apunta al potencial de escalamiento parcialmente desaprovechado en Paraguay y, más ampliamente, la heterogeneidad entre las economías desarrolladas y en desarrollo en el uso de este potencial. También confirma la importancia de los servicios de las TIC y de la economía digital impulsada por los mismos para facilitar el comercio.

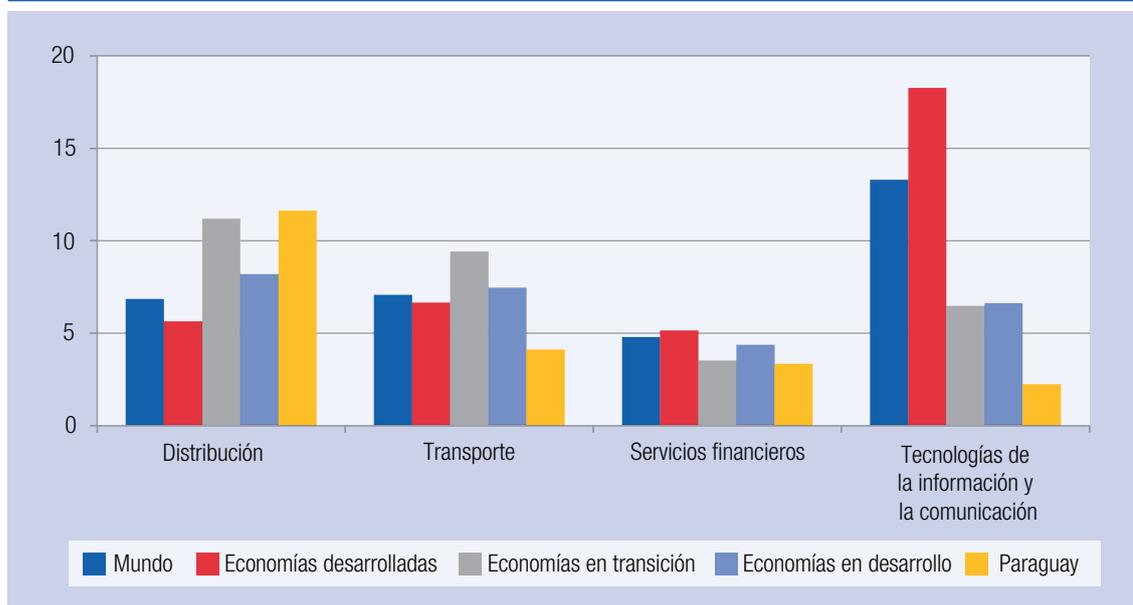
Las economías desarrolladas van mucho más lejos en el uso de valor agregado de los servicios de las TIC en las exportaciones agrícolas y manufactureras que las economías en transición y en desarrollo. En 2011, las exportaciones agrícolas incorporaron el 10 por ciento del valor agregado de los servicios de las TIC en las economías desarrolladas, mientras que la cifra fue solo el 2 por ciento en las economías en transición y en desarrollo y el 0,5 por ciento en Paraguay. Como ejemplo en el sector manufacturero, en el mismo año las exportaciones de equipos de transporte incorporaron el 15 por ciento del valor agregado de los servicios de las TIC en las economías desarrolladas, el 7 por ciento en las economías en transición, el 6 por ciento en las economías en desarrollo y el 3 por ciento en Paraguay (gráfico 26). Los servicios de las TIC también son importantes para aumentar el rendimiento de las actividades de servicios. La difusión de las TIC, entre otros factores, está particularmente asociada con una mayor productividad de los servicios mayoristas, minoristas y servicios a las empresas (Buiatti *et al* , 2017).

Gráfico 24. Participación de los servicios en los vínculos hacia atrás de las exportaciones por sectores seleccionados, 2011 (porcentaje)



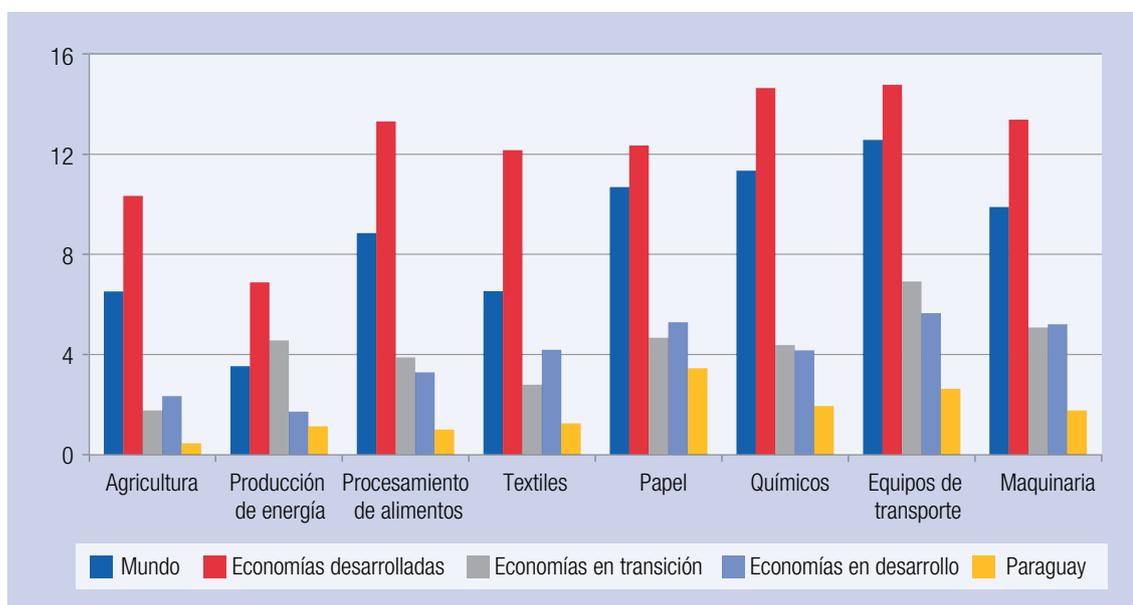
Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en EVAD.

Gráfico 25. Participación de las categorías de servicios en los vínculos hacia adelante de las exportaciones, 2011 (porcentaje)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en EVAD.

Gráfico 26. Participación de los servicios de tecnologías de la información y la comunicación en los vínculos hacia atrás de las exportaciones por sectores seleccionados, 2011 (porcentaje)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en EVAD.

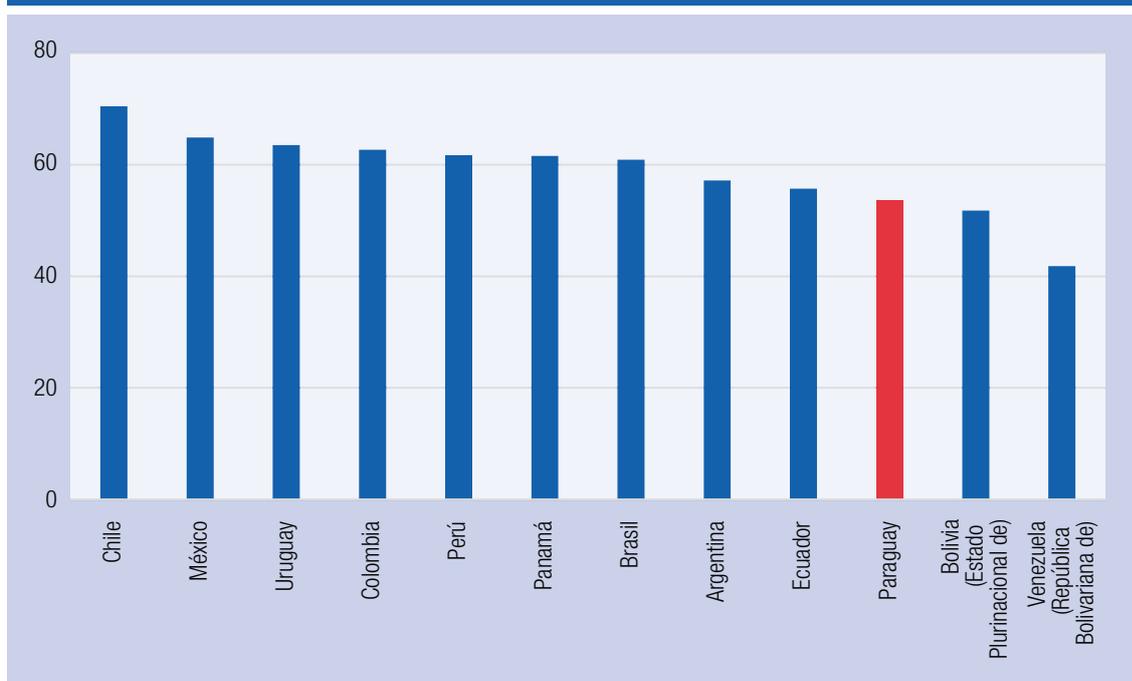
G. Competitividad

Paraguay ha mejorado su ranking en el GCI del FEM¹⁹. En 2019, el país ocupó el puesto 97 de 141, una mejora con respecto a la posición en 2013, cuando se realizó el primer SPR: 119 de 148 (FEM, 2019; FEM, 2013). Sin embargo, el país todavía se encuentra en una posición baja en general y en comparación con otros países de la región (gráfico 27).

Los pilares donde Paraguay tuvo peor posición en 2019 fueron las instituciones, la adopción de TIC, las habilidades, el dinamismo empresarial y la capacidad de innovación. Mejorar el desempeño en estos pilares es fundamental para una estrategia de escalamiento que, como lo señalan los datos presentados hasta ahora, es un paso fundamental para que el país mantenga su camino de crecimiento y desarrollo. Aparte del tamaño de su mercado, los principales pilares en los que Paraguay tiene un desempeño inferior a de la región son la adopción de TIC, las habilidades y la capacidad de innovación (gráfico 28).

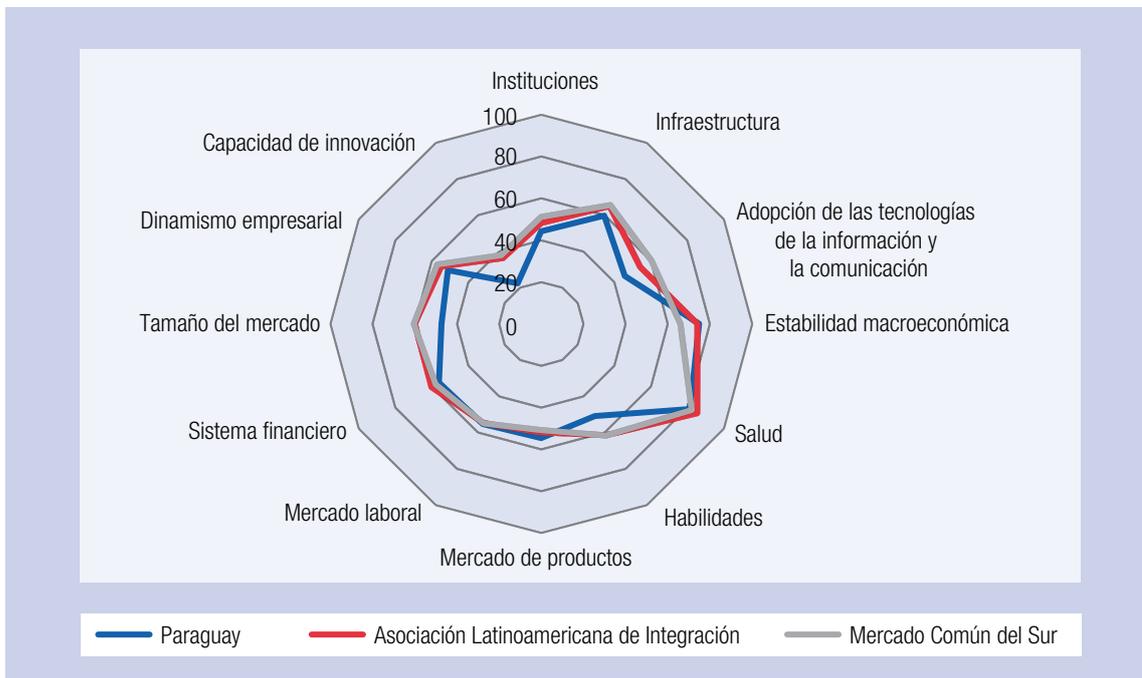
El desempeño de Paraguay en el GCI en cuanto a marcos institucionales se ve afectado principalmente por un bajo puntaje en la independencia judicial, la eficacia del marco legal en solución de controversias y en la gobernanza de los accionistas. La infraestructura se ve afectada principalmente por el nivel de calidad de las carreteras y la eficiencia de los servicios ferroviarios²⁰. La adopción de las TIC se ve obstaculizada por una banda ancha insuficiente, medida tanto por las suscripciones fijas como por las móviles. La evaluación de competencias en el país es peor debido a la dificultad de encontrar empleados calificados, al conjunto de competencias de los egresados y a la falta de calidad de la formación profesional y de las competencias digitales entre la población. El dinamismo empresarial se ve socavado por el costo y el tiempo necesarios para iniciar una empresa, por la falta de voluntad en cuanto a delegar autoridad y por las empresas que no adoptan suficientes ideas disruptivas. La capacidad de innovación en el país tiene un rendimiento inferior según el GCI debido a la poca colaboración entre las múltiples partes interesadas y el desarrollo de clústeres, así como las escasas solicitudes de patentes y poca participación en invenciones internacionales (FEM, 2019).

Gráfico 27. Índice de competitividad global, 2019 (puntuación)



Fuente: UNCTAD, en base a datos del FEM. Disponible en: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>

Gráfico 28. Índice de competitividad global por pilar, 2018 (puntuación)



Fuente: UNCTAD, en base a datos del FEM. Disponible en: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/>



Prioridades gubernamentales para el sector de servicios

A. Plan nacional de desarrollo de Paraguay 2030

El Plan Nacional de Desarrollo 2030 actual (PND 2030) está directamente vinculado con los ODS. Como los objetivos globales, el PND 2030 aborda mejoras sociales como la erradicación de la pobreza, la disminución de la desigualdad económica y de género, las demandas favorables al medio ambiente, la mejora de la infraestructura pública, del comercio y las relaciones internacionales, de la salud y de la educación.

El PND 2030 tiene tres pilares estratégicos: 1) reducción de la pobreza y desarrollo social; 2) crecimiento económico inclusivo; y 3) hacer que Paraguay esté más comprometido e integrado en el mundo. También tiene cuatro objetivos transversales: i) igualdad de oportunidades; ii) gestión pública transparente y eficiente; iii) desarrollo y gestión de la tierra; y iv) sostenibilidad ambiental. Juntos, estos tres pilares y cuatro objetivos comprenden 12 estrategias para proyectos y programas del sector público. La relevancia del sector de servicios para el desarrollo se puede encontrar en cada pilar.

Pilar 1 - Reducción de la pobreza y desarrollo social

El país se caracteriza por un sector agrícola volátil y por una desigualdad de ingresos extremadamente elevada entre las zonas rurales y urbanas. La pobreza se concentra en las zonas rurales, agravada por la desigualdad en la propiedad de la tierra (Gobierno de Paraguay, 2014). En 2008, más del 70 por ciento de la tierra productiva era propiedad del 1 por ciento de los establecimientos más grandes, lo que colocaba a Paraguay como el país con el nivel más alto de desigualdad de tierras en ese momento (Banco Mundial, 2018). Esta desigualdad también fue revelada por el coeficiente Gini del país, que fue de 0.5 en el mismo año²¹.

La relevancia de la contribución del sector de servicios al empleo, junto con la menor volatilidad de la producción de servicios (gráfico 3), significa que los servicios pueden ser clave para lograr varios objetivos de desarrollo, incluido el ODS 1 sobre reducción de la pobreza, el ODS 8 sobre empleo decente, y el ODS 10 sobre la reducción de las desigualdades. El sector de los servicios también es

importante para el empleo de las mujeres (gráfico 10), tanto en las zonas urbanas como rurales, por lo que posiblemente podría tener efectos en el logro del ODS 5 sobre la igualdad de género.

Este pilar también tiene el objetivo de reducir la desnutrición crónica infantil en un 90 por ciento, lograr una cobertura de educación secundaria del 95 por ciento, asegurar la calidad de la educación, erradicar los asentamientos humanos precarios mediante la planificación y el mejoramiento urbano y universalizar el acceso a los servicios de agua y saneamiento. Estos objetivos están en línea con el ODS 2 sobre acabar con el hambre y lograr la seguridad alimentaria, el ODS 4 sobre garantizar una educación de calidad, el ODS 6 sobre garantizar servicios de agua y saneamiento y el ODS 11 sobre comunidades sostenibles.

Pilar 2 - Crecimiento económico inclusivo

El sector de los servicios puede generar un aumento del empleo, lo que puede reducir la pobreza y la desigualdad, así como generar un crecimiento económico inclusivo. Como tal, los servicios pueden respaldar un objetivo principal del segundo pilar de lograr una tasa de crecimiento promedio del PIB del 6,8 por ciento entre 2014 y 2030. Esto está en consonancia con la consecución del ODS 8 sobre crecimiento económico.

Este segundo pilar tiene como objetivo lograr una cobertura del 80 por ciento de Internet de banda ancha. Esto apunta al ODS 9 sobre industria, innovación y tecnología, y también puede aplicarse a un amplio espectro de efectos directos en la educación de calidad. Este pilar también apunta a una red de transporte multimodal eficiente, generada por inversiones específicas y apertura comercial centrada en el transporte fluvial. Esto respalda el enfoque en analizar este sector en este SPR.

Pilar 3 - Integración global

La integración en la economía mundial se buscará mediante acuerdos internacionales. El crecimiento del sector de servicios y su conexión con el comercio internacional respaldará este pilar y el logro del ODS 17 sobre alianzas mundiales para lograr los ODS. El objetivo de incrementar la inversión en servicios de transporte fluvial, un elemento clave en el desempeño comercial de Paraguay, también conecta al sector de servicios con el logro de este pilar del PND 2030. Paraguay ha desarrollado planes nacionales para los sectores de servicios de transporte y TIC. El plan maestro de transporte evalúa la demanda de transporte por carretera, fluvial y ferroviario, y tiene proyectos para los próximos 20 años. La inversión en servicios de transporte fluvial se realizará también a través de alianzas público-privadas.

Las alianzas público-privadas se establecieron legalmente en Paraguay, a través de una ley en 2013 y su reglamento de implementación en 2014, para emprender proyectos específicos que construyan infraestructura para mejorar el crecimiento y el desarrollo económicos inclusivos. Desde la implementación de este régimen hasta junio de 2017, se presentaron 11 proyectos públicos y 22 iniciativas privadas. Estos fueron principalmente en infraestructura de transporte, pero también en energía y construcción de cárceles, carreteras, servicios de saneamiento, entre otros. El monto preliminar acordado y divulgado para este conjunto de proyectos ronda los US\$1.216 millones (Gobierno de Paraguay, 2019).

Este pilar también contribuye al logro del ODS 9 sobre infraestructura, principalmente a través de servicios de construcción y transporte, y del ODS 12 sobre consumo y producción responsables. El principal objetivo de este pilar es abrir el comercio del país e integrar a Paraguay en el comercio internacional.

El gobierno está implementando nuevas políticas y estrategias con respecto al PND 2030, establecido durante el gobierno anterior. Por ejemplo, los dos primeros foros para un sistema nacional sobre MIPYMES se realizaron en noviembre de 2018 y noviembre de 2019 con el objetivo de lanzar un plan nacional de apoyo a las MIPYMES en diferentes áreas, como financiamiento, asistencia técnica, economía creativa, exportaciones, agroindustria, entre otros. Además, partiendo sobre la base de esfuerzos anteriores en el área del comercio de servicios, el MIC celebró un seminario internacional sobre servicios en noviembre de 2018 para debatir sobre un Plan Nacional de Comercio de Servicios. Este seminario contó con la participación de la UNCTAD y de otros expertos en comercio de servicios. Ambos eventos muestran un enfoque en políticas públicas que podrían alentar un entorno propicio para el sector de servicios.

B. Foro Nacional de Servicios

El Foro Nacional de Servicios (FNS) fue establecido por el decreto presidencial 4201 en 2010. Su objetivo es brindar apoyo político al trabajo de las instituciones públicas y privadas que tienen responsabilidades en el área de comercio y servicios, con un enfoque compartido. El Comité Ejecutivo del FNS coordina el trabajo y las acciones realizadas por este organismo. El FNS está presidido por el MIC, y la Dirección General de Comercio de Servicios del ministerio actúa como Secretaría Técnica del FNS.

Representantes de los sectores público y privado, la academia y la sociedad civil pueden unirse al FNS. A finales de 2018, 27 asociaciones profesionales de diferentes sectores se habían unido al FNS. Estas asociaciones están invitadas y asisten a reuniones formales y reciben información por parte de la Secretaría del FNS. Cualquier organización activa en el sector de servicios puede solicitar ser parte del foro. La decisión sobre la aceptación de la solicitud la toma el Comité Ejecutivo. El enfoque de múltiples partes interesadas propuesto por el FNS tiene como objetivo abordar diferentes intereses y perspectivas, de varios sectores, y definir prioridades generales y concretas que todos los participantes deben revisar y ajustar.

Los objetivos generales del FNS son:

- Contribuir a la definición de políticas nacionales de comercio de servicios, mediante la elaboración de propuestas de planes nacionales y sectoriales para el desarrollo de actividades de servicios;
- Difundir acuerdos y negociaciones internacionales sobre comercio de servicios y cooperar en la creación de canales de coordinación con agentes económicos para aprovechar mejor las condiciones de acceso a los mercados;
- Orientar el desarrollo de planes nacionales y sectoriales para el desarrollo de actividades de servicios y proponer acciones para la integración internacional y para promover el comercio internacional en el marco de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales;
- Sugerir acciones en materia de comercio de servicios e integración económica en el marco de acuerdos internacionales;
- Elaborar propuestas para la regulación de diferentes actividades de servicios;
- Mantener vínculos permanentes con organizaciones e instituciones del área del comercio de servicios para promover acciones encaminadas al logro de objetivos comunes;
- Articular la cooperación técnica necesaria para fortalecer el foro y lograr sus objetivos.

Durante 2018, el FNS celebró varias reuniones para reevaluar sus prioridades y la formulación del Plan Nacional de Comercio de Servicios. Las Comisiones de Trabajo de Normas y Servicios Profesionales llevaron a cabo iniciativas concretas, relevantes también para el sector de la construcción analizado en este SPR. Estos órganos subsidiarios del FNS están evaluando un anteproyecto de decreto para establecer el suministro obligatorio de datos estadísticos y nomenclatura del sector del comercio de servicios y están implementando medidas para mejorar los registros de los profesionales de la construcción en diferentes instituciones.

C. Plan Nacional de Comercio de Servicios

Una de las propuestas concretas del FNS se refiere a la adopción del Plan Nacional de Comercio de Servicios, con el objetivo de emitir una resolución ministerial. Esta es una prioridad teniendo en cuenta el desempeño y el potencial del sector. El Plan Nacional de Comercio de Servicios de Paraguay tiene como objetivo fortalecer el sector de servicios nacional mediante la implementación de instrumentos de política pública que permitan la promoción y consolidación del sector, mejorando la gestión institucional, obteniendo una mejor cuantificación del sector y mejorando la competitividad general del sector.

Este plan se basa en dos pilares estratégicos: i) mejoramiento general del sector servicios y ii) acceso a los mercados. El primer pilar se ocupa de la promoción del comercio de servicios, el fortalecimiento de las instituciones, el desarrollo de regulaciones, la formalización del comercio de servicios y la mejora de las estadísticas de servicios. El segundo pilar apunta a ampliar el acceso al mercado de servicios para los proveedores nacionales en los mercados externos.

Los dos pilares estratégicos se complementarán entre sí para garantizar la coherencia del plan. El primero se centrará más en el sector de servicios a nivel nacional, con el objetivo de proporcionar insumos para políticas comerciales sólidas. Estas políticas deben aprovechar las oportunidades de mercado para los proveedores de servicios nacionales, generadas en las negociaciones de acuerdos comerciales. Otra área de interacción entre los dos pilares, que agregaría coherencia al plan, es la oportunidad de trabajar en las posiciones de los países en las negociaciones en curso para reflejar las necesidades concretas de las partes interesadas y aumentar las exportaciones de servicios.

El FNS trabajó en un borrador del Plan Nacional de Comercio de Servicios, que refleja las perspectivas de diferentes partes interesadas. El borrador se compartió con todos los miembros del FNS y el resultado final se presentó públicamente en el seminario internacional sobre servicios en noviembre de 2018, organizado conjuntamente con la UNCTAD. A esto le siguieron revisiones y el plan se lanzó oficialmente en febrero de 2019. Las actividades específicas, los plazos y las instituciones responsables se mencionaron en un documento de trabajo separado para apoyar la implementación.

Pilar 1 - Mejora general del sector de servicios

Dada la importancia de los servicios en la economía de Paraguay, su fortalecimiento es clave para avanzar en las estrategias económicas y hacia el logro de los objetivos de desarrollo. Al mismo tiempo, se hace hincapié en el acceso universal a los servicios de vivienda, saneamiento, agua, salud, educación y energía. El transporte, las telecomunicaciones y el acceso a los servicios financieros²² también son de fundamental importancia para mejorar la competitividad global de Paraguay.

Promoción del comercio de servicios

La promoción del comercio de servicios es necesaria y representa un medio para identificar y ampliar los mercados potenciales para los proveedores de servicios nacionales. Es importante coordinar la promoción de oportunidades de comercio de servicios y la inteligencia de mercado, para evitar el riesgo de tener instituciones públicas y privadas trabajando solo en su propia área de interés.

Una forma importante de llegar al público objetivo de MIPYMES y emprendedores en los sectores de servicios, es a través del marketing digital y las redes sociales, plataformas de comercio electrónico y aplicaciones para teléfonos inteligentes.

Formalización del comercio de servicios

La formalización de la economía en general, y del sector servicios en particular, es una de las prioridades enmarcadas dentro del plan nacional. La importancia de esta prioridad se ve ampliada por la importancia de los servicios para la economía. Como se mencionó en el capítulo I, los servicios tenían, en 2018, una tasa del 64,9 por ciento de trabajadores informales. Las mujeres y las personas que viven en zonas rurales se vieron más afectadas por la informalidad.

A través de un mercado más formal, los proveedores de servicios tendrán mayores oportunidades para proyectar confianza, reflejar una imagen de responsabilidad social, tener acceso a créditos y participar en licitaciones públicas como proveedores de servicios al estado.

El Registro de Prestadores de Servicios (REPSE) para personas naturales y jurídicas fue creado por el Decreto Presidencial 6866 en 2011. El principal objetivo del REPSE es la formalización y promoción de las actividades que se desarrollan en el sector servicios. Desde la implementación del REPSE en octubre de 2013 y hasta octubre de 2018, se registraron un total de 14.916 proveedores de servicios. De estos, 11.569 eran personas físicas y 3.347 eran otras personas jurídicas. El MIC mantiene una lista de los proveedores registrados. La regulación existente permite al MIC realizar verificaciones *in situ* y aplicar sanciones en caso de que los proveedores de servicios no cumplan con la ley o no estén registrados. Aún no se han aplicado sanciones en el marco del REPSE.

En la práctica, el REPSE tuvo algunas dificultades en su implementación, así como en relación con sus sanciones. Esto podría explicarse por la existencia de registros más relevantes en la prestación de servicios, como en la Dirección Nacional de Contratación Pública o en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

Creación de un sistema de estadísticas de servicios

Para respaldar aportes creíbles para muchas de las iniciativas mencionadas anteriormente, sería útil crear una unidad dedicada responsable de la recopilación y gestión de datos del sector de servicios, y producir estadísticas coherentes que permitan el diseño de propuestas de políticas reales para cada sector. Teniendo en cuenta que no existe una recopilación coordinada o institucional de datos en los sectores del comercio de servicios, la creación de un sistema de estadísticas de servicios debería ser un primer paso para tratar de abordar este problema.

Para la elaboración de estadísticas comerciales, es fundamental contar con conectividad informática y disponibilidad de registros administrativos relacionados con los servicios entre las instituciones pertinentes. La cooperación institucional también es importante y se observa, en cierta medida, en el suministro de datos a nivel de empresa por parte de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) al Banco Central de Paraguay y al MIC.

La necesidad de Paraguay de avanzar en esta materia exige que el país cuente con herramientas informáticas, insumos, personal capacitado y, más urgentemente, un estándar de conectividad obligatoria para la gestión y administración de las estadísticas y nomenclatura del sector. Considerando todo lo anterior, es muy recomendable apostar hacia mecanismos de colaboración, con plataformas informáticas conjuntas que permitan el intercambio de información en tiempo real, optimizando el uso de recursos humanos e infraestructura dentro del gobierno.

Pilar 2 - Acceso al mercado

Considerando las diversas negociaciones comerciales en las que participa Paraguay, existe potencial para tener acceso a nuevos mercados y, por ende, mayores flujos comerciales. En general, el MIC ha identificado que los compromisos acordados por los países desarrollados en términos de acceso a los mercados han sido más amplios que los adoptados por los países en desarrollo. El nivel de las barreras al comercio de servicios varía según el sector y modo de suministro, pero es mayor en el caso de los servicios que requieren el movimiento temporario de personas de un país a otro para suministrar servicios: modo 4 (cuadro 4). Este es un problema de especial importancia para las exportaciones de los países en desarrollo, pero menos para los países desarrollados, que tienden a especializarse en servicios intensivos en conocimiento (SIC) como las telecomunicaciones y los servicios financieros (cuadro 3).

Un enfoque coherente del desarrollo que busque abrir mercados para los proveedores de servicios requiere políticas comerciales sólidas y coherentes que generen oportunidades de mercado para el país y para sus políticas de desarrollo. Mejorar las posibilidades de aprovechar las nuevas oportunidades comerciales exige políticas que fortalezcan la capacidad exportadora y políticas que contribuyan al acceso oportuno a los mercados en un marco de negociaciones comerciales multilaterales.

Seguimiento al plan

El MIC es el organismo encargado de regular el consumo y distribución de bienes y servicios de origen nacional y extranjero, que no se encuentran regulados por leyes especiales; y promover el comercio nacional e internacional. El MIC será, por tanto, responsable del seguimiento de las estrategias, proyectos y acciones públicas discutidas e implementadas en el Plan Nacional de Comercio de Servicios.

La implementación será monitoreada en coordinación con el FNS. El foro dará seguimiento a la ejecución de las acciones y medirá el avance de acuerdo con las metas establecidas con las demás agencias nacionales, proveedores de servicios y sociedad civil. Para ello, el FNS establecerá una

Cuadro 4. Modos de suministro de servicios según el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

Modo	Descripción
Modo 1 – Comercio transfronterizo	Suministro de un servicio desde el territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro. Incluye, por ejemplo, los servicios bancarios transmitidos vía telecomunicaciones.
Modo 2 – Consumo en el exterior	Prestación de un servicio en el territorio de un Miembro al consumidor de servicios de cualquier otro Miembro. Incluye, por ejemplo, un turista que consume servicios turísticos fuera de su país.
Modo 3 – Presencia comercial	Prestación por un proveedor de servicios de un Miembro mediante presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro; Incluye, por ejemplo, la prestación de servicios de seguros por parte de filiales nacionales de compañías de seguros extranjeras.
Modo 4 – Presencia de personas físicas	Prestación por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro. Incluye, por ejemplo, los servicios prestados por contables, médicos y profesores que se encuentran temporalmente en otro país.

Fuente: sitio web de la OMC (<https://www.wto.org/>) y OMC, 1995, *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*.

definición de prioridades de seguimiento y una agenda de evaluación trimestral. El seguimiento y la evaluación se basará en la información del sistema estadístico y del MIC, que será el responsable de comunicar sobre avances en el logro de las metas.

Este mecanismo también ayudará a las agencias gubernamentales a mejorar sus registros estadísticos y administrativos. Esto será impulsado por la preparación de guías técnicas y asistencia. Será necesario mejorar los registros administrativos para evaluar, durante la implementación del plan, el cumplimiento en términos de la legalidad de las acciones llevadas a cabo por el gobierno y los proveedores de servicios.

D. Otras iniciativas en el ámbito de los servicios

Además del Plan Nacional de Comercio de Servicios, merecen atención otras iniciativas relevantes para el sector de servicios.

En cuanto al REPSE, existen algunos esfuerzos para mejorar su implementación verificando las construcciones donde deben trabajar arquitectos registrados y otro personal. La falta de cumplimiento verificado debe ir seguida de sanciones.

Como parte de los esfuerzos para crear un sistema de estadísticas de servicios, el FNS está impulsando la adopción de un decreto presidencial sobre la conectividad obligatoria de los registros administrativos con respecto a los proveedores de servicios, tanto nacionales como extranjeros, empresas e individuos. Otro elemento de este decreto sería nombrar a la Dirección General de Comercio de Servicios, en el MIC, como entidad principal para recoger, compilar y gestionar los datos, en colaboración con otras instituciones y administraciones departamentales. Esto contribuirá a mejorar las estadísticas que serán útiles para los responsables de la formulación de políticas que adopten reglamentaciones nacionales o definan las posiciones de los países para un mejor acceso a los mercados.

Actualmente, el método para recolectar y compilar datos es limitado y requiere mucho tiempo, ya que se basa en encuestas y la información se comparte solo en reuniones institucionales y otros tipos de colaboraciones. Además, esta sería una oportunidad para centrarse en modos específicos de suministro, así como en los datos de estadísticas de filiales extranjeras (FATS), que no se recopilan en este momento.

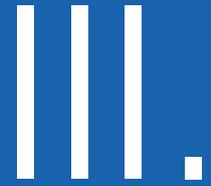
E. Negociaciones comerciales de servicios

Paraguay ha asumido compromisos en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en los sectores financiero y turístico. En cuanto a los demás países del MERCOSUR, Brasil asumió compromisos en siete sectores, mientras que Argentina y Uruguay asumieron compromisos en seis. Muchos sectores y subsectores en Paraguay siguen sin estar regulados, lo cual dificulta negociar y acordar obligaciones más profundas.

Paraguay ha seguido el enfoque de lista positiva en las negociaciones sobre comercio de servicios. Mientras que el enfoque de lista positiva incluye los detalles de los compromisos asumidos, el enfoque de lista negativa incluye los detalles de las exclusiones realizadas. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC enumera los compromisos según el enfoque de lista positiva, mientras que muchos acuerdos comerciales regionales (ACRs) han seguido el enfoque de lista negativa. El enfoque negativo requiere un conocimiento profundo de todas las medidas vigentes en todos los sectores y una programación detallada de las medidas disconformes existentes que limitan el acceso a los mercados o el trato nacional, ya que cualquier medida no incluida en la lista podría resultar en una liberalización inadvertida. En el caso de Paraguay, las negociaciones sobre comercio de servicios han seguido el enfoque de lista positiva.

Luego de la publicación del primer SPR de Paraguay de la UNCTAD, los principales desarrollos en materia de negociaciones comerciales se encuentran en el contexto del MERCOSUR. Estos desarrollos han recibido un impulso importante por parte de los demás países de este bloque comercial -Argentina, Brasil y Uruguay- que han estado activos en el comercio internacional²³. Por ejemplo, las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea han alcanzado un acuerdo de principio en junio de 2019, que está sujeto a transcripción final y a las respectivas ofertas de acceso a mercados. En principio, el acuerdo contiene disposiciones sobre el movimiento de profesionales y disciplinas relativas a varios sectores de servicios, como los servicios postales y de mensajería, las telecomunicaciones, los servicios financieros, el comercio electrónico y los servicios marítimos²⁴.

El MERCOSUR y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), integrados por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, concluyeron, en agosto de 2019, en sustancia las negociaciones sobre un tratado de libre comercio (TLC) integral, incluido el capítulo sobre comercio de servicios. Este capítulo sigue el enfoque del AGCS y tiene disciplinas específicas, por ejemplo, sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios, servicios de telecomunicaciones y servicios financieros²⁵.



Evaluación de los servicios de transporte, con enfoque en los servicios de transporte fluvial

A. Breve descripción de la geografía de Paraguay en relación con las necesidades de transporte

Paraguay tiene una superficie terrestre total de aproximadamente 406.752 km². Tanto Paraguay como su vecino del norte, el Estado Plurinacional de Bolivia, que es casi tres veces su tamaño con 1,1 millones de km², son los dos únicos países sin litoral de América del Sur. En un informe de la Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (UN-OHRLLS), el costo de no tener litoral para el Estado Plurinacional de Bolivia se estimó en 16 por ciento “menos desarrollada” de lo que podría ser si tuviera salida al mar. Para Paraguay, esta cifra fue del 11 por ciento (UN-OHRLLS, 2016).

El río Paraguay, que fluye hacia el sur desde el Estado Plurinacional de Bolivia a través de Paraguay, divide el área total del país en dos regiones distintas: la región occidental del Chaco con aproximadamente el 60 por ciento de la masa terrestre total del país; y la región Oriental al este con el resto. Aproximadamente el 95 por ciento de los casi 6,7 millones de habitantes de Paraguay se concentran en la región Oriental más pequeña. Esta región se extiende desde las tierras bajas hasta las montañas, y las elevaciones más altas se producen en el extremo oriental cerca de la frontera con Brasil. La región occidental del Chaco se compone de vastas llanuras bajas que son susceptibles a períodos que alternan entre sequía e inundaciones. Este es un factor importante a considerar tanto en la planificación de la infraestructura de transporte como en general al construir edificios.

Junto con el río Paraguay, que atraviesa el centro del país, la otra vía fluvial principal es el río Paraná, que bordea la frontera con Argentina y Brasil en el este. Ambos ríos confluyen en el extremo sur de Paraguay, justo al norte de la ciudad Argentina de Corrientes. A partir de este punto, el río continúa por Argentina, desembocando en el río de la Plata, Uruguay y el océano Atlántico. El sistema de vías navegables de los ríos Paraguay-Paraná se conoce comúnmente como Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP), o simplemente hidrovía (figura 1). Hoy en día, está regido por el Comité Intergubernamental Hidrovía (CIH).

Gráfico 29. Mapa de la hidrovía



Fuente: <http://www.visionmaritima.com.uy/noticias/vias-navegables-noticias/bolivia-Hidrovía-genera-ahorro-de-hasta-30-respecto-a-arica/>

La hidrovía tiene una longitud aproximada de 2.700 km y limita con Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Puede dividirse en 3 partes. La parte más al sur se extiende a lo largo de 500 km desde la desembocadura del sistema fluvial. Con un calado de 10 metros, esta parte es capaz de dar servicio a embarcaciones de transporte por aguas interiores (IWT, por su sigla en inglés), como embarcaciones pequeñas y barcazas, así como a embarcaciones marítimas, como embarcaciones costeras u oceánicas. La parte central, a lo largo del río Paraguay, se extiende a través de Paraguay hacia el norte hasta el Estado Plurinacional de Bolivia y limita con Brasil. Tiene una profundidad de alrededor de 7,5 metros hasta Santa Fe y luego disminuye a alrededor de 3 metros. La parte oriental, a lo largo del río Paraná, se extiende a lo largo de la frontera de Paraguay con Argentina y Brasil y tiene una profundidad similar a la parte central.

La ciudad más grande en la parte norte del río Paraguay es Cáceres, en Brasil, cerca de la frontera con el Estado Plurinacional de Bolivia. Sin embargo, esta parte del río, al ser la más alejada de la desembocadura del río, tiene algunas de las zonas menos profundas, anchos más estrechos y está sujeta a las mayores variaciones estacionales. Todas estas características limitan su uso económico. Los niveles de agua más bajos derivados de los cambios estacionales, agravan las restricciones naturales existentes, como aguas poco profundas y curvas cerradas. Esto significa que los convoyes de barcazas deben ser más pequeños, lo que a su vez los hace menos eficientes económicamente. Además, se necesitan pilotos locales para guiar a las embarcaciones y evitar peligros conocidos, y se deben colocar señales para guiar el tráfico. A diferencia de Europa, la clasificación de las vías navegables interiores en grados según el tamaño del barco y la navegabilidad no existe en la región. Esto podría ser fundamental para lograr un mayor y mejor uso de la navegación interior (CEPAL, 2016). La mejora de la señalización a lo largo de la ruta ha permitido la navegación nocturna y, por lo tanto, ha ayudado a reducir los tiempos de tránsito de la carga desde el puerto de Cáceres, Brasil, al puerto de Nueva Palmira, Uruguay, de 19 a solo 7 días²⁶.

Los bajos niveles de agua provocados por las variaciones estacionales y el mayor drenaje de los cultivos agrícolas exacerban la necesidad de dragado, para permitir embarcaciones más grandes con mayor calado y, por lo tanto, más capacidad de carga y mejor acceso. Se necesita un acuerdo mutuo para estas obras en algunas partes del río. Además, existe competencia en el uso de los recursos hídricos, así como preocupaciones ambientales que hacen que el dragado sea un desafío. Los bajos niveles de agua también requieren que los enlaces de transporte terrestre, es decir, puentes, sean más altos que río abajo. De lo contrario, las carreteras y vías férreas, aunque prácticamente inexistentes, deben ser más largas para conectar a las comunidades en las orillas opuestas de la ribera.

El nacimiento del río Paraná es alimentado por la llanura de la región brasileña de Mato Grosso do Sul, que es un área de un tamaño considerable, 357.000 km². Esto equivale a alrededor del 85 por ciento de la masa continental de Paraguay, pero solo equivale a alrededor del 4 por ciento de la masa continental de Brasil. El río Paraná se caracteriza principalmente por la presencia de dos presas que producen energía hidroeléctrica. En la parte superior se encuentra la represa de Itaipú, inaugurada en 1984 y compartida con Brasil. La presa Yacyretá, ubicada en la parte baja, se inauguró en 1994 y se comparte con Argentina. Ambas presas se construyeron con un sistema de bloqueo para permitir el tránsito de IWT y vida marina. Sin embargo, las restricciones de ancho de las esclusas significan que los convoyes de barcazas deben dividirse y volver a ensamblarse, lo que aumenta tanto el tiempo como los costos para llevar los productos al mercado.

La represa Yacyretá es propiedad conjunta de los gobiernos de Argentina y Paraguay. En 2014, Paraguay consumió casi el 5 por ciento de su participación de la producción de energía de Yacyretá y exportó el resto a Argentina²⁷. Es fundamental para satisfacer el 18 y el 22 por ciento de las necesidades energéticas de Argentina y Paraguay, respectivamente (Oficina de Asuntos del

Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2016). La represa de Itaipú, de propiedad conjunta de los gobiernos de Brasil y Paraguay, incluye un sistema fluvial de 170 km de longitud con un área total inundada de 1.350 km². Es fundamental para satisfacer el 17 y el 78 por ciento de las necesidades energéticas de Brasil y Paraguay, respectivamente²⁸.

La capacidad de generación de energía anual de la presa de Itaipú es de unos 14.000 MW, mientras que la presa de las Tres Gargantas en China es de unos 22.000 MW²⁹. Para poner esto en perspectiva, una central nuclear promedio con un solo reactor tiene la capacidad de generar alrededor de 1.000 MW de electricidad. En 2016, la represa de Itaipú se ubicó como la central de generación más alta del mundo con una producción superior a 100 TWh. A pesar de ser de menor capacidad que la presa de las Tres Gargantas en China, que produjo 93,5 TWh, la presa de Itaipú produce más electricidad en gran parte debido al flujo de agua relativamente constante del río Paraná, el segundo río más largo de América del Sur. El río Yangtze, en comparación, es propenso a inundaciones y sequías, lo que provoca fluctuaciones en el volumen de agua y la generación de energía³⁰. La represa Yacyretá, ubicada río abajo en el río Paraná, generó alrededor de una quinta parte de la producción de energía de la represa Itaipú en 2016: 21,6 TWh³¹.

Si bien las represas en el río Paraná proporcionan una fuente de energía renovable muy necesaria, también presentan un desafío logístico para el movimiento de mercancías. La construcción de un canal de desvío con cuatro esclusas en la represa de Itaipú abordará parcialmente este desafío al permitir una mejor navegabilidad a lo largo del río Paraná. Los principales beneficios que se buscan son la eficiencia en el consumo de combustible y economías de escala³². Este desarrollo tiene el potencial de aumentar los ingresos gracias a un mayor tráfico para así financiar otros programas de desarrollo.

En 2023 se amortizará la deuda asociada a la construcción original de la represa de Itaipú. Actualmente, alrededor de dos tercios de los ingresos brutos anuales de US\$4 mil millones de la central se gastan en pagar la deuda de la construcción original³³. La participación paraguaya de estos ingresos, estimada en US\$1,3 mil millones, presentará así una oportunidad para que el país invierta en otros proyectos. El sector de servicios de Paraguay podría ser un beneficiario.

B. Transporte por carretera

Paraguay tiene una red vial estimada de poco más de 62.200 km, de los cuales el 70 por ciento son caminos rurales. En un informe del Grupo de Trabajo sobre Transporte Sostenible de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD)³⁴, la gran mayoría (el 97 por ciento) de estos están clasificados como caminos de grava que carecen de instalaciones de drenaje adecuadas, lo que limita su uso durante todo el año. Este estudio cita que más del 65 por ciento de los caminos rurales en Paraguay están en malas condiciones y, como tales, dejan de estar disponibles entre 40 y 90 días al año en promedio (Grupo de Trabajo de los BMD sobre Transporte Sostenible, 2015). La red de carreteras está dividida de manera desigual entre la región del Chaco Occidental, con aproximadamente el 17 por ciento, y la Oriental, con el 83 por ciento. Solo el 18 por ciento de las carreteras de la región del Chaco Occidental es transitable durante todo el año, mientras que la cifra correspondiente para la región Oriental es del 28 por ciento (CEPAL, 2014).

Las carreteras se están deteriorando rápidamente en el país debido a un mantenimiento insuficiente: mientras que en 2011 cerca del 68 por ciento de las carreteras pavimentadas estaban en buenas condiciones, en 2015 esa cifra se había reducido al 59 por ciento. Además, anualmente mueren alrededor de 1.200 personas y aproximadamente 40.000 resultan gravemente heridas debido a accidentes de tráfico. El costo económico de los accidentes de tráfico varía entre el 2 y el 4 por ciento del PIB de Paraguay³⁵.

En los últimos años, los BMD han otorgado una serie de préstamos para infraestructura con el propósito de ayudar a mejorar la red vial. Por ejemplo, en 2014, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) otorgó un préstamo de US\$50 millones para ayudar, entre otras cosas, a renovar 350 km de carreteras y reemplazar 191 puentes de madera por puentes de hormigón. En 2015, la CAF adelantó otros US\$200 millones para mejoras viales en otros 459 km³⁶. En 2016, el Banco Mundial también aprobó un préstamo de US\$100 millones para mejorar la red vial del país.

En 2017, el gobierno de Paraguay anunció su intención de ampliar y mejorar las carreteras más transitadas del país: la ruta 2 y la ruta 7. Estas carreteras de dos carriles conectan Asunción con la siguiente ciudad más grande de Paraguay, Ciudad del Este, y hacia Brasil más adelante. El estado de las carreteras es actualmente tan congestionado y precario que puede llevar más de seis horas hacer el viaje de 322 km con una velocidad media de 53 km/h.

C. Transporte por ferrocarril

El transporte ferroviario a menudo se divide en transporte de pasajeros y de carga. El transporte de carga paraguayo es insignificante con una longitud de 2,2 km (OMC, 2017b). Un informe de 2013 de la Unión Internacional de Ferrocarriles (UIC, por su sigla en francés) citó que *“algunos países (como Venezuela) han comenzado a desarrollar ferrocarriles. Otros (como Paraguay) les han permitido desaparecer casi por completo”* (UIC, 2013).

Actualmente, el sistema ferroviario en Paraguay consiste en su mayoría de una línea principal de 376 km de ancho estándar (1.435 mm) entre la capital, Asunción, ubicada cerca del centro del país, y Encarnación, en el sureste del país. Incluye una conexión a Posadas en Argentina proporcionando transporte de pasajeros³⁷. En 2018, el Congreso aprobó un proyecto de ley sobre el restablecimiento de una línea ferroviaria entre Asunción e Ypacaraí, una distancia de 44 km. Los trenes del ferrocarril eléctrico saldrían cada 5 minutos durante las horas pico y transportarían hasta 280 pasajeros³⁸. Planes para electrificar los ferrocarriles nacionales en la década de 1990 nunca se materializaron. La flota de locomotoras paraguaya en la línea central, a cargo del Ferrocarriles del Paraguay S.A. (FEPASA), solía ser popular entre los turistas por ser uno de los últimos ferrocarriles a vapor del mundo, pero cerró en 2009 (Andrew Nickson, 2015). Las frecuentes inundaciones y la correspondiente erosión del suelo alrededor de los estribos del puente contribuyeron a su cierre.

Los planes para unir la red ferroviaria con Brasil nunca se materializaron, tras la quiebra del Farquhar Syndicate en 1913 (Brown, 1979). En el lado brasileño de la frontera, en la ciudad fronteriza de Ponta Porã (en el noreste de Paraguay), se iniciaron en 1937 las obras para crear una red ferroviaria que llegará a São Paulo (Brasil) y a la ciudad portuaria de Santos (Brasil) vía Campo Grande (Brasil). Sin embargo, esto nunca se materializó y, finalmente, las vías férreas que entraban en el centro de la ciudad de Ponta Porã fueron retiradas en 2004³⁹. Desde la privatización de los ferrocarriles brasileños, los trenes al oeste de Bauru (Brasil) se han dedicado únicamente al transporte de mercancías. En la actualidad, Rumo es el operador ferroviario brasileño con la concesión para operar la red ferroviaria dentro de las regiones del país fronterizas con Paraguay.

Las noticias más recientes se centran en un resurgimiento de la red ferroviaria latinoamericana. Este tiene como objetivo conectar los océanos Atlántico y Pacífico a través de una línea de 3.700 km que se extiende desde el Puerto de Santos (Brasil), a través del Estado Plurinacional de Bolivia, y termina en Ilo (Perú). Si bien el corredor ferroviario bioceánico está siendo impulsado principalmente por el vecino del norte de Paraguay, el Estado Plurinacional de Bolivia, tanto el Estado Plurinacional de Bolivia como Paraguay firmaron un memorándum de entendimiento (MOU, por su sigla en inglés) en Asunción, en 2017, comprometiendo a ambos países a emprender un plan conjunto para la realización de estudios orientados a la integración del territorio paraguayo en la red de trenes bioceánicos. Se espera que el MOU lleve a una conexión desde Puerto Carmelo Peralta (en la frontera fluvial Paraguay-Brasil) hacia el norte hasta Roboré (Estado Plurinacional de Bolivia)⁴⁰.

D. Transporte fluvial

1. Introducción

En 1990, aproximadamente 2 millones de toneladas de carga fueron transportadas por navegación interior a lo largo de la HPP. Esta cifra solo refleja la carga movida por barcas y no tiene en cuenta los flujos relativamente marginales movidos por embarcaciones autopropulsadas. Para 2008, esta cifra había aumentado a 15 millones (Banco Mundial, 2010). En 2013, la flota paraguaya transportó aproximadamente 26,6 millones de toneladas de carga, 8,5 millones de toneladas de granos y subproductos, 12,5 millones de toneladas de minerales, 3 millones de toneladas de combustible, 1 millón de toneladas de carga en contenedores, 1 millón de toneladas de granos de cabotaje, 500.000 toneladas de aceites y 550.000 toneladas de clinker⁴¹. En términos del comercio paraguayo, el IWT representó el 32 por ciento de las importaciones del país y el 70 por ciento de las exportaciones (CEPAL, 2014).

Los puertos más importantes de Paraguay se concentran en Asunción, Encarnación, San Antonio y Villeta. Prácticamente toda la carga que sale de los puertos paraguayos se transborda a buques más grandes en los puertos argentinos, uruguayos y, en menor medida, brasileños, y desde allí se transporta a través de los océanos hasta su destino final. Esta doble manipulación de la carga aumenta los costos de transporte, pero sigue siendo significativamente más barata que transportar la carga por carretera. Según una estimación, el IWT es siete veces más barato que el transporte por carretera y el consumo de combustible es cuatro veces menor que el nivel de emisiones de CO₂ del transporte por carretera (Touax, 2014).

La HPP sirve como corredor central para el transporte interno, así como conducto de importación y exportación. En el extremo superior del Estado Plurinacional de Bolivia, sin litoral, exporta productos a granel a lo largo del río Paraguay. Brasil utiliza la HPP como ruta alternativa Norte-Sur para las exportaciones de mineral (hierro y manganeso) y semillas oleaginosas. Argentina utiliza el río para varios propósitos: (i) mover graneles secos domésticos de las regiones del norte al área de transferencia; (ii) recibir fletes (soja y mineral de hierro) de los países río arriba para su procesamiento en sus plantas de fabricación; (iii) transferir carga a buques transoceánicos; y (iv) facilitar las importaciones de Paraguay y Bolivia (combustible y trigo). Uruguay recibe carga (granel seco y contenedores) de los países río arriba y la transfiere a los buques transoceánicos en sus puertos, viceversa (Touax, 2014).

La gestión de la ruta navegable puede darse de diferentes formas, pero se debe enfatizar una premisa sustancial. Donde los ríos corren por diferentes países con tramos soberanos y compartidos, toda intervención física y jurídica debe adaptarse a una política regional coordinada que permita el flujo eficiente de las cargas y el mantenimiento de la vía navegable en las condiciones óptimas para su uso durante los 365 días del año. Esto a menudo requiere control y gestión de las operaciones para lograr resultados exitosos.

Paraguay viene desarrollando su flota de transporte fluvial, que ahora es la más grande de América del Sur y la tercera a nivel mundial. Esto genera capacitación y empleos en las flotas mercante y naval, así como actividades portuarias y astilleras, e industrias de terceros que brindan tecnología y servicios de acompañamiento.

La HPP nació como un programa en el marco del sistema de la cuenca de La Plata para identificar las acciones necesarias para mejorar la navegación en los tramos sucesivos de los ríos Paraguay y Paraná. Esta iniciativa, de Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay,

apunta a la integración física de una importante zona productiva para generar nuevos rubros exportables para el comercio intra y extrarregional. Como programa de integración física, es sin duda uno de los instrumentos más importantes del MERCOSUR, que busca desarrollar un mejor complemento a otros medios de transporte, especialmente internacionales, basados en la gestión más eficiente del transporte fluvial.

La cuenca de La Plata, con una superficie aproximada de 2,7 millones de km², es una de las más grandes del mundo. Los ríos Paraguay y Paraná, que reciben las aguas de esta inmensa cuenca, constituyen un tramo sucesivo que conecta el interior de América del Sur con los puertos de aguas profundas ubicados en el tramo bajo del Río de la Plata. Como vía navegable natural, estos ríos han sido navegados desde tiempos históricos, primero por las comunidades aborígenes ribereñas y luego por los conquistadores, quienes los utilizaron para la colonización de una gran región al interior del continente.

La HPP es el sistema fluvial formado por los ríos Paraguay y Paraná. El recorrido total es de aproximadamente 3.400 km y atraviesa los territorios de los países del MERCOSUR y el Estado Plurinacional de Bolivia. El área total del área de influencia directa de la vía fluvial es de aproximadamente 1,75 millones de km², con una población de alrededor de 17 millones de habitantes.

Este inmenso territorio comprende una zona con gran potencial para el desarrollo integral de la región, donde se produce soja y sus derivados, principalmente algodón, girasol, trigo, lino, mineral de hierro, manganeso y otros productos industriales y agroindustriales. Por su propia morfología, los ríos que forman la hidrovía constituyen una vía navegable natural que, a diferencia de la mayoría de los grandes valles del mundo, se suceden con una mínima inclinación que no requiere la construcción de sistemas de esclusas para posibilitar el transporte fluvial.

En términos generales, el objetivo del programa se puede resumir en optimizar un corredor de transporte fluvial natural, donde los costos más bajos y la seguridad en la navegación son factores decisivos para la integración de los países de la hidrovía, en un contexto de desarrollo equilibrado y sostenible de las economías de la región.

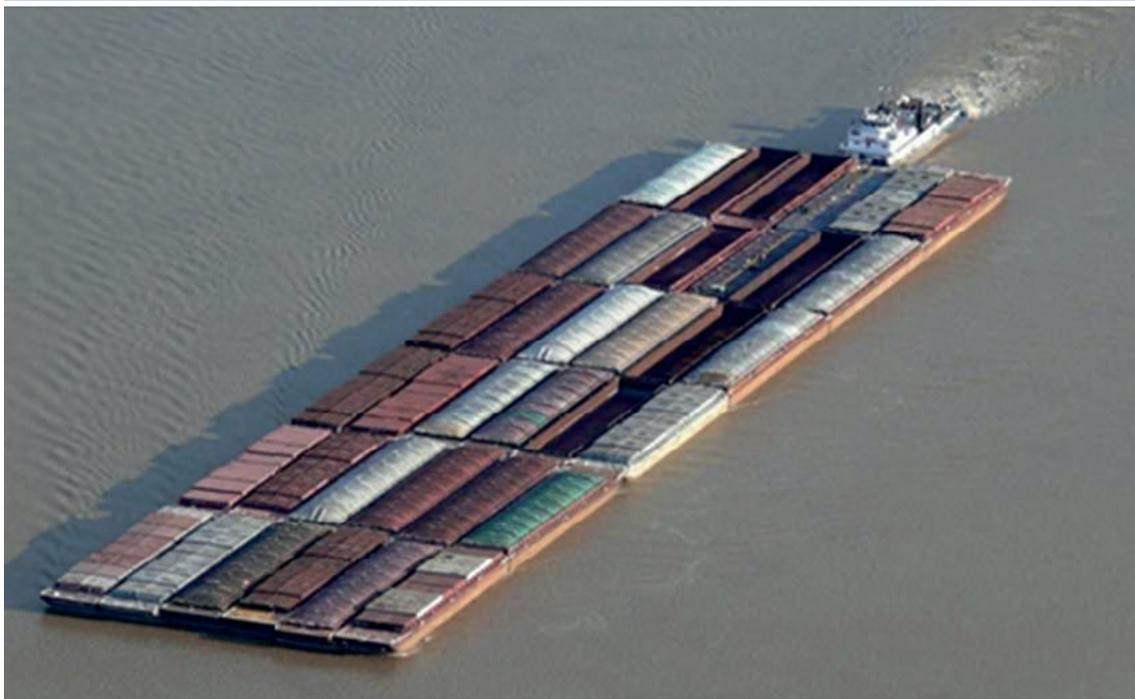
En este sentido, se pueden señalar las ventajas del transporte fluvial: La hidrovía es importante para abordar el llamado “fenómeno del hiperdesarrollo urbano”, un tema de alcance global que tiene especial importancia regionalmente debido a los graves daños sociales y ambientales que causa. Este fenómeno significa que más del 50 por ciento de la población mundial vive a menos de 70 km de las costas marítimas e implica, especialmente en América Latina, una situación preocupante de abandono de las zonas rurales.

Ante esta problemática, el programa HPP propone una estrategia de acción que posibilite un desarrollo equilibrado y sostenible de las economías regionales, sentando las bases para la generación de empleo en torno a las industrias de procesamiento de exportaciones. Esto es mediante la mejora del corredor de transporte fluvial.

Las embarcaciones típicas de la hidrovía, denominadas “convoyes” o “trenes de empuje”, son formaciones de barcazas poco profundas impulsadas por un remolcador de empuje. Cada una de las barcazas mide aproximadamente 12x48 metros y tiene una capacidad de carga de 1.500 toneladas. Actualmente, las embarcaciones que navegan por la vía fluvial generalmente alcanzan un máximo de aproximadamente 20 barcazas. Son formaciones del llamado “convoy 4x5” que pueden transportar hasta 30.000 toneladas y miden aproximadamente 300 metros de largo y 48 metros de ancho (figuras 30 y 31).

Gráfico 30. Ejemplo 1 de un convoy típico de barcazas de 6x5

Fuente: UNCTAD.

Gráfico 31. Ejemplo 2 de un convoy típico de barcazas de 6x5

Fuente: UNCTAD.

El programa HPP ha logrado un desarrollo sin precedentes en estos ríos. Entre 1988 y 2010, el transporte de mercancías se multiplicó, pasando de 700 mil a casi 17,4 millones de toneladas por año, alcanzando un récord máximo de movimiento en 2013 con 23,6 millones de toneladas. Sin embargo, el sistema IWT no se utiliza en toda su capacidad y, por esta razón, los países continúan impulsando su desarrollo. Esto implica coordinación para aprovechar los recursos compartidos, incluso a través de la armonización de la legislación, para reducir los obstáculos de divergencia regulatoria, y la realización de diversas mejoras en la seguridad en la navegación y en los equipos.

En 1965, la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) fue creada por la ley No. 1066/1965. Es el responsable exclusivo de la operación de todos los puertos oficiales del país, el dragado y mantenimiento de las vías navegables y de los puertos secos establecidos en las principales fronteras con Argentina (Clorinda - Puerto Falcón) y con Brasil (Ciudad del Este - Foz de Yguazú, Saltos del Guairá - Guairá y Pedro Juan Caballero - Ponta Porá). Todos estos puertos se convierten hoy en centros de controles fronterizos integrados, bajo el Acuerdo de Recife en el marco del MERCOSUR.

Con el auge de la explotación de la soja a principios de los años ochenta, se establecieron un número importante de puertos y áreas de carga privadas. Esto ocurrió tanto en el río Paraná como en el río Paraguay, que en ese momento estaban habilitados y supervisados por la ANNP. En 1994, bajo la constitución recientemente aprobada que prohíbe los monopolios, se promulgó la ley 419/1994 que autoriza el funcionamiento de puertos privados. Estos pasaron a depender de la Dirección General de la Marina Mercante (DGMM), dependiente del MOPC. Actualmente, sumados a los 35 puertos y atracaderos de soja, existen tres puertos en el río Paraguay que manejan el tráfico de contenedores, además de los puertos oficiales de Asunción y Villeta.

Los puertos de Buenos Aires y Montevideo compiten formalmente por la carga de tránsito hacia y desde Paraguay en términos de contenedores. El tráfico se comparte en un 70 por ciento y un 30 por ciento, respectivamente. Sin embargo, con productos al granel (como en el caso de la soja y derivados), el puerto de Nueva Palmira en Uruguay tuvo una exclusividad *de facto* del tránsito paraguayo durante muchos años. Esto se debió a la falta de regulación de la aduana argentina en cuanto a la tolerancia sobre el peso, lo que obligó al pago de multas. En 2006 se aprobó el decreto que autoriza un margen del 4 por ciento de reducción/aumento de peso, lo que hace que los puertos argentinos de Rosario y San Lorenzo sean más atractivos para la carga a granel.

La carretera interoceánica, también conocida como la carretera transoceánica, es una carretera transcontinental que une la costa del Océano Pacífico de Perú con la costa Atlántica del Brasil. El pasaje Este-Oeste se extiende por 2.600 km. En principio, Paraguay no forma parte del proyecto de corredores interoceánicos administrado por la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Sin embargo, es posible crear un eje a través de Campo Grande (Mato Grosso do Sul) - Puerto Murtinho - Carmelo Peralta - Mariscal Estigarribia - Infante Rivarola (en Paraguay) y Villamontes (Estado Plurinacional de Bolivia), hacia Arica y Antofagasta en Chile, en adición a la HPP.

Tanto el Estado Plurinacional de Bolivia como Paraguay han tenido un papel importante en el marco del programa de acción de las Naciones Unidas para los países en desarrollo sin litoral. Este rol se ha enfocado especialmente en evitar trabas burocráticas y fiscales al libre tránsito de sus mercancías, tanto de exportación como de importación. La realidad del comercio internacional está muy influenciada por los costos logísticos y la situación geográfica. Países como el Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay son exportadores de productos primarios, donde los costos son inversamente proporcionales al valor de las exportaciones, y donde los productores deben poder abastecerse globalmente a precios competitivos. Por tanto, se necesitan soluciones creativas.

2. Estudio de cargas y movimientos

La evolución de las cargas movilizadas en el río Paraguay, en los tramos Confluencia - Asunción y Asunción - Apa, se analiza a continuación. Para mostrar esta evolución, es necesario identificar los puertos bajo análisis para cada una de las secciones (cuadro 5) y, a través de las estadísticas de comercio internacional, cuantificar las exportaciones e importaciones de productos seleccionados. Finalmente, se muestran las tablas de origen - destino, tanto para las exportaciones como para las importaciones de los productos seleccionados.

Cuadro 5. Puertos bajo análisis

Puertos	Ruta
Pilar	Confluencia – Asunción
Villeta	Confluencia – Asunción
Terport	Confluencia – Asunción
Capital	Asunción – Río Apa
Caacupé-mi	Asunción – Río Apa
Fénix	Asunción – Río Apa
Empedril	Asunción – Río Apa
Puerto Seguro Fluvial	Asunción – Río Apa
Concepción	Asunción – Río Apa

Fuente: UNCTAD.

Nota: El cuadro no incluye los puertos de Itá Enramada, Paksa y Villa Rosario, pues aunque están ubicados en los tramos bajo análisis, no registran movimientos en el período bajo análisis.

Los productos bajo análisis son: Soja y derivados; otros granos; mineral de hierro; combustibles; aceites vegetales; cargas diversas (agrupadas, en contenedores, diferenciando entre las que están en contenedor seco y refrigerado). El análisis se refiere únicamente a las mercancías movilizadas en las terminales portuarias por vía fluvial. Hay mercancía que se exporta e importa por vía terrestre, en la cual algunas de las terminales analizadas aparecen como aduanas de salida o entrada, pero esto no se incluye en el análisis y representa un volumen muy bajo.

Las cifras generales de los volúmenes de exportación en toneladas muestran una disminución general del volumen del -8 por ciento en 2015, del -10 por ciento en 2016, una pequeña recuperación del 5 por ciento en 2017 y una nueva disminución del -5 por ciento en 2018. Dentro de estas cifras hay una variación significativa por puerto. Por ejemplo, las exportaciones del puerto de Pilar, ubicado entre la confluencia de Río Paraguay/Río Paraná y Asunción, crecieron en 2015 en un 128 por ciento, seguido de dos años de declive, de -36 por ciento y -19 por ciento, antes de aumentar en un 62 por ciento en 2018. El puerto de Puerto Seguro Fluvial, justo al sur de la capital Asunción, fue el que registró el crecimiento más consistente en el rendimiento, que se duplicó con creces durante el período 2014-2018 (cuadro 6).

Se identifican las exportaciones en volumen (toneladas brutas) realizadas por las terminales portuarias bajo análisis para productos seleccionados. Solo se incluyen datos de 2012 porque antes de ese año los registros aduaneros no contaban con los datos aduaneros de salida. En todos los casos, los datos de 2014 corresponden a los acumulados hasta septiembre de ese año.

La soja es el principal producto de exportación de Paraguay y ha registrado un crecimiento muy importante en 2013 – 60 por ciento. Se espera un volumen algo menor en 2014, con respecto al año anterior. Los puertos con mayor volumen de exportación de soja y sus derivados son los ubicados en el tramo Confluencia - Asunción del río Paraguay (cuadro 7).

La categoría de otros granos incluye trigo, maíz, arroz, sorgo, trigo sarraceno y semillas, y frutos oleaginosos. El volumen de exportaciones de este subconjunto ha ido disminuyendo con el tiempo. A diferencia de la soja y sus derivados, la mayoría de las exportaciones de estos granos se realizan a través de los puertos ubicados en el tramo río Asunción - Apa (cuadro 8).

Las exportaciones de aceites vegetales muestran un marcado crecimiento, explicado principalmente por el aceite de soja. Estas exportaciones se realizan casi exclusivamente a través de puertos ubicados en el tramo Confluencia - Asunción del río Paraguay (cuadro 9).

Cuadro 6. Volúmenes de exportación en puertos seleccionados (toneladas)						
Puerto	2014	2015	2016	2017	2018	Suma total
Caacupémi	362 006	325 841	272 381	274 316	271 891	1 506 435
Terport	232 978	213 679	184 814	171 472	145 231	948 173
Puerto Seguro Fluvial	63 780	83 480	126 745	146 611	137 552	558 169
Puertos y Estibajes	140 857	70 170	49 499	69 105	62 660	392 290
Pilar	18 315	41 736	26 762	21 698	35 186	143 697
Empedril S.A.	18 708	32 006	30 846	36 166	24 891	142 616
Terport - Villeta					11 663	11 663
Algesa S - Juan Itapua				3 905		3 905
Villeta		11	15	25		52
Campestre S.A.	8	11				19
Total	836 652	766 933	691 062	723 297	689 074	3 707 019

Fuente: UNCTAD.

Cuadro 7. Evolución de las exportaciones de soja y sus derivados (toneladas)			
Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2012	1 465 124	1 315 590	2 780 714
2013	2 768 878	1 659 710	4 428 588
2014	2 647 877	1 257 011	3 904 889

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

Cuadro 8. Evolución de las exportaciones de otros granos (toneladas)			
Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2012	870 625	1 106 373	1 976 998
2013	553 362	1 303 926	1 857 289
2014	248 230	597 643	845 873

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

Cuadro 9. Evolución de las exportaciones de aceites vegetales (toneladas)			
Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2012	45 577	18 170	63 747
2013	359 562	5 727	365 289
2014	380 171	8 176	388 346

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

La mercancía exportada en contenedores secos no representa, en volumen, una proporción significativa en comparación con los graneles (cuadro 10). Las principales exportaciones en contenedores secos son cueros y pieles curtidas – 38 por ciento del volumen total exportado en 2013 - y salvado y objetos punzantes – 26 por ciento. Según el Centro de Armadores Fluviales y Marítimos (CAFYM), en 2013 se exportaron desde Paraguay 9.757 toneladas de soja en contenedores secos. Esto representó el 0,2 por ciento del total de las exportaciones fluviales de este producto y el 0,5 por ciento de las exportaciones por el tramo del río Asunción - Apa.

Las exportaciones en contenedores refrigerados representan, en comparación con los contenedores secos, un mayor volumen de comercio. La carne de vacuno congelada se destaca particularmente dentro de esta categoría con el 68 por ciento del volumen total exportado en 2013. Estas exportaciones se realizan mayoritariamente a través de puertos ubicados en el tramo río Asunción - Apa (cuadro 11).

Se presenta la evolución del volumen anual importado por las terminales bajo análisis, y según el apartado correspondiente, desde 2010 hasta septiembre de 2014.

Las importaciones de mineral de hierro han disminuido significativamente con el tiempo y se realizan solo a través de los puertos ubicados en el tramo del río Paraguay Asunción - Apa (cuadro 12). Estos han sido destinados casi exclusivamente a la siderúrgica Aceros del Paraguay S.A. Según los medios de comunicación paraguayos, esta industria muestra un notable decline debido en parte a la caída del precio del acero. El precio de equilibrio estimado para las exportaciones de mineral de hierro fue de US\$62,20 por tonelada en Nueva Jersey, US\$64,60 por tonelada en Rotterdam y US\$69,80 por tonelada en Qingdao (de Wet *et al*, 2017). Los costos fueron de US\$12,75 para minería, US\$29,50 para transporte de barcas, US\$8 para transbordo en Rosario y entre US\$9,10 y US\$14,70 para flete marítimo largo incluido el transbordo flotante. En la segunda mitad de 2018, el precio promedio del mineral de hierro fue de alrededor de US\$69 por tonelada, lo que significa que la exportación de mineral de hierro de Paraguay sigue siendo rentable, aunque existe un riesgo asociado a las fluctuaciones de precios.

La importación de aceites vegetales presenta un volumen pequeño, con un dato atípico en 2013 correspondiente a la importación de aceite de soja, producto típico de las exportaciones paraguayas (cuadro 13). El volumen importado en los años restantes se explica casi exclusivamente por la importación de aceite de oliva.

Las importaciones de combustibles en los puertos seleccionados presentan valores estables a lo largo de los años. Petróleos Paraguayos es el principal importador con el 53 por ciento del volumen total importado en 2013. La gran mayoría de los combustibles ingresan por los puertos ubicados en el tramo Confluencia - Asunción del río Paraguay (cuadro 14).

Cuadro 10. Evolución de las exportaciones en contenedores secos (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2012	40 879	77 857	95 032
2013	73 837	91 489	140 562
2014	81 199	62 106	110 061

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

Cuadro 11. Evolución de las exportaciones en contenedores refrigerados (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2012	57 997	132 320	190 317
2013	72 178	184 541	256 719
2014	63 096	151 666	214 763

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

Cuadro 12. Evolución de las importaciones de mineral de hierro (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2010	---	70 237	70 237
2011	---	40 448	40 448
2012	---	12 467	12 467
2013	---	16 278	16 278
2014	---	7 221	7 221

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

Cuadro 13. Evolución de las importaciones de aceites vegetales (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2010	28	150	178
2011	108	265	372
2012	119	157	276
2013	1 708	350	2 058
2014	95	183	278

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

Cuadro 14. Evolución de las importaciones de combustibles (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2010	1 190 712	110 844	1 301 556
2011	1 319 212	27 608	1 346 820
2012	1 353 884	69 439	1 423 323
2013	1 222 849	65 666	1 288 515
2014	892 124	71 339	963 463

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

El trigo es un producto que hasta 2012 exportaba Paraguay. Sin embargo, se convirtió en un producto importado desde 2013. El principal importador es Cargill Agropecuaria con el 62 por ciento del volumen total en 2013. Las importaciones de este producto son todas a través de los puertos ubicados en el tramo Confluencia - Asunción del río Paraguay (cuadro 15).

La carga seca contenerizada ha presentado oscilaciones en los últimos años, en torno a las 500 mil toneladas. Algunos de los principales productos importados en contenedores secos en 2013 fueron llantas, cerveza, poliacetales, poliéteres, poliésteres y resinas epoxi, polímeros de etileno, vidrio y equipos de aire acondicionado. Juntos, estos productos representaron el 36 por ciento del volumen total importado. Estas importaciones ingresan mayoritariamente por los puertos del tramo río Asunción - Apa, aunque la proporción del tramo Confluencia - Asunción no es despreciable (cuadro 16).

El año 2013 presenta un valor atípico de importaciones de productos refrigerados. Esto se debe a la importación de carne de res congelada que no ocurría en años anteriores. En 2012, el principal producto refrigerado importado fueron las preparaciones y conservas de pescado, con el 48 por ciento del volumen total. Hasta el año 2012 inclusive, la mayoría de los productos refrigerados en contenedores ingresaban por puertos ubicados en el tramo del río Asunción - Apa, pero a partir de 2013 se registra un movimiento similar en ambos tramos del río (cuadro 17).

Cuadro 15. Evolución de las importaciones de trigo (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2010	---	9	9
2011	---	1	1
2012	---	---	---
2013	21 389	---	21 389
2014	20 089	---	20 089

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre

Cuadro 16. Evolución de las importaciones en contenedores secos (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2010	146 083	274 194	420 278
2011	190 363	336 240	526 603
2012	203 093	270 744	473 836
2013	144 716	395 486	540 202
2014	95 714	295 886	391 600

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre

Cuadro 17. Evolución de las importaciones en contenedores refrigerados (toneladas)

Año	Confluencia - Asunción	Asunción - Río Apa	Total
2010	434	2 650	3 084
2011	899	1 579	2 477
2012	1 170	1 989	3 160
2013	3 360	4 552	7 912
2014	1 809	1 461	3 270

Fuente: UNCTAD.

Nota: Los datos de 2014 incluyen el valor acumulado hasta septiembre.

3. Descripción, desempeño y características de oferta del sector

El número total de embarcaciones autopropulsadas registradas bajo el número de pabellón de Paraguay es 77. Estos tienen una capacidad de carga de 73.900 toneladas de peso muerto (TPM) que comprenden buques de carga general (37.700 TPM), petroleros (12.600 TPM), buques portacontenedores (11.700 TPM) y otros⁴². Según la marina mercante de Paraguay, incluyendo toda la flota, el número de embarcaciones registradas es de 3.937. De estos, 2.294 tienen licencia de navegación y 3.082 tienen bandera paraguaya. La flota nacional creció un 1,4 por ciento en 2016. Los datos del sistema de identificación automática (AIS, por su sigla en inglés) sobre los movimientos de los buques puestos a disposición de la UNCTAD muestran que, en 2016 en el puerto de Asunción (Paraguay), hubo 448 escalas de buques con una capacidad de carga de 981.000 TPM⁴³.

El número de embarcaciones autorizadas por la Autoridad de Navegación Mercante de Paraguay para operar en sus aguas es de 2012, de las cuales 1741 son barcas. Del total de la flota, el 90 por ciento de los buques y el 80 por ciento de las barcas tienen bandera paraguaya. El resto de los barcos que operan en Paraguay están registrados con banderas de Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay⁴⁴.

Paraguay tiene la tercera flota fluvial más grande del mundo por el número de unidades flotantes⁴⁵. Parte de la financiación internacional de los BMD se ha utilizado para comprar embarcaciones para el transporte de determinadas cargas. Por ejemplo, en 2012 un préstamo del CAF por US\$33 millones se destinó al financiamiento de dos barcas para transportar mineral de hierro por el río Paraná. A pesar del tamaño de la flota paraguaya, la formación de marineros no parece estar suficientemente apoyada por la Escuela Náutica de la Armada, ya que fue creada por decreto del Poder Ejecutivo No. 11075/2007 sin presupuesto asignado. El sector privado cuenta con un barco de entrenamiento/escuela para capacitar al personal de cubierta en el uso de equipos y navegación.

La constitución, registro y abanderamiento de buques en Paraguay está regulada por los decretos No. 1994/2014 y No. 2115/2014, y por la resolución No. 1791/2014 del MOPC. Estos reglamentos estipulan todos los requisitos para la incorporación de buques nuevos y de segunda, el registro de fletamentos a casco desnudo y la incorporación de buques en arrendamiento. Mediante el decreto No. 4787/2016, el gobierno restringió la incorporación de naves bajo arrendamiento a un máximo de seis años. La vida operativa de un buque fluvial puede fácilmente ser de tres a cinco décadas (Touax, 2017). Una revisión de estas regulaciones, incluida una extensión del tiempo para los arrendamientos, podría ayudar a impulsar la inversión. Una de las más grandes empresas de leasing de transporte fluvial que opera en la región de la hidrovía es la francesa Touax, con una flota sudamericana de alrededor de 50 embarcaciones.

La delimitación de las áreas de practica al Norte y Sur de Asunción se establece mediante el Decreto No. 14490/1952. Sin embargo, debido al aumento del número de embarcaciones de bandera paraguaya, las embarcaciones utilizan una región más grande que limita con la ciudad de Asunción como base para el movimiento logístico de toda la flota que atiende la zona norte de la región central de América del Sur.

La capacidad de transporte disponible para la carga fluvial se puede medir por el tonelaje de registro neto (TRN) de los buques. Es una unidad de volumen que expresa el volumen disponible en la bodega de los buques dedicados al transporte de carga (1 TRN = 100 pies cúbicos). En consecuencia, para estimar la oferta disponible actualmente, es necesario conocer el tonelaje neto global de la flota fluvial que se encuentra en operación. La capacidad de transporte de carga obtenida como la suma del TRN, o como la suma de las toneladas de carga por buque, representa la capacidad estática de la flota.

Este valor tiene cierta validez como valor de referencia en relación al tamaño de la flota. Sin embargo, no es muy indicativo en cuanto a la capacidad dinámica del transporte fluvial, ya que omite la consideración de que la flota utiliza varias veces esa capacidad de transporte. En consecuencia, para evaluar la posibilidad de que una flota atienda un determinado nivel de demanda - generalmente expresada en toneladas por año -, es necesario determinar la capacidad dinámica de la flota. Este es el valor que mide el efecto combinado de la "capacidad estática" y los "viajes anuales" de la flota.

El tiempo de ida y vuelta calculado es la suma del tiempo de navegación y una estimación del tiempo en el puerto. Esto depende de las distancias entre puertos (cuadro 18). Esto permite calcular los viajes por año y por barco. Se calculó el número de viajes por año para cada puerto de origen y cada puerto de destino (cuadro 19). A su vez, esto permite estimar la capacidad dinámica de las embarcaciones, alcanzando un valor de oferta de transporte fluvial expresado en toneladas por año.

Cuadro 18. Distancias al Puerto de Buenos Aires (km)

Puerto/Terminal	Distancia
Puerto Suárez	2 790
Puerto de Corumbá	2 770
Puerto de Concepción	1 940
Puerto Fénix	1 642
Puerto Empedril	1 641
Puerto Caacupé-mi	1 640
Puerto de Asunción	1 630
Puerto Villeta	1 593
Zona Portuaria de Pilar	1 329
Zona del Puerto de Rosario	420
Puerto de Nueva Palmira	50
Puerto de Buenos Aires	0
Puerto de Montevideo	200

Fuente: Maritime Consult.

Nota: El valor para Puerto de Nueva Palmira es a través de Paraná Bravo. Los valores para Puerto de Montevideo son a través de Este de Buenos Aires.

Cuadro 19. Tiempo de viaje de ida y vuelta y número de viajes por año (días y número)			
		Duración del viaje ida y vuelta	Viajes por año
Puerto Suárez	Zona del Puerto de Rosario	32.7	10.1
	Puerto de Nueva Palmira	36.8	9.0
Puerto de Corumbá	Zona del Puerto de Rosario	32.4	10.2
	Puerto de Nueva Palmira	36.6	9.0
Puerto de Concepción	Zona del Puerto de Rosario	23.1	14.3
	Puerto de Nueva Palmira	27.3	12.1
Puerto Fénix	Zona del Puerto de Rosario	19.7	16.7
	Puerto de Nueva Palmira	23.9	13.8
	Puerto de Buenos Aires	21.8	15.1
	Puerto de Montevideo	22.6	14.6
Puerto Empedril	Zona del Puerto de Rosario	19.7	16.7
	Puerto de Nueva Palmira	23.9	13.8
	Puerto de Buenos Aires	21.8	15.1
	Puerto de Montevideo	22.6	14.6
Puerto Caacupé-mi	Zona del Puerto de Rosario	19.7	16.7
	Puerto de Nueva Palmira	23.9	13.8
	Puerto de Buenos Aires	21.8	15.1
	Puerto de Montevideo	22.6	14.6
Puerto de Asunción	Zona del Puerto de Rosario	19.6	16.8
	Puerto de Nueva Palmira	23.8	13.9
	Puerto de Buenos Aires	21.7	15.2
	Puerto de Montevideo	22.5	14.7
Puerto Villeta	Zona del Puerto de Rosario	19.2	17.2
	Puerto de Nueva Palmira	23.4	14.1
	Puerto de Buenos Aires	21.4	15.4
	Puerto de Montevideo	22.1	14.9
Zona Portuaria de Pilar	Zona del Puerto de Rosario	16.2	20.3
	Puerto de Nueva Palmira	20.4	16.2
	Puerto de Buenos Aires	18.8	17.5
	Puerto de Montevideo	19.8	16.7

Fuente: UNCTAD.

Durante al menos un tercio del año, el río permite navegar solo con poca carga en la bodega de los barcos. Por ello, al calcular la capacidad dinámica (toneladas en barcos x viajes / año = toneladas / año), el valor obtenido debe verse afectado por un coeficiente del orden del 80 por ciento.

En el caso de las exportaciones de granos y las importaciones de fertilizantes, promediando las distancias entre los puertos paraguayos y los puertos del exterior, se podría asumir que el promedio de viajes por año sería de 12. Esto ya considera el factor de carga debido a la estación seca. Aplicando el mismo cálculo a las exportaciones de mineral de hierro y granos de Brasil y el Estado Plurinacional de Bolivia, el número de viajes por año sería de ocho.

El movimiento de productos al granel a través de puertos del Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil y Paraguay genera un promedio de 11 viajes anuales. Dado que la capacidad estática de las barcazas a granel es de al menos 3.700.000 toneladas, la capacidad dinámica sería de 40.000.000 toneladas / año. En cuanto a las barcazas cisterna, la capacidad estática es de 500.000 toneladas y el número medio de viajes anuales es de 11. Como tal, la capacidad dinámica sería de 5.500.000 toneladas / año.

Cuadro 20. Posibles capacidades dinámicas de la flota basadas en la capacidad estática y viajes anuales (toneladas/año)

Capacidad estática	Número de viajes al año								
	8	9	10	11	12	13	14	15	16
100 000	800 000	900 000	1 000 000	1 100 000	1 200 000	1 300 000	1 400 000	1 500 000	1 600 000
125 000	1 000 000	1 125 000	1 250 000	1 375 000	1 500 000	1 625 000	1 750 000	1 875 000	2 000 000
200 000	1 600 000	1 800 000	2 000 000	2 200 000	2 400 000	2 600 000	2 800 000	3 000 000	3 200 000
250 000	2 000 000	2 250 000	2 500 000	2 750 000	3 000 000	3 250 000	3 500 000	3 750 000	4 000 000
500 000	4 000 000	4 500 000	5 000 000	5 500 000	6 000 000	6 500 000	7 000 000	7 500 000	8 000 000
1 000 000	8 000 000	9 000 000	10 000 000	11 000 000	12 000 000	13 000 000	14 000 000	15 000 000	16 000 000
1 500 000	12 000 000	13 500 000	15 000 000	16 500 000	18 000 000	19 500 000	21 000 000	22 500 000	24 000 000
2 000 000	16 000 000	18 000 000	20 000 000	22 000 000	24 000 000	26 000 000	28 000 000	30 000 000	32 000 000
2 500 000	20 000 000	22 500 000	25 000 000	27 500 000	30 000 000	32 500 000	35 000 000	37 500 000	40 000 000
3 000 000	24 000 000	27 000 000	30 000 000	33 000 000	36 000 000	39 000 000	42 000 000	45 000 000	48 000 000
3 500 000	28 000 000	31 500 000	35 000 000	38 500 000	42 000 000	45 500 000	49 000 000	52 500 000	56 000 000
4 000 000	32 000 000	36 000 000	40 000 000	44 000 000	48 000 000	52 000 000	56 000 000	60 000 000	64 000 000
4 500 000	36 000 000	40 500 000	45 000 000	49 500 000	54 000 000	58 500 000	63 000 000	67 500 000	72 000 000
5 000 000	40 000 000	45 000 000	50 000 000	55 000 000	60 000 000	65 000 000	70 000 000	75 000 000	80 000 000
5 500 000	44 000 000	49 500 000	55 000 000	60 500 000	66 000 000	71 500 000	77 000 000	82 500 000	88 000 000
6 000 000	48 000 000	54 000 000	60 000 000	66 000 000	72 000 000	78 000 000	84 000 000	90 000 000	96 000 000
6 500 000	52 000 000	58 500 000	65 000 000	71 500 000	78 000 000	84 500 000	91 000 000	97 500 000	104 000 000
7 000 000	56 000 000	63 000 000	70 000 000	77 000 000	84 000 000	91 000 000	98 000 000	105 000 000	112 000 000
7 500 000	60 000 000	67 500 000	75 000 000	82 500 000	90 000 000	97 500 000	105 000 000	112 500 000	120 000 000
8 000 000	64 000 000	72 000 000	80 000 000	88 000 000	96 000 000	104 000 000	112 000 000	120 000 000	128 000 000

Fuente: UNCTAD.

En cuanto a barcas y embarcaciones autopropulsadas con contenedores, el promedio de viajes anuales sería de 13 y la capacidad estática sería de 11.000 TEU. En este caso, las embarcaciones tienen un tráfico de contenedores de subida y bajada por el río. Para este tipo de carga, es frecuente que la ocupación de los almacenes sea inferior al 100 por ciento. Considerando el tráfico en ambas direcciones, se aplica un factor de 1,5 a la capacidad estática. En definitiva, la capacidad dinámica de los contenedores sería de unos 200.000 TEU. El cuadro 20 muestra las posibles capacidades dinámicas de la flota en función de la capacidad estática y los viajes anuales, afectados por el bajo nivel del agua.

4. Marcos regulatorios, institucionales y de políticas

La existencia de diversas normativas nacionales genera importantes asimetrías, por ejemplo en materia laboral, tributaria y de seguridad. Los costos de inversión para abordar las divergencias regulatorias en la HPP serían relativamente bajos en comparación con cualquier otro proyecto de carreteras o ferrocarriles, ya que los principales problemas parecen residir en el marco institucional. Estas dificultades se presentan en dos áreas: la coordinación internacional y las debilidades institucionales internas de cada país. En este sentido, en 1989 Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay crearon el Comité Intergubernamental Hidrovía (CIH) con el objetivo de identificar y priorizar proyectos específicos y desarrollar un cuerpo unificado de normas de navegación. El éxito de la CIH debe compararse con otras organizaciones supranacionales similares, como la Comisión del Río Mekong en el Sudeste Asiático y las Comisiones de Navegación del Rin y del Danubio.

Las instituciones involucradas en el sector transporte del país son, entre otros, el MOPC, a través del Viceministerio de Transporte encargado de la planificación del transporte terrestre y fluvial; la Dirección Nacional de Transporte (DINATRA); el Ministerio de Transporte; Ministerio de Defensa Nacional; Ministerio de Relaciones Exteriores; autoridades ambientales y energéticas. La DGMM, dependiente del MOPC, regula y controla el sector portuario y fluvial. La Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC), dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, es la institución responsable de la planificación, regulación, control y operación del sector aéreo. Otras instituciones relacionadas con el sector del transporte son la ANNP, la Prefectura General Naval (PGN) y FEPASA.

5. Convenios de transporte internacional

En la región de la hidrovía, el Estado Plurinacional de Bolivia no ha suscrito ningún convenio internacional de transporte. Paraguay firmó la Convención de 1949 sobre Tráfico Vial y Brasil firmó posteriormente la versión enmendada de la misma en 1968. Argentina firmó la misma Convención de 1949 sobre Tránsito por Carretera (pero no el protocolo de 1968), la Convención de 1954 sobre Instalaciones Aduaneras para el Turismo y su Protocolo adicional relacionado con la importación de documentos y material de publicidad turística. Uruguay firmó la Convención de 1968 sobre Tránsito por Carretera, la Convención de Aduanas de 1975 sobre el Transporte Internacional de Mercancías al amparo de Cuadernos TIR (Convención TIR) y la Convención de 1954 sobre Instalaciones Aduaneras para el Turismo.

Paraguay ha suscrito, entre otros, los siguientes acuerdos bilaterales en el área del transporte fluvial:

- Convenio de Argentina sobre el Puerto de Rosario (1979);
 - Acuerdo boliviano para el uso del puerto de Villeta (1990);
 - Convención de Brasil sobre el Puerto de Paranaguá (1956). Reglamento de los Puertos de Paranaguá y Santos (1961);
 - Acuerdo de Depósito Franco Antofagasta con Chile (1968, 2004);
 - Acuerdo Bilateral con España que otorga a Paraguay instalaciones en el puerto de Villeta;
 - Acuerdo paraguayo-uruguayo sobre el puerto de Nueva Palmira (1976-1979).
-

6. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del transporte fluvial

El cuadro 21 enumera las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (DAFO) del sector del transporte fluvial.

Cuadro 21. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del transporte fluvial

<p>Fortalezas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bajo impacto ambiental del IWT en comparación con otros medios de transporte; • Bajo costo de mano de obra, materiales y servicios en Paraguay; • Sistema de gestión simplificado y automatizado para autorizaciones de transporte fluvial y logística portuaria a través de la ventanilla única de exportación (VUE); • Existencia de un plan nacional de logística (PNL); • Uso de tecnología avanzada en la HPP; • Calidad del personal capacitado según los estándares de la Organización Marítima Internacional (OMI); • Gran cantidad de terminales privadas. 	<p>Debilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Equipo portuario inadecuado, dragado limitado a los canales de acceso y navegación, y balizas insuficientes en los ríos Paraná y Paraguay, que impiden la navegación 24/7; • Falta de armonización de los documentos aduaneros; • Información estadística limitada sobre comercio y transporte fluvial en Paraguay; • Estadísticas inconsistentes e incompletas; • No hay estimaciones de las operaciones del sector informal; • Falta de armonización y alineación entre funciones, deberes y derechos de la DGMM y la PGN; • Legislación desactualizada que afecta el cobro de tarifas cobradas a los agentes.
<p>Oportunidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La existencia del IWT; • La existencia de una serie de concesiones comerciales otorgadas por países fronterizos como miembros del MERCOSUR y ALADI; • Apoyo del gobierno a través del PND 2030; • Una economía nacional en crecimiento, que favorece el aumento de la inversión extranjera; • La flota paraguaya no tiene competidores regionales; • Posibles adhesiones a nuevos acuerdos y mercados a nivel internacional. 	<p>Amenazas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informalidad en el sector; • Políticas y regulaciones externas de países vecinos; • Regulaciones y factores burocráticos debido a la dependencia hacia otros países por ser un país sin litoral; • Volatilidad en el precio de productos básicos que podría afectar las exportaciones regionales; • Aumento de la demanda por desempeño logístico y cambios tecnológicos; • Fenómenos climáticos como las sequías que podrían afectar la navegación y la demanda. Esto podría agravarse debido a la deforestación en el área.

IV.

Evaluación de servicios profesionales asociados a la construcción

A. Introducción

Los servicios profesionales asociados al sector de la construcción engloban un conjunto de actividades heterogéneas que presentan características diversas. Actualmente, esos servicios constituyen un aspecto principal de la nueva economía mundial basada en el conocimiento. Estos SIC son fundamentales para que los efectos del sector de servicios sean favorables al desarrollo. Generan empleos formales, calificados y de alta calidad, pueden tener un buen desempeño exportador y tienen un papel de intermediación en la diversificación y escalamiento de la capacidad productiva y exportadora.

Los desarrollos en TIC, que han reducido los costos de generación, transmisión y almacenamiento de información, así como los costos y el tiempo necesario para coordinar las actividades de larga distancia, han incrementado el potencial de exportación de los SIC. Por ejemplo, ciertos SIC, que solían requerir el contacto en persona entre el proveedor y el usuario, ahora se pueden suministrar desde lejos. Esto incluye el recurso a plataformas electrónicas que ya son canales establecidos para conectar proveedores y usuarios de servicios profesionales. Estas plataformas también pueden desempeñar un papel en la generación del entorno propicio necesario para el comercio, incluida la prestación de servicios de promoción, intercambio de información, pago y entrega, según sea necesario.

Los servicios de arquitectura e ingeniería son servicios profesionales asociados al sector de la construcción que se incluyen en los SIC. Esto implica que las políticas industriales y comerciales conexas deben considerar las características intensivas en conocimiento de estas actividades, pero también las características de la industria de la construcción. Por ejemplo, la demanda de estos servicios está íntimamente ligada a los ciclos económicos que afectan la construcción y la inversión industrial en los mercados nacionales y extranjeros, mientras que la oferta está relacionada en gran medida con estrategias educativas y comerciales.

Otro desafío de la formulación de políticas para los servicios profesionales asociados al sector de la construcción, que afecta no solo a Paraguay sino también a muchas economías en desarrollo, es la poca disponibilidad de datos desagregados y actualizados. Además, sería preferible tener una clasificación coherente de estas actividades en varios marcos, entre ellos: la clasificación central de productos (CPC) (Naciones Unidas, 2015), donde estos servicios se incluyen en el grupo 83 de “profesionales, técnicos y servicios a las empresas (excepto investigación, desarrollo, servicios legales y contables)”-; la lista de clasificación sectorial de servicios de la OMC (OMC, 1991), donde estos servicios se incluyen en el grupo 1 de “servicios prestados a las empresas” y el grupo 3 de “servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos”; así como otros marcos.

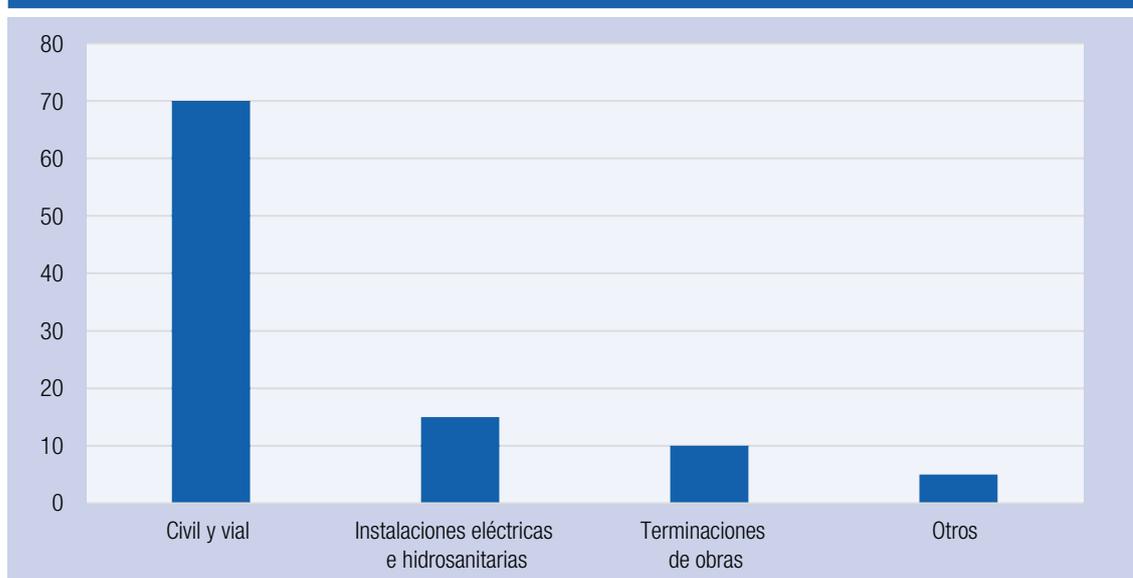
B. Caracterización del sector

El sector de la construcción está asociado, entre otras cosas, al desarrollo de infraestructura, redes de carreteras, transporte terrestre, aéreo y fluvial, puertos, vías fluviales y servicios públicos. El sector también está vinculado a múltiples actividades productivas como minería, petróleo y petroquímicos, generación de electricidad, manufactura, agua y saneamiento, telecomunicaciones y salud pública. Más importante aún, el sector también se apoya en el mercado inmobiliario, donde el acceso a la vivienda está vinculado a las políticas públicas determinadas por el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH).

Es un sector intensivo, en cuanto a capital y mano de obra, especialmente semicualificados y técnicos. La estructura del mercado está fragmentada con unas pocas empresas grandes, algunas dominantes, y muchas pequeñas y medianas empresas (PYME). Las empresas organizan su trabajo en múltiples sitios, por lo tanto tienen dispersión territorial. La subcontratación es una característica muy presente, así como esquemas flexibles de contratación de personal. La informalidad también se percibe como alta, especialmente en cuanto a los trabajadores poco calificados. Además de las implicaciones fiscales y de seguridad social negativas, la informalidad implica que los constructores sin calificaciones formales pueden trabajar sin el apoyo de arquitectos e ingenieros. Esto es más relevante en la construcción relacionada con bienes raíces, una de las categorías más importantes, afectando así la demanda de servicios profesionales formales vinculados a la construcción. Abordar la informalidad requiere una mayor supervisión, aplicación y coordinación entre diferentes instituciones relacionadas, por ejemplo, del registro profesional, los impuestos y la justicia.

Los servicios asociados al sector de la construcción tuvieron un aumento considerable como resultado del crecimiento económico positivo del país (gráfico 1), y más notablemente del sector de la construcción (gráfico 7). El nivel de IED en el sector de la construcción ascendió a US\$146 millones entre 2008 y 2019 (gráfico 13), con una parte importante centrada en el mercado inmobiliario, especialmente en propiedad horizontal. Esto tiene un efecto relevante en la promoción de la demanda de servicios profesionales asociados al sector de la construcción. Se espera que las obras emprendidas por el gobierno, el emprendimiento en desarrollos hoteleros y los proyectos de ‘mi primera casa’, sigan estimulando la economía y aumentando la demanda de servicios de arquitectura e ingeniería y servicios profesionales asociados a la construcción.

La importancia del mercado inmobiliario hace que el segmento con mayor movimiento económico de mano de obra y crecimiento dentro del sector de la construcción sea la construcción civil y vial, seguido a distancia por las instalaciones eléctricas, electromecánicas e hidrosanitarias. A estos, a su vez, les sigue todo lo que implique terminaciones de obras y otros aspectos relacionados (gráfico 32).

Gráfico 32. Paraguay: Actividades en el sector de la construcción, 2010 (porcentaje)

Fuente: DGEEC, 2010. Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/>

El desempeño del mercado inmobiliario está vinculado a la disponibilidad de crédito con tasas de interés bajas. Este crédito existe en el contexto de la ley 5638/2016 de “vivienda y desarrollo urbano” (Congreso de Paraguay, 2016), que permite préstamos a largo plazo a bajas tasas de interés a través de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) de Paraguay. Ciertos préstamos con fondos de la AFD pueden cubrir el 100 por ciento del valor del proyecto hasta por 20 o 30 años. Este crédito se puede solicitar a través de instituciones financieras privadas, que cada vez participan más en este mercado y otorgan préstamos a tasas más accesibles. Esto ha aumentado la demanda, especialmente de la clase media, y ha atraído a inversores y desarrolladores, tanto locales como extranjeros. Algunos trabajos relacionados con bienes raíces pueden ser más inclusivos, lo que permite una mayor participación de las PYMES que las obras públicas más grandes.

A pesar de la generación de demanda positiva y quizás inclusiva, este contexto puede apuntar a la posibilidad de una burbuja económica en el sector, con niveles de precios insostenibles y con sobreextensión del crédito. Esto requiere una evaluación e intervención activa de las políticas públicas y, dentro del sector de la construcción, estrategias de diversificación de actividades y mercados. Un mayor enfoque en los mercados externos, promovido como una estrategia de mediano plazo, es relevante para diversificar los riesgos cíclicos y enfatiza el papel relevante que puede tener el comercio internacional en la promoción de la demanda.

Por la misma razón, la diversificación de las actividades de construcción más allá del mercado inmobiliario también puede ser importantes. Esto está en línea con el compromiso del gobierno de desarrollar obras de infraestructura, tal como se priorizó en la ley 5074/2013 de obras públicas (Congreso de Paraguay, 2013). Los proyectos de inversión previstos pueden producir un impacto relevante en el desarrollo del sector y en su diversificación. La existencia de estudios y proyectos de infraestructura pública y de planes maestros en vivienda, transporte y logística pueden contribuir positivamente al desarrollo del sector de la construcción y de los servicios profesionales relacionados en diferentes áreas. El fortalecimiento de una política nacional de planificación territorial y urbana, combinado con la asistencia técnica a los municipios, podría aportar una contribución positiva similar.

La oferta formal de servicios profesionales vinculados al sector de la construcción viene dada por el número de egresados de universidades nacionales y extranjeras, con títulos debidamente certificados. Todos ellos deben estar registrados en el MOPC. Las universidades también deben estar registradas en el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), habilitado por el Consejo Nacional de Educación Superior, y acreditadas por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

Diez universidades en Paraguay producen en promedio 116 graduados en arquitectura por año. Hay dos universidades públicas que ofrecen títulos de arquitectura. Si bien la Universidad Nacional de Villarrica del Espíritu Santo (UNVES) aún no ha producido egresados, la Universidad Nacional de Asunción (UNA) produce en promedio 52 egresados por año. El conjunto de universidades privadas produce en promedio 64 egresados por año. Cinco universidades del país producen en promedio 77 graduados en ingeniería civil por año. Hay dos universidades públicas que imparten títulos de ingeniería civil: la UNA y la Universidad Nacional de Itapúa (UNI), que producen en promedio 56 graduados por año. El conjunto de universidades privadas produce en promedio 21 egresados por año⁴⁶.

Se debe desarrollar un análisis en profundidad para estimar el número de profesionales de universidades extranjeras que trabajan en Paraguay para luego evaluar completamente cómo la oferta se relaciona con la demanda. Se percibe una escasez de personal calificado. Según el Centro de Ingenieros de Paraguay, existe una demanda de mil ingenieros por año en todas las áreas, número muy por encima de la oferta nacional de egresados por año. Como se identificó en el primer SPR de Paraguay, una encuesta realizada por Investor en 2012 reveló que el 60 por ciento de las empresas constructoras percibían dificultades para satisfacer su demanda en supervisión y personal profesional (UNCTAD, 2015). Los gerentes de proyecto también pueden ser proveedores de servicios profesionales que coordinan todas las actividades inherentes a un proyecto, cumplen con los plazos y logran la calidad requerida. También existe la percepción de escasez de directores de proyectos⁴⁷. Esto aumenta la importancia de las políticas relacionadas con la educación y del comercio internacional de servicios profesionales.

C. Marcos regulatorios, institucionales y de políticas

La siguiente lista incluye varias regulaciones pertinentes a las carreras de arquitectura e ingeniería.

Arquitectura:

- Ley de educación general 1264/1998;
- Ley 136/1993, ley 2529/2006 y ley 3973/2010 de universidades;
- Ley 979/1964 que regula el ejercicio de las profesiones de ingeniero, arquitecto, inspector y topógrafo, incluyendo el registro profesional obligatorio en el MOPC;
- Ley 1012/1983 de tarifa arquitectónica;
- Decreto 6866/2011 sobre el registro obligatorio de prestadores de servicios en el MIC, en el REPSE.

Ingeniería:

- Ley de educación general 1264/1998;
- Ley 136/1993, ley 2529/2006 y ley 3973/2010 de universidades;
- Ley 979/1964 que regula el ejercicio de las profesiones de ingeniero, arquitecto, inspector y topógrafo, incluyendo el registro profesional obligatorio en el MOPC;
- Ley 2051/2003 de contrataciones públicas;
- Ley 3439/2007 que modifica la Ley de Contrataciones Públicas y crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas;

- Decreto 1434/2009 que regula el artículo 7 de la ley de contrataciones públicas;
- Ley 2148/2003 que crea el sistema de infraestructura vial de Paraguay;
- Ley 1618/2000 de concesiones de obras y servicios públicos;
- Ley 5074/2013 que establece modalidades de obra pública y ley 5102/2013 de alianzas público-privadas;
- Ley 4727/2012, que otorga preferencias a proveedores nacionales.

La ley 5074/2013 que establece modalidades de obras públicas brinda opciones para mejorar el acceso al financiamiento y otorga garantías de bonos soberanos que reducen el riesgo asociado a inversiones en infraestructura relacionada con obras públicas. La Ley 5102/2013 complementa la estrategia de política a través de la promoción de la inversión en infraestructura pública y la expansión y mejora de bienes y servicios bajo la jurisdicción del Estado a través de alianzas público-privadas. Contempla la participación de empresas privadas en la mejora de la infraestructura pública y la prestación de servicios que actualmente se encuentran a cargo de entidades públicas. El reglamento busca la inversión del sector privado en obras o servicios, compartir riesgos y aumentar el empleo. La previsibilidad de las inversiones públicas facilita las decisiones de inversión de las empresas.

El marco regulatorio debe abordar la cuestión fundamental de cómo interpretar la libre competencia en el contexto de la integración y el comercio internacionales. Si bien algunas leyes, incluida la 2051/2003, establecen el objetivo de defender la libre competencia, otras leyes establecen un régimen preferencial discriminatorio, como la 4727/2012 que otorga preferencias a los proveedores nacionales. Esto requiere una evaluación de cuáles son las prioridades de las políticas públicas y su transversalización de manera coherente en todo el marco regulatorio.

Para aprovechar los beneficios del comercio internacional, incluido el acceso a mercados más grandes y diversificados, el acceso a insumos extranjeros, la posible reducción de costos y posiblemente mayor calidad de insumos, es necesario garantizar la libre competencia. También requiere que el marco normativo y regulatorio esté en consonancia con los objetivos y compromisos de liberalización,

Recuadro 2. Marcos regulatorios coherentes

Las políticas para promover la coherencia regulatoria comienzan por garantizar un marco institucional propicio. Los organismos que participan o influyen en el proceso regulador deben ser independientes de influencia política. Esto no implica necesariamente una separación completa de las estructuras gubernamentales, ya que la coherencia normativa puede beneficiarse de un diálogo estrecho con ellas. Los órganos reguladores también deben rendir cuentas, incluso sobre los criterios relacionados con la coherencia, claridad y consistencia de sus decisiones. En particular, cuando las decisiones van acompañadas de una explicación clara de lo racional, se reducirá la arbitrariedad, se facilitará el cumplimiento y se promoverá un enfoque coherente y predecible de la regulación (Banco Mundial, 2006).

Las instituciones reguladoras también deben trabajar hacia la cooperación internacional, nacional y subnacional en asuntos regulatorios, aumentando la rendición de cuentas y la transparencia, e identificando formas de promover la coherencia a través de soluciones idealmente coordinadas con respecto al diseño, implementación y evaluación regulatorios. La cooperación a nivel internacional es de suma importancia para abordar las divergencias regulatorias, especialmente en un contexto de la importante función del comercio internacional y la creciente importancia de participar en las cadenas de valor internacionales. En un marco regulatorio multinivel, la cooperación a nivel subnacional también es muy importante, ya que la regulación de alta calidad en un nivel del gobierno puede verse afectada negativamente por una regulación deficiente en otros niveles. Se pueden utilizar diferentes mecanismos para lograr esta coherencia colaborativa, incluido un mecanismo de coordinación permanente, que puede, entre otras cosas, promover consultas de múltiples partes interesadas hacia la rendición de cuentas y el aprendizaje mutuo, la evaluación comparativa del desempeño para compartir o promover las mejores prácticas regulatorias, o la confianza en informes de buenas prácticas y lecciones aprendidas (OCDE, 2015).

Recuadro 2. Marcos regulatorios coherentes (continuación)

El diseño normativo también es un componente importante para garantizar la coherencia. En la medida de lo posible, las regulaciones deben considerar las normas internacionales y el establecimiento de puentes con otros marcos regulatorios a través de la armonización o el reconocimiento mutuo. Las regulaciones deben basarse en el desempeño en lugar de ser prescriptivas para reducir la rigidez, promover la innovación y permitir menores costos de cumplimiento. En términos más generales, el marco regulador debería evitar cargas económicas innecesarias, incluso promoviendo un entorno favorable al comercio. También debe surgir de la identificación de cuestiones regulatorias transversales para evitar la duplicación o el conflicto de regulaciones. Los mecanismos de implementación y cumplimiento deben ser transparentes, equitativos y contemplar la estabilidad (APEC, nd).

La evaluación a través de evaluaciones de impacto regulatorio u otras herramientas proporcionará evidencia para permitir la revisión del marco regulatorio y, por lo tanto, es una oportunidad para garantizar la coherencia. En este contexto, la evaluación no debe centrarse en las regulaciones individuales, sino más bien en capturar la coherencia general dentro del marco regulatorio. Además, también puede contribuir a una coherencia política más amplia al proporcionar información sobre las compensaciones inherentes a las regulaciones, incluida la asignación de riesgos y cargas, sobre los riesgos de regular innecesariamente o no hacerlo. Los esfuerzos de evaluación también deben centrarse en revisar el desempeño de los órganos reguladores, incluida la coherencia, claridad y consistencia de sus decisiones.

La aplicación de estos principios requiere no solo un compromiso político de alto nivel, sino también recursos, lo que implica que los desafíos específicos de los países en desarrollo deben ser abordados con miras a fortalecer las capacidades de promover la coherencia regulatoria a lo largo del ciclo regulatorio.

Fuente: UNCTAD, basado en Análisis de políticas de servicios de la UNCTAD; Marco estratégico para la coherencia regulatoria en APEC, APEC; Perspectivas de la política regulatoria 2015, OCDE; Recomendación del Consejo sobre Política Regulatoria y Gobernanza, OCDE; Manual para la evaluación de sistemas reguladores de infraestructura, Banco Mundial.

eliminando discriminaciones injustificables. Esto apunta a la necesidad de desarrollar regulaciones coherentes (recuadro 2) y no excluye la necesidad crítica de mantener un espacio de políticas para enfrentar los problemas actuales y futuros relacionados con la liberalización.

Lograr un equilibrio entre los beneficios y los riesgos del comercio internacional requiere una estrategia doble. El ritmo, el contenido y la secuencia de la liberalización deben estar en consonancia con el desarrollo de la capacidad nacional. Abrir demasiado pronto o demasiado puede conllevar riesgos importantes, aunque también hay costos por abrir demasiado tarde o muy poco. Esto requiere fortalecer los sectores de servicios en preparación para la competencia extranjera, en lugar de protegerlos indefinidamente del comercio internacional, ya que eso tendría un costo para toda la población. Al tiempo que se mantiene el espacio de políticas, la participación en el comercio internacional puede, por lo tanto, crear una oportunidad para inducir reformas regulatorias positivas y la creación de capacidad en el sector de servicios. Por lo tanto, hay motivos para esforzarse por lograr una regulación inteligente y más adecuada para minimizar su efecto restrictivo del comercio inadvertido e introducir prácticas reglamentarias eficaces, eficientes y equitativas (UNCTAD, 2016). Esto incluye un marco de competencia obligatorio que garantiza la igualdad de condiciones.

En el ejemplo de la ley 4727/2012, esto puede significar considerar un diseño alternativo de preferencias, por ejemplo vinculado a objetivos de desarrollo local y no al origen de los proveedores de servicios. Como la ley aún necesita ser regulada, podría haber una oportunidad para abordar este problema y garantizar la igualdad de oportunidades.

Algunos de los elementos del marco regulatorio, si bien han representado un gran avance cuando se emitieron, necesitan ser revisados para enfrentar nuevos desafíos vinculados a la evolución tecnológica y del mercado, y para abordar los temas relacionados con la cooperación, la integración

y el comercio internacionales. Por ejemplo, la actualización de la ley 979/1964 para contar con una ley revisada de ejercicio de las profesiones con capacidad reforzada para calificar, habilitar y controlar los servicios profesionales vinculados al sector de la construcción, atendiendo a los nuevos desafíos y temas, podría contribuir a la modernización del marco regulatorio.

El MOPC ejerce el papel de entidad reguladora, como se mencionó, para los profesionales de la construcción: los arquitectos e ingenieros deben estar registrados en el esquema de registro profesional del ministerio. Todos los títulos obtenidos por arquitectos e ingenieros profesionales deben estar registrados y aprobados en el MEC, tanto de universidades nacionales como extranjeras. Asimismo, los profesionales deben estar registrados en el REPSE y, para ser proveedor del Estado, en el registro de proveedores del Estado.

Puede haber inconsistencias en los esquemas de registro de estas instituciones y de otras, como se intuye por la disparidad en el número de registros (cuadro 22). Dependiendo de una evaluación detallada de las razones subyacentes de estas diferencias, esto puede reforzar la recomendación de mejorar las políticas armonizadas de clasificación y datos con respecto a los servicios profesionales. Esto se sustenta en el elevado número de profesionales registrados en la SET en la categoría “otros” (cuadro 23).

Las diferencias en las cifras también pueden requerir una coordinación interinstitucional fortificada, lo que contribuiría en gran medida a lograr un resultado normativo y de políticas coherentes y armonizadas. Esta coordinación requiere un mandato emitido a un nivel superior y un enfoque de todo el gobierno para abordar estos y otros temas que puedan fortalecer las actividades de servicios y contribuir a su monitoreo y cumplimiento. Esto es especialmente relevante considerando que varias

Cuadro 22. Paraguay: Registro de profesionales del sector de la construcción (número)

Institución	Periodo	Arquitectura	Ingeniería civil
MOPC	Julio de 2018	2 582	1 394
MEC	2012/2018	346	279
SET	2018	2 723	2 140
Centro de Ingenieros de Paraguay	Julio de 2016	--	1 929
REPSE	2011/2018	165	301

Fuente: Información recopilada con cada institución.

Cuadro 23. Paraguay: Registro de profesionales en actividades profesionales, científicas y técnicas en la Subsecretaría de Estado de Tributación (número)

Principal actividad económica	Cantidad
Servicios de arquitectura	2723
Servicios de diseño de paisajismo	5
Servicios de ingeniería	2 140
Otros servicios de arquitectura e ingeniería	6 029
Ensayos y análisis técnicos	38

Fuente: SET, nota 452 del 6 de agosto de 2018.

instituciones intervienen en diferentes aspectos que afectan a estos servicios profesionales, a saber, el MEC, MIC, MOPC y el MUVH. El fortalecimiento de estas actividades de servicios profesionales también mejoraría la preparación para mercados más liberalizados, en particular mediante la adopción de normas y procedimientos armonizados para, entre otras cosas, el reconocimiento de títulos, el establecimiento de responsabilidades profesionales y el control de la práctica profesional.

Dichos esfuerzos de coordinación deben ir más allá del gobierno y adoptar un enfoque múltiples partes interesadas, involucrando al sector privado, en particular a las PYMEs, asociaciones profesionales y empresariales, la academia y la sociedad civil, relacionados, por ejemplo, con la protección del consumidor. Estos esfuerzos deben incluir, entre otros, a la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, la Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción (CAPACO), la Cámara Vial Paraguaya (CAVIALPA), la Cámara Paraguaya de Vivienda e Infraestructura (CAPAVI) y la Cámara de Consultores de Paraguay en el sector de la construcción. Asociaciones profesionales como el Centro Paraguayo de Ingenieros y la Asociación Paraguaya de Arquitectos (APAR) también deben participar en esta coordinación.

Estos esfuerzos también son un elemento clave de otras estrategias importantes para el sector, por ejemplo, el fortalecimiento de políticas educativas relevantes. A pesar de la experiencia positiva que han adquirido muchos profesionales trabajando en obras pública, incluyendo grandes obras hidroeléctricas, el sector privado, las asociaciones profesionales y empresariales deben unirse con la academia y otras instituciones educativas, y con el gobierno para definir un abordaje más estructurado y a largo plazo para las políticas educativas.

Se necesitan diálogos entre múltiples partes interesadas sobre cómo acercar la educación a la demanda del mercado, cómo diseñar planes de estudio educativos de calidad para satisfacer las necesidades actuales y futuras, cómo acercar los programas educativos a los estándares internacionales y cómo desarrollar habilidades generales (“soft skills”) que preparen a los profesionales para el aprendizaje de por vida. Un enfoque cada vez mayor en las disciplinas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) a lo largo de la trayectoria escolar permitiría a más estudiantes estar preparados e interesados en una educación superior relacionada con los servicios profesionales relacionados con la construcción. Los programas de tutoría, que vinculan a los estudiantes actuales con los exalumnos profesionales, pueden contribuir a motivar a los estudiantes y brindarles una perspectiva práctica más sólida desde el principio. Establecer alianzas con instituciones de educación y capacitación extranjeras, incluidos programas o protocolos de intercambio para aceptar unilateralmente a estudiantes y aprendices de Paraguay, es importante para permitir que estos profesionales y futuros profesionales estén expuestos a programas de educación y capacitación más avanzados.

Estas estrategias pueden aplicarse no solo a los profesionales, sino también ampliarse, según corresponda, a otros trabajadores de los servicios de construcción y a la formación profesional, por ejemplo, en dirección de proyectos, mandos intermedios y albañilería. Por lo tanto, la educación y la formación continuas, incluidos los cursos de actualización, deben diseñarse como complemento a la educación básica. La formación en seguridad para las obras públicas y privadas es un buen ejemplo a seguir en otras áreas de formación. Por ejemplo, se deben ofrecer capacitaciones para difundir los requisitos y procedimientos en el trabajo regulatorio a todas las partes interesadas, incluidos los profesionales y los funcionarios públicos. Dicha difusión debe ocurrir cuando haya actualizaciones regulatorias y regularmente como cursos de actualización. Esto no solo fortalecerá el desempeño de los servicios profesionales vinculados al sector de la construcción, sino que también facilitará el reconocimiento de calificaciones y mejorará la capacidad comercial en estas actividades. La institucionalización de esta coordinación debe incluirse en versiones actualizadas de los marcos legales y regulatorios educativos.

La reducción de los costos de la educación puede beneficiarse de las economías de escala. Esto aboga por la coordinación de profesionales y empresas, que puede ser catalizada por las correspondientes asociaciones profesionales y empresariales. Por ejemplo, si un gran número de profesionales o de empresas se juntan para participar en actividades de educación o formación, los costes pueden reducirse. Además, se promueve el intercambio de opiniones y experiencias entre profesionales, y el fortalecimiento de redes, que pueden contribuir positivamente a un mejor desempeño de estos servicios profesionales. Esto puede ser promovido por asociaciones profesionales y empresariales, por ejemplo, organizando conferencias, charlas y seminarios, y otras iniciativas de establecimiento de redes.

Las economías de escala derivadas de la coordinación de profesionales y de empresas también pueden perseguirse en otras áreas relevantes para la competitividad de estos servicios profesionales. Estos incluyen costos reducidos en la adquisición de insumos como suministros, licencias de programas y aplicaciones informáticas, espacio de oficina y otros. Otro ámbito donde la coordinación mejora la capacidad de suministro es el trabajo compartido de investigación en arquitectura e ingeniería, dentro del contexto académico y en centros de investigación enfocados en resultados empresariales. Estos podrían incluir un enfoque en el uso de tecnología reciente o más eficiente, como la iluminación de carreteras con energía solar, o en el uso de materiales conforme a los estándares. En ambos casos, la investigación debe basarse en la participación en redes internacionales de investigación.

Las áreas relevantes también pueden incluir mejores perspectivas comerciales o acceso a los mercados participando de manera coordinada en licitaciones internacionales o en iniciativas de promoción comercial e inteligencia de mercado. En este sentido, los esfuerzos concertados de profesionales y empresas en el establecimiento de plataformas electrónicas para promover y brindar servicios profesionales vinculados a la construcción pueden tener un impacto en el desempeño doméstico, pero principalmente internacional, de estos servicios. Como se mencionó, esta coordinación puede mejorarse mediante un papel activo de las asociaciones profesionales y empresariales. Además, el gobierno debe crear las condiciones para esta coordinación dentro del sector privado, adaptando el marco legal según corresponda para crear un entorno propicio.

Una estrategia importante para mejorar el rendimiento de los servicios profesionales vinculados a la construcción es aprovechar las posibilidades de la economía digital y el gobierno electrónico. La modernización tecnológica es una herramienta central para enfrentar la burocracia, ganar tiempo y eficiencia de costos en los procesos administrativos y técnicos, incluida la evaluación y aprobación de planes. Facilitaría los procesos de seguimiento y haría cumplir las reglas y los plazos, lo que luego promovería la transparencia y la confianza y facilitaría el comercio y la inversión. En cualquier caso, es muy importante procurar un mayor fortalecimiento de los equipos de gobierno según corresponda para apoyar el desarrollo de estos servicios profesionales y, en general, para dotar al gobierno de una capacidad reforzada para gestionar, regular, controlar y hacer cumplir las políticas relacionadas con los servicios profesionales vinculados a la construcción. Se puede considerar la cooperación regulatoria internacional y la asistencia técnica.

D. Negociaciones comerciales internacionales

Las negociaciones sobre el comercio de servicios buscan compromisos de los socios comerciales para el establecimiento de un entorno empresarial predecible, transparente y no discriminatorio que facilite el comercio internacional.

Paraguay ha estado involucrado en varias negociaciones sobre comercio de servicios, incluso a nivel multilateral en la OMC, y a nivel regional en el MERCOSUR y con la Unión Europea. Dentro del MERCOSUR, el comercio de servicios se negoció en el protocolo de Montevideo. Este instrumento

entró en vigencia en diciembre de 2005, cuando fue ratificado por Argentina, Brasil y Uruguay. Paraguay ratificó el protocolo en 2014, cuando el cumplimiento de los compromisos pasó a formar parte del marco legal y regulatorio nacional.

En cuanto a los servicios profesionales de arquitectura, ingeniería y otros relacionados, Paraguay no ha asumido ningún compromiso de acceso a mercado o trato nacional en el MERCOSUR. En los servicios de construcción y servicios de ingeniería relacionados, tanto para el acceso al mercado como para el trato nacional, mientras liberaliza el modo 2, Paraguay no ha asumido ningún compromiso en el modo 1 - por falta de viabilidad técnica -, modo 3 y 4. Por el contrario, Argentina, Brasil y Uruguay han abierto más estas categorías. En los servicios profesionales de arquitectura,

Cuadro 24. Mercado Común del Sur: Restricciones dentro de la séptima ronda de negociaciones en servicios profesionales seleccionados y en servicios de construcción y servicios de ingeniería relacionados

Sector y modo	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Servicios profesionales – modo 1	Ninguno	Ninguno	No consolidado	Ninguno
Servicios profesionales – modo 2	Ninguno	Ninguno	No consolidado	Ninguno
Servicios profesionales – modo 3	Ninguno	Ninguno	No consolidado	Ninguno
Servicios profesionales – modo 4	No consolidado, excepto para lo indicado en los compromisos horizontales	No consolidado, excepto para lo indicado en los compromisos horizontales y asistido por un brasileño	No consolidado	No consolidado, excepto para lo indicado en los compromisos horizontales, reconocimiento de cualificaciones y reglamentos profesionales
Construcción – modo 1	No consolidado por falta de viabilidad técnica	No consolidado por falta de viabilidad técnica	No consolidado por falta de viabilidad técnica	No consolidado por falta de viabilidad técnica
Construcción – modo 2	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Ninguno
Construcción – modo 3	Ninguno	Ninguno	No consolidado	Ninguno
Construcción – modo 4	No consolidado, excepto para lo indicado en los compromisos horizontales	No consolidado, excepto para lo indicado en los compromisos horizontales y asistido por un brasileño	No consolidado	No consolidado, excepto para lo indicado en los compromisos horizontales

Fuente: MERCOSUR, 2010, Séptima ronda de negociaciones de compromisos específicos de servicios.

ingeniería y otros, tanto para el acceso al mercado como para el trato nacional, los demás países del MERCOSUR no tienen restricciones para los modos 1, 2 y 3, con el modo 4 no consolidado, excepto por lo indicado en los compromisos horizontales. Para los servicios de construcción y los servicios de ingeniería conexos, Argentina, Brasil y Uruguay no han hecho ningún compromiso en el modo 1, por falta de viabilidad técnica, pero han abierto los modos 2 y 3. El modo 4 está no consolidado, excepto por lo indicado en los compromisos horizontales (cuadro 24).

Permitir y facilitar la presencia temporal de personas físicas es un punto fundamental en la liberalización de los servicios profesionales. Esto debería incluir, entre otras cosas, una mayor duración de la estancia, más categorías de personas físicas, reducción de las tasas y barreras de visado, reducción de las divergencias en los requisitos legales - por ejemplo, sobre la responsabilidad de las empresas - y portabilidad de los beneficios. Definir e implementar los mecanismos que permitan y faciliten la presencia temporal de personas naturales debe ser un esfuerzo paralelo a la definición de la normativa comunitaria para el reconocimiento mutuo de licencias, certificaciones, títulos profesionales y acreditaciones. Además, se podrían buscar flexibilidades en términos de suministro de copias, posibilidad de utilizar sistemas en línea y de publicación previa, entre otros. La Comisión para la Integración de la Agrimensura, Agronomía, Arquitectura, Geología e Ingeniería del MERCOSUR (CIAM) es el grupo de trabajo reconocido por el decreto 25/2003 para enfocarse en compatibilizar la legislación profesional.

A través de su decisión 25/2003, el MERCOSUR ha aprobado lineamientos para la celebración de acuerdos de reconocimiento mutuo entre entidades profesionales y para las disciplinas que otorgan licencias temporales. Aún así, los lineamientos exigen que las entidades profesionales nacionales fueran legalmente responsables por otorgar licencias para el ejercicio profesional y de su control en su respectiva jurisdicción. Esto implica que Paraguay se encuentra actualmente impedido de acceder al mercado regional a través del reconocimiento mutuo ya que los esquemas de registro obligatorio en el país no son con las asociaciones profesionales.

Esto también refuerza la pertinencia de evaluar cómo actualizar la ley 979/1964 para contar con una ley de ejercicio profesional revisada con capacidad reforzada para calificar, habilitar y controlar los servicios profesionales vinculados al sector de la construcción por parte de proveedores nacionales y extranjeros. Las áreas a cubrir en la regulación del ejercicio profesional incluyen el reconocimiento de títulos; determinación de responsabilidades profesionales; control del ejercicio profesional; velar por el cumplimiento de la seguridad y la calidad del trabajo, la reglamentación técnica de las materias primas y las cuestiones de responsabilidad; acceso no discriminatorio a los mercados y trato nacional; y normas comunes sobre desempeño ético y protección del consumidor. Esto debería contribuir a la igualdad de condiciones para los proveedores nacionales y extranjeros en Paraguay y en los mercados extranjeros. Además, la proporcionalidad regulatoria, que implica que las obras más pequeñas y sencillas pueden estar sujetas a requisitos menos exigentes, podría buscarse para facilitar una mayor participación de las PYMEs sin discriminar por su origen.

Además, una vez que se transponga la decisión 25/2003 al marco legal paraguayo, como ocurrió en los demás países del MERCOSUR, se podría establecer un acuerdo de reconocimiento mutuo que facilite la presencia temporal recíproca de personas en otros países para la prestación de servicios profesionales vinculados al sector de la construcción. Esto generaría más oportunidades para los profesionales paraguayos y atendería temas relacionados con la escasez de profesionales especializados en el país.

La implementación de una ley revisada de ejercicio profesional, de conformidad con los requisitos regionales, podría contribuir, cuando corresponda, a reducir las divergencias regulatorias en la región, facilitando así la cooperación regulatoria, la confianza mutua, el comercio y la cooperación

en el monitoreo y cumplimiento de los proveedores de servicios, independientemente de su nacionalidad, en todos los países de la región. En términos más generales, mejorar la transparencia y la previsibilidad y fortalecer el marco regulatorio e institucional en Paraguay, en línea con lo mencionado en la sección anterior, dejaría al país mejor preparado para liberalizar el modo 3 y el modo 4 de manera similar a los demás países en el MERCOSUR. Esto también sería importante para atraer más inversiones en el sector.

Los esfuerzos para abordar las divergencias regulatorias son particularmente importantes debido a los diferentes estándares entre los países de la región, por ejemplo con respecto al uso del suelo y la evaluación del impacto ambiental, y también debido a las diferentes prácticas dentro de los diferentes municipios de Paraguay, especialmente en la construcción relacionada con la vivienda. Abordar las diferentes prácticas en los diferentes municipios no debería implicar un costo para la actual autonomía municipal en términos de uso del suelo. Sin embargo, debería ser parte de una política nacional más amplia de planificación territorial que abarque la asistencia técnica en servicios profesionales para abordar posibles deficiencias de capacidad en algunos municipios.

E. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de servicios profesionales asociados a la construcción

También con base en la información anterior, el cuadro 25 enumera las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (DAFO) de los servicios profesionales asociados con la construcción.

Cuadro 25. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de los servicios profesionales asociados con la construcción

Fortalezas:	Debilidades:
<ul style="list-style-type: none"> • La construcción es importante para el PIB no solo por su participación, sino también por su dinamismo; • Los servicios profesionales, como SIC, se basan en altas calificaciones y pueden contribuir a la diversificación y escalamiento de la capacidad productiva y exportadora; • Los servicios tienen efectos directos e indirectos en toda la economía; • Experiencia adquirida por muchos profesionales en obras públicas, incluso en grandes obras hidroeléctricas; • La inversión en obras públicas y las políticas sociales que impactan en el sector inmobiliario aumentan la demanda de estos servicios profesionales; • Regulaciones recientes que brindan un contexto para las inversiones a través de alianzas público-privadas; • La existencia de estudios y proyectos de infraestructura pública y de planes maestros en vivienda, transporte y logística pueden contribuir positivamente al desarrollo del sector de la construcción y de los servicios profesionales relacionados en diferentes áreas. 	<ul style="list-style-type: none"> • La construcción es un sector que tiende a ser de productividad media, apoyándose más en personas con menos años de educación; • No hay suficientes datos desagregados y actualizados; • Los diferentes esquemas presentan una clasificación diferente para estos servicios; • Escasez percibida de profesionales capacitados, lo que exige políticas educativas y relacionadas con el comercio; • Inconsistencias numéricas presentadas por diferentes esquemas de registro profesional.

Cuadro 25. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de los servicios profesionales asociados con la construcción (continuación)

Oportunidades:	Amenazas:
<ul style="list-style-type: none"> • Los nuevos desarrollos de las TIC permiten el establecimiento de plataformas electrónicas para conectar a los proveedores de estos servicios profesionales con los mercados nacionales e internacionales; • Considerar los datos relacionados con la construcción y estas actividades profesionales como datos relacionados con servicios en lugar de datos relacionados con bienes; • La inversión en obras públicas y el aumento del comercio internacional de la construcción contribuyen a diversificar la dependencia excesiva en los mercados inmobiliarios nacionales; • La previsibilidad de las inversiones públicas facilita las decisiones de inversión de las empresas; • La financiación para el desarrollo y las garantías, las alianzas público-privadas y el comercio internacional pueden incrementar la inversión en el sector, más aún si existe transparencia y seguridad jurídica; • La liberalización con la secuencia, el contenido y el ritmo adecuados podría permitir beneficiarse del comercio internacional y, al mismo tiempo, garantizar el espacio de políticas necesario para preparar y adaptar los marcos regulatorios; • Diseños alternativos de preferencias, por ejemplo vinculados a objetivos de desarrollo local, y no al origen de los proveedores de servicios; • La coordinación interinstitucional de las entidades públicas, en un enfoque de gobierno integral, es relevante considerando que varias instituciones intervienen en procesos que afectan los servicios profesionales; • Coordinación de múltiples partes interesadas involucrando entidades públicas, sector privado, asociaciones profesionales y empresariales, academia y sociedad civil; • Acercar la oferta educativa de calidad a la demanda del mercado y los estándares internacionales, con un mayor enfoque en las disciplinas CTIM y habilidades blandas; • Fortalecer la formación continua, la difusión de actualizaciones sobre el marco regulatorio y la formación profesional; • Incrementar las alianzas entre universidades e institutos de formación nacionales y extranjeros; 	<ul style="list-style-type: none"> • La alta informalidad de los constructores poco calificados afecta la demanda de servicios profesionales; • La excesiva dependencia del mercado inmobiliario aumenta la exposición a una posible burbuja económica, lo que exige estrategias de diversificación de actividades y mercados; • Las medidas discriminatorias en el marco regulatorio limitan el provecho que se le puede sacar a los beneficios del comercio internacional y exigen regulaciones inteligentes, coherentes con los objetivos comerciales y de desarrollo, a lo largo del ciclo regulatorio; • Deficiencias percibidas en la forma en que el marco regulatorio actual regula, monitorea y hace cumplir el desempeño de estos servicios profesionales por parte de proveedores nacionales y extranjeros; • El marco regulatorio actual no se ajusta a las disposiciones negociadas en el MERCOSUR en materia de reconocimiento mutuo; • Demora en la transposición de la decisión del MERCOSUR 25/2003 sobre reconocimiento mutuo y licencias temporales al marco legal nacional; • Divergencia regulatoria en MERCOSUR; • Diferentes prácticas dentro de los diferentes municipios de Paraguay. Estos deben abordarse sin costo para la autonomía municipal en ciertas áreas.

Cuadro 25. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de los servicios profesionales asociados con la construcción (continuación)**Oportunidades:**

- Buscar economías de escala a partir de la coordinación de profesionales y empresas en la adquisición de educación e insumos, compartir esfuerzos de investigación, mejorar las perspectivas comerciales mediante la participación conjunta en licitaciones y la promoción comercial conjunta;
- Buscar el desarrollo de comunidades y redes profesionales, con la intervención clave de asociaciones profesionales y empresariales;
- Beneficiarse de la intervención de asociaciones profesionales y empresariales para perseguir las economías de escala mencionadas;
- Actualizar la ley 979/1964 para que cuente con una ley de ejercicio profesional revisada que permita una efectiva regulación, seguimiento y fiscalización del cumplimiento en el desempeño de estos servicios profesionales por parte de proveedores nacionales y extranjeros y posibilite el reconocimiento mutuo en el MERCOSUR;
- La proporcionalidad regulatoria, cuando procede, contribuye a una mayor participación de las PYMEs;
- La modernización tecnológica aborda la burocracia, gana tiempo y eficiencia de costos, facilita los procesos de monitoreo y de cumplimiento, promueve la transparencia y facilita el comercio y la inversión



Opciones transversales y sectoriales de apoyo a las políticas públicas

A. Opciones transversales

Para facilitar la provisión de instrumentos de política pública, este capítulo detallará y recopilará las recomendaciones realizadas a lo largo del estudio. Este capítulo tiene como objetivo proponer áreas de acción concretas, factibles y realistas para la realidad de Paraguay, de manera que pueda informar estrategias y acciones tomadas por autoridades, formuladores de políticas y actores, entre otros.

Una acción clave será avanzar en la implementación del Plan Nacional de Comercio de Servicios. Si bien en la práctica ya se encuentran en marcha algunas propuestas específicas identificadas al inicio del proceso de revisión, como la creación de estadísticas relacionadas con los servicios, la mejora del REPSE, entre otras, el plan es una hoja de ruta para acciones futuras enfocadas en el comercio de servicios. También validará las iniciativas de colaboración tomadas por otras instituciones que puedan agregar valor a los programas de comercio de servicios. En ese sentido, sería relevante fortalecer y apoyar las políticas públicas para la formalización de la economía, particularmente para los proveedores de servicios.

Las estrategias específicas en cada pilar y subpilares del plan deben diseñarse para aportar especificidad y también garantizar la coherencia en todos los componentes. Por ejemplo, la promoción de las exportaciones de servicios podría incorporarse en los viajes de negocios internacionales y los debates sobre las posiciones de los países para las negociaciones comerciales. Se deben considerar insumos provenientes de sindicatos y asociaciones, como guías, información y datos sobre sus respectivos sectores que puedan ilustrar experiencias en la promoción y exportación de servicios.

La implementación del plan debe complementarse con el seguimiento del FNS. Las discusiones de seguimiento se llevarán a cabo periódicamente, orientarán los debates y darán visibilidad a los resultados obtenidos. En esta etapa se pueden discutir propuestas específicas, con respecto a

nuevas legislaciones y regulaciones en áreas reguladas o de otro tipo, basadas en aportes concretos hechos por las partes interesadas o las autoridades. Las acciones de seguimiento también fortalecerán la posición del FNS como un espacio importante para el diálogo público-privado. El Plan Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, también podría brindar oportunidades de servicios ya que la reforma tributaria, el registro, la asistencia técnica a la exportación, entre otros, son parte de los temas tratados.

La implementación y el seguimiento del plan de servicios requiere decisiones basadas en evidencia. Como tal, es importante implementar el plan de conectividad de datos, coordinado por el MIC, para permitir la recolección, compilación y organización de datos sobre proveedores de servicios en Paraguay. El decreto presidencial que se encuentra en proceso de adopción consistirá en asegurar la conectividad de registros administrativos sobre prestadores de servicios, nacionales y extranjeros, particulares y empresas, en todas las entidades públicas y departamentos gubernamentales. Esta será la base para mejorar los datos e informar a los legisladores y negociadores sobre la capacidad concreta de los proveedores de servicios de Paraguay para exportar y competir en los mercados extranjeros. Otra característica importante que podría contemplarse en este ámbito es la recopilación de datos específicos. Por ejemplo, se deben buscar datos FATS, así como información específica sobre modos de suministro del comercio de servicios, en coordinación con otras entidades públicas.

Es necesario seguir avanzando en la aplicación de las normativas existentes, como REPSE, control de calidad y con la supervisión de la práctica profesional en el área de la construcción. Sigue siendo importante la sensibilización sobre este tema para formalizar la economía en sus sectores específicos.

En cuanto al marco institucional, será clave fortalecer los recursos en la Dirección General de Comercio de Servicios, dependiente del MIC. Con la implementación y seguimiento del plan, una cantidad importante de trabajo deberá incorporarse en sus actividades diarias. El apoyo al FNS es una de estas tareas y, dada la necesidad de incrementar su peso en el ámbito político e institucional, los recursos humanos serán clave en esa materia.

Además, desarrollar procedimientos nuevos o implementar procedimientos existentes para denuncias por negligencia por parte de los operadores de servicios es también un área que requiere más recursos. Además, como se mencionó, las sanciones provistas por REPSE no se están implementando.

El FNS también debe ser el espacio institucional para discutir de manera abierta y constructiva las posiciones de los países, coordinadas y basadas en evidencias, que podrían seguirse en las negociaciones comerciales, tendencia que Paraguay ya está siguiendo en las diversas conversaciones en curso sobre servicios. Si bien algunos aspectos pueden ser comunes en varias negociaciones, será necesario enfocarse en áreas específicas de interés, incluyendo si se debe negociar con un enfoque de lista positiva o negativa, en qué áreas específicas enfocarse, entre otras.

Sobre la base de estos temas y de los capítulos anteriores, se incluye a continuación la lista de recomendaciones transversales.

Fortalecer una visión del sector que tenga adecuada prioridad y transversalidad en otras áreas de política:

- Continuar reconociendo la importancia de los servicios como el mayor contribuyente directo a la producción (gráfico 5), como el mayor contribuyente de valor agregado indirecto a la producción (gráfico 21); como un sector de crecimiento rápido y estable en el PIB (gráfico 4); como proveedores de resiliencia a la producción (gráfico 3); y como un contribuyente importante a la producción de varios sectores, incluso por encima de la contribución promedio en las economías en desarrollo, a través del valor agregado de sus insumos (gráfico 23);

- Continuar reconociendo la importancia de los servicios como el mayor contribuyente al empleo (gráfico 8); como empleador de más personas con educación superior (gráfico 9); y como el receptor más elevado y estable de IED (gráfico 12);
- Mejorar la formalidad del empleo en los servicios, ya que los servicios tienen una tasa de trabajadores informales superior al promedio;
- Aprovechar el desempeño de los servicios en la atracción de IED en servicios financieros y esforzarse por mejorar la IED en comunicaciones (gráfico 13).

Desarrollar una visión del sector como contribuyente al desempeño de las exportaciones que tenga la prioridad adecuada y la transversalización en otras áreas de políticas:

- Reconocer además la importancia de los servicios para el comercio internacional, pues crece más que el comercio de bienes y tiene mayor capacidad de resiliencia (gráfico 17); por tener más potencial para la integración inclusiva en el comercio mundial (gráfico 18); como un contribuyente importante de valor agregado indirecto a las exportaciones (gráfico 22); y como un importante contribuyente a las exportaciones de varios sectores, incluso por encima de la contribución promedio en las economías en desarrollo, a través del valor agregado de sus insumos (gráfico 24);
- Reconocer además la importancia de los insumos de servicios para la diversificación de los mercados de exportación de bienes - ahora concentrados en el MERCOSUR (gráfico 15) -; y al escalamiento de las exportaciones de bienes, ahora centradas en los productos básicos y, dentro de las exportaciones de manufacturas, en las manufacturas intensivas en mano de obra y en recursos (gráfico 16);
- Reconocer además la importancia de los efectos de los servicios en otros sectores para inducir eficiencia y eficacia, reducir las barreras y costos productivos y comerciales, contribuir a una mayor productividad, aumentar la capacidad productiva y exportadora, integrar a las MIPYMES en las cadenas de valor internacionales.

Seguir estrategias de mediano y largo plazo para aumentar la utilización de los servicios en categorías que tienden a tener mayor productividad y potencial de escalamiento a través de sus vínculos hacia adelante, sin detrimento de las estrategias inmediatas para beneficiarse de las categorías más importantes actualmente:

- Esa mayor utilización puede ocurrir ya sea escalando las categorías de servicios más importantes actualmente o promoviendo una transformación estructural hacia actividades que tengan mayor productividad y potencial de escalamiento;
- Desarrollar e implementar estrategias para escalar las categorías más importantes del PIB - servicios de distribución y construcción -; escalar algunas de las categorías de crecimiento más rápido en el PIB - servicios de construcción -; escalar las habilidades de algunas de las categorías más importantes en el empleo - distribución y viajes, y servicios de construcción - (gráfico 9); escalar las categorías más importantes en el comercio de servicios, que también han sido las categorías más dinámicas y donde el país cuenta con VCR - relacionados con bienes, transporte y servicios de viajes - (cuadro 3, gráfico 19, gráfico 20); escalar las categorías más importantes que aportan valor agregado a las exportaciones - servicios de distribución - (gráfico 25);
- Desarrollar e implementar estrategias para promover una transformación estructural hacia algunas de las categorías de crecimiento más rápido en el PIB: servicios financieros y de transporte; hacia actividades que dependen de trabajadores con educación superior - servicios financieros - (gráfico 9); hacia el comercio de actividades de mayor productividad

y vínculos hacia adelante - servicios financieros y de telecomunicaciones y TIC - (cuadro 3); hacia las actividades que tienen mayor productividad y potencial de vínculos hacia adelante - telecomunicaciones y servicios de TIC - (gráfico 25, gráfico 26).

Aprovechar el potencial del sector de servicios para la inclusión y el empoderamiento de las mujeres:

- Continuar reconociendo la importancia de los servicios como el sector que emplea a más mujeres (gráfico 10) considerando los servicios en las estrategias de inclusión necesarias para mejorar el empoderamiento de las mujeres y beneficiarse de él como una herramienta para el desarrollo y el crecimiento;
- Promover la participación de las mujeres en sectores con mayor productividad y no solo en sectores que tienden a tener baja productividad como servicios comunitarios, sociales y personales;
- Promover la participación de las mujeres en sectores que dependen de trabajadores con educación superior, no solo en sectores que dependen de trabajadores con educación inferior como los servicios de distribución.

Fortalecer el marco normativo e institucional de los servicios como piedra angular para la implementación de las estrategias del comercio de servicios:

- Adopción e implementación del Plan Nacional de Comercio de Servicios;
- Seguimiento del plan por parte del FNS, basado en aportes y revisiones de partes interesadas público-privados;
- Promover la colaboración de múltiples partes interesadas en el contexto del FNS y en otras iniciativas;
- Continuar los esfuerzos para hacer cumplir las regulaciones existentes, como REPSE;
- Implementar mecanismos para mejorar la supervisión y el control de los proveedores de servicios;
- Fortalecer los marcos institucionales, en particular mejorando la eficiencia del marco legal para la solución de controversias y la gobernanza de los accionistas, clave para aumentar la confianza y la estabilidad, atraer inversiones y reducir costos;
- Fortalecer la capacidad en el MIC para apoyar el trabajo del FNS;
- Desarrollar nuevos procedimientos o implementar procedimientos existentes para denuncias sobre proveedores de servicios;
- Utilizar el FNS como un espacio para iniciar el debate sobre las posiciones de los países como insumos para las negociaciones comerciales.

Aumentar la dependencia de las estrategias relacionadas con los servicios en una base empírica:

- Adopción del decreto de conectividad de datos y buscar recopilar información sobre proveedores de servicios;
- Desarrollar datos sobre FATS e información por modo de suministro para el comercio de servicios;
- Buscar mejores datos y capacidad para desarrollar análisis de valor agregado, que confirmen las contribuciones reales a la producción y que el valor agregado de los servicios en la producción es mucho mayor que la producción directa de los servicios (gráfico 21);

- Buscar mejores datos y capacidad para desarrollar análisis de valor agregado, que confirmen las contribuciones reales al comercio, que el valor agregado de los servicios en el comercio es mucho más alto que las exportaciones directas de servicios (gráfico 22) y que, si bien el valor agregado exportado directamente ha aumentado en los últimos años, cerca de dos tercios del crecimiento del valor agregado de los servicios en las exportaciones se debe a un aumento de los servicios incorporados a las exportaciones de otros sectores;
- Fortalecer las asociaciones Sur-Sur, por ejemplo con Brasil, donde se han producido avances importantes en los datos relacionados con los servicios, para mejorar los datos y la capacidad de análisis de valor agregado.

Desarrollar e implementar estrategias transversales para mejorar la capacidad productiva y exportadora:

- Mejorar los servicios de infraestructura, en particular los servicios de carreteras y trenes, que son claves en el enfoque de la cadena de valor para mejorar el transporte fluvial;
- Mejorar la adopción de servicios de TIC, en particular mejorando la banda ancha fija y móvil;
- Mejorar las habilidades digitales en la población;
- Mejorar la calidad de la formación profesional;
- Mejorar la correspondencia entre la demanda y la oferta de habilidades, incluso mejorando la capacidad de búsqueda y el conjunto de habilidades de los graduados;
- Reducir el costo y el tiempo de iniciar un negocio;
- Evaluar el desarrollo de clusters en los sectores pertinentes.

B. Opciones de transporte fluvial

Nivel normativo y regulatorio

A pesar del Acuerdo de Transporte de la HPP, vigente desde abril de 1992, la prestación de servicios de transporte fluvial se realiza en un entorno regulatorio diverso. Parece haber una aplicación casi discrecional de las disposiciones nacionales sobre los ríos Paraguay y Paraná, lo que dificulta la prestación eficaz y eficiente de los servicios de transporte. Para reducir esta divergencia regulatoria, es necesario fortalecer el marco regulatorio y normativo, promover el IWT a nivel regional y apoyar el papel de instituciones como la CIH.

En este contexto, como parte de la gestión eficaz de los servicios de transporte fluvial, se deben considerar las siguientes políticas públicas de apoyo a los marcos regulatorios. Esto incluye realizar una revisión de todas las leyes relacionadas con la marina mercante nacional y la ley de la Prefectura General Naval, en particular las que se enumeran a continuación en orden cronológico:

- Código de Comercio, libro tercero “de los derechos y obligaciones derivados de la navegación”, aprobado por ley de 5 de octubre de 1903; entró en vigor el 1 de enero de 1904;
- Reglamento de capitania, aprobado por ley núm. 928 de 7 de septiembre de 1927;
- Ley No. 429 de 15 de julio de 1957, “creación de la Dirección General de Marina Mercante - Atribuciones”;
- Ley N ° 476, de 15 de octubre de 1957, “Código de navegación fluvial y marítima”.

Realizar una revisión de los siguientes acuerdos y decretos nacionales:

- El Acuerdo de Transporte Fluvial para la Hidrovía Paraguay Paraná, (1992) en todo su ámbito de tránsito, desde el Puerto de Cáceres en Brasil, hasta el Puerto de Nueva Palmira en Uruguay, para asegurar su aplicación uniforme en los criterios de facilitación de la navegación, requisitos documentales y libre tránsito de buques mercantes para todos los signatarios;
- El Tratado de Libre Navegación suscrito entre los gobiernos de Paraguay y Argentina, que reconoce títulos y habilitación del personal mercante;
- Decretos N ° 1994/2014 y 2115/2014, con el objetivo de evitar la duplicación de inspecciones y certificaciones por parte de la Dirección General de la Marina Mercante y la Prefectura General Naval, incluida la emisión de certificados;
- Decreto N ° 1994/2014, (incluyendo los artículos 15 y 16 y subsección e) y su relación con las disposiciones de la ley 1295/1998 y el artículo 14 del Contrato de Transporte de la Hidrovía Paraguay-Paraná, relativo al sistema de arrendamiento como herramienta financiera para la renovación de buques;
- El Decreto No. 14490/1952 en relación con las áreas de pilotaje al Norte y Sur de Asunción;
- Decreto del Poder Ejecutivo No. 11075/2007 que propició la creación de la institución Escuela Náutica Naval. Los temas específicos que deben abordarse incluyen: el presupuesto; la implementación de un sistema de gestión de capacitación y calificación del personal de la Marina Mercante de acuerdo con los estándares internacionales; el uso del Buque Escuela para la formación de personal de cubierta y máquinas, con ejercicios prácticos de navegación a bordo, por la Armada y el sector privado;
- El acuerdo de Zona de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la Unión Europea en relación con cualquier acuerdo de cabotaje.

Nivel de infraestructura

Considerar las siguientes opciones:

- Realizar un estudio de los servicios portuarios para el tráfico de contenedores, carga general, carga a granel y el manejo de cargas líquidas, así como combustibles y sus derivados y aceites vegetales. Una comparación de los tiempos de carga y descarga de los buques en diferentes puertos ayudará a identificar áreas de mejora;
- Realizar un diagnóstico de las vías de acceso desde y hacia los puertos ubicados en los márgenes de los ríos Paraguay y Alto Paraná, asegurando el flujo de cargas de exportación y la recepción de mercancías de importación. Asegurar que haya acceso durante todo el año y que no haya impedimentos facilitará en gran medida el movimiento de mercancías entre modos de transporte;
- Implementar un sistema electrónico de monitoreo de embarcaciones basado en AIS para el PGN para controlar mejor el tráfico de embarcaciones;
- Realizar un plan integral de dragado en el tramo Río Apa - Río Pilcomayo incluyendo los 536 km que se encuentran en soberanía paraguaya y donde se encuentran la gran mayoría de pasos de difícil navegación;

- Realizar un plan integral de dragado en el tramo Río Pilcomayo-Confluencia con el río Paraná, incluyendo los 390 km de soberanía compartida entre Paraguay y Argentina, bajo el Marco Normativo del Acuerdo Bilateral de Dragado y Mantenimiento de la Vía Navegable, noviembre de 1969;
- Realizar una revisión integral del dragado del tramo Presa de Yacyretá-Confluencia con el río Paraguay de 223 km, tramo compartido entre Paraguay y Argentina;
- Realizar una revisión de la señalización de toda la vía fluvial del río Paraguay desde Puerto Caballo-Río Apa (sección compartida de Paraguay con Brasil); Río Apa-Río Pilcomayo, soberanía de Paraguay; y el tramo Río Pilcomayo-Confluencia con el río Paraná (tramo compartido por Paraguay con Argentina);
- Realizar una revisión de la señalización y balizamiento del río Alto Paraná, desde el Puerto Presidente Franco, hasta la Represa Yacyretá y desde la Represa Yacyretá (bajo esclusa) hasta la Confluencia con el Río Paraguay (tramo compartido entre Paraguay y Argentina).

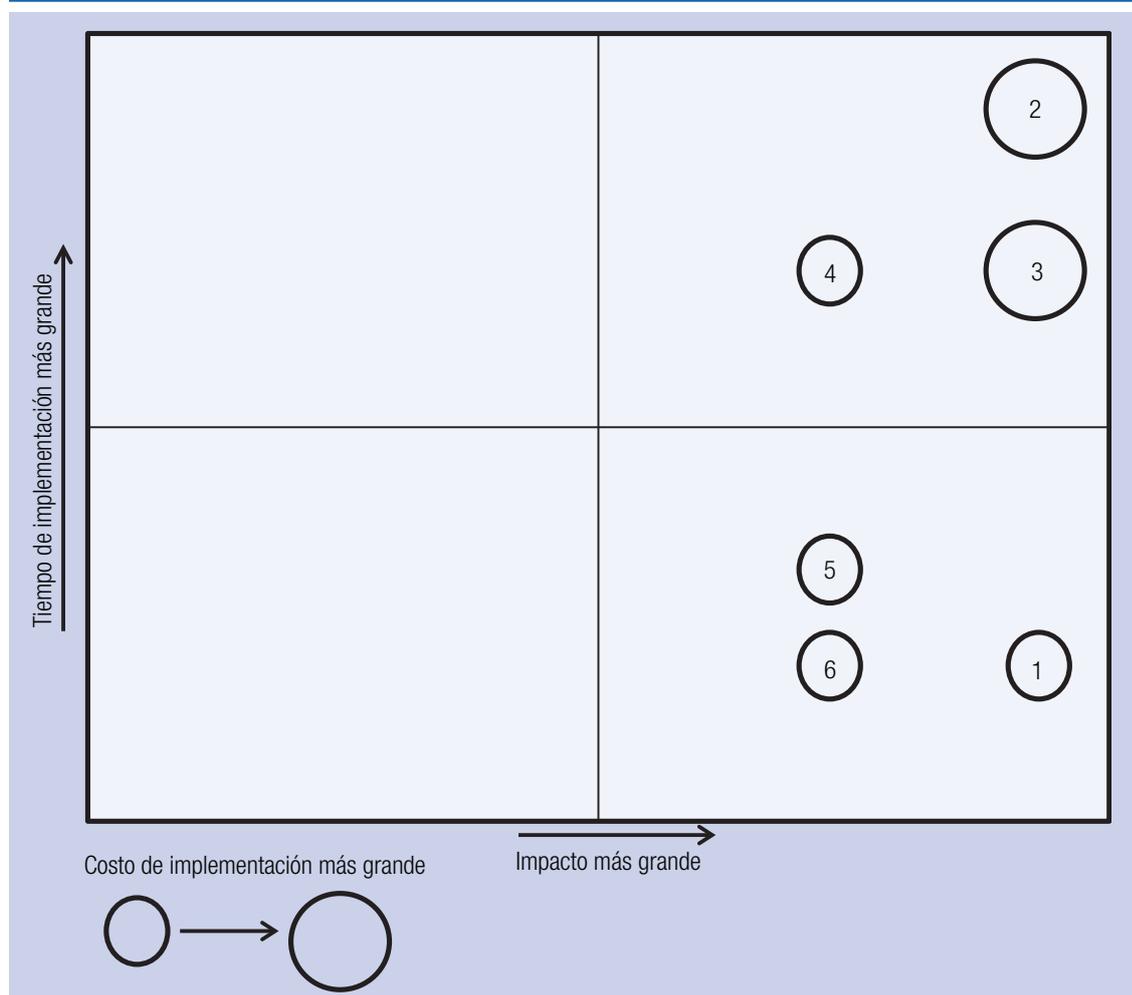
Nivel operacional

Considerar las siguientes opciones:

- Realizar una revisión para implementar un sistema informático en la Prefectura General Naval para agilizar los trámites para la emisión de roles, presentación de manifiestos, permisos de reparación y mantenimiento, registro de personal a bordo, autorización para cargar combustibles y suministros, gestión de certificados de embarcaciones, registro y certificación del personal mercante y todos los aspectos relacionados con el papel de las Entidades de Control de la Prefectura como Autoridad Marítima;
- Realizar una revisión del funcionamiento continuo del servicio (24 horas al día, 365 días al año) de la PGN;
- Investigar la ocurrencia de embarcaciones sin el debido registro y con personal de navegación irregular, que pudieran llevar a cabo actos ilícitos en el río, como robo de combustibles y mercancías de embarcaciones, así como el control irrestricto de posibles contaminaciones de sustancias peligrosas (ej. drogas);
- Implementar la apertura de oficinas públicas las 24 horas del día, los 365 días del año incluyendo la Administración de Aduanas y Puertos, Prefectura Naval, Migraciones, Ministerio de Salud, Ministerio de Ambiente, Secretaría Nacional Antidrogas, etc., según se detalla en el Acuerdo de Transporte de la Hidrovía Paraguay-Paraná.

La definición e implementación de estas opciones debe tener en cuenta varios criterios como los costos, el tiempo de implementación y el impacto potencial en el fortalecimiento de los servicios de transporte fluvial. Por ejemplo, las inversiones en infraestructura intermodal (como carreteras hacia y desde puertos) pueden tener un impacto potencial muy importante en el sector y pueden requerir una inversión significativa y tiempo para su implementación. La digitalización de los sistemas de apoyo (por ejemplo, el sistema informático de la Prefectura Naval) puede tener un impacto potencial menor y puede requerir menos inversión y tiempo para su implementación. El diagrama 1 proporciona una ilustración, mientras que la evaluación de los determinantes reales requiere análisis específicos.

Gráfico 33. Mapeo ilustrativo de iniciativas para fortalecer los servicios de transporte fluvial en Paraguay



Nota: 1 - revisión de leyes y acuerdos; 2 - inversiones intermodales; 3 - dragado; 4 - otras inversiones (por ejemplo, señalización); 5 - digitalización de sistemas de apoyo; 6 - modelos de funcionamiento continuo. La determinación de los impactos, costos y tiempos relativos de implementación requieren de análisis específicos. Este diagrama se presenta como una ilustración de un posible resultado y no reemplaza la necesidad de realizar este tipo de análisis.

C. Opciones sobre servicios profesionales asociados a la construcción

Las siguientes listas incluyen opciones de política y recomendaciones para el fortalecimiento de la capacidad productiva y de suministro de servicios profesionales asociados al sector de la construcción. Se derivan de los análisis del capítulo correspondiente y de las discusiones mantenidas con las partes interesadas en los dos talleres organizados en Paraguay.

Fortalecer una visión coordinada del sector:

- Continuar reconociendo la importancia de los servicios profesionales vinculados al sector de la construcción, con base en su potencial como SIC y en su contribución al desempeño del sector de la construcción en términos de participación del PIB, crecimiento del PIB y contribución a la IED;
- Esforzarse por fortalecer aún más los equipos gubernamentales, según corresponda, para perseguir la implementación de las recomendaciones que puedan adoptarse de estas listas y,

en cualquier caso, para dotar al gobierno de una capacidad reforzada para gestionar, regular, controlar y hacer cumplir las políticas relacionadas con los servicios profesionales vinculados a la construcción. Se puede considerar la cooperación regulatoria internacional y la asistencia técnica;

- Construir sobre los mecanismos de coordinación existentes y reforzarlos con un mandato de alto nivel para asegurar el análisis, la toma de decisiones, la implementación, el monitoreo y el cumplimiento interinstitucional de los principales temas de estas actividades. Esta coordinación debe basarse en un enfoque de gobierno integral, para incluir a las diversas instituciones que intervienen en los procesos relevantes, por ejemplo el MEC, MIC, MOPC y MUVH;
- Ampliar los esfuerzos de coordinación más allá del gobierno a un enfoque de múltiples partes interesadas que involucre al sector privado, en particular a las PYMEs, asociaciones profesionales y empresariales, la academia y la sociedad civil, relacionado, por ejemplo, con la protección del consumidor;
- Con la participación clave de las asociaciones profesionales y empresariales, fortalecer las redes profesionales que contribuyan al intercambio de opiniones y experiencias, a la motivación para la formación y el desarrollo continuo, y a la participación activa en los esfuerzos públicos y privados para el desarrollo del sector.

Explorar los beneficios de las economías de escala derivadas de acciones coordinadas de profesionales y empresas:

- Perseguir la economía de escala, la mejora de la eficacia y la reducción de costos en acciones coordinadas en las actividades de educación y formación; adquirir insumos, licencias de programas y aplicaciones informáticas, espacio de oficina y otros;
- Buscar una mejor capacidad de suministro compartiendo esfuerzos de investigación en arquitectura e ingeniería, dentro del contexto académico y en centros de investigación enfocados a resultados empresariales. Estos podrían incluir un enfoque en el uso de tecnología reciente o más eficiente, como la iluminación de carreteras con energía solar, o en el uso de materiales conforme a los estándares. En ambos casos, la investigación debe basarse en la participación en redes internacionales de investigación;
- Explorar las economías de escala en acciones para mejorar las perspectivas comerciales o el acceso a los mercados participando de manera coordinada en licitaciones internacionales o en iniciativas de promoción comercial e inteligencia de mercado. Esta coordinación puede mejorarse mediante un papel activo de las asociaciones profesionales y empresariales.

Buscar coherencia en diferentes áreas de políticas que puedan tener vínculos hacia atrás y hacia adelante con los servicios profesionales vinculados a la construcción:

- Reducir la informalidad en el sector de la construcción con una mejor supervisión, aplicación y coordinación entre diferentes instituciones relacionadas, por ejemplo, con el registro profesional, los impuestos y la justicia. La informalidad se percibe como alta, particularmente en trabajadores poco calificados, lo que afecta los servicios profesionales porque implica que los constructores sin calificaciones formales trabajan sin el apoyo de arquitectos e ingenieros;
- Considerar que las políticas sociales que impactan en el sector inmobiliario aumentan la demanda de estos servicios profesionales, pero pueden contribuir a una burbuja económica en el sector con niveles de precios no sostenibles y con sobreextensión de crédito. Un mayor enfoque en los mercados externos, promovido como una estrategia de mediano plazo, es

relevante para diversificar los riesgos cíclicos y enfatiza el papel relevante que puede tener el comercio internacional en la promoción de la demanda;

- La inversión en obras públicas y el aumento del comercio internacional en la construcción contribuyen a diversificar la dependencia excesiva en los mercados inmobiliarios nacionales; La previsibilidad de las inversiones públicas facilita las decisiones de inversión de las empresas. La existencia de estudios y proyectos de infraestructura pública y de planes maestros en vivienda, transporte y logística pueden contribuir positivamente al desarrollo del sector de la construcción y de los servicios profesionales relacionados en diferentes áreas. El fortalecimiento de una política nacional de planificación territorial y urbana, combinado con la asistencia técnica a los municipios, podría aportar una contribución positiva similar;
- La financiación y las garantías para el desarrollo, las alianzas público-privadas y el comercio internacional pueden incrementar la inversión en el sector, más aún si existe transparencia y seguridad jurídica;

Asegurar una estrategia que permita que el desarrollo se beneficie del comercio internacional y marcos regulatorios sólidos:

- Esto requiere fortalecer los sectores de servicios en preparación para la competencia extranjera, en lugar de protegerlos indefinidamente del comercio internacional, ya que eso tendría un costo para toda la población;
- Prever la liberalización con el ritmo, el contenido y la secuencia necesarios para estar en consonancia con el desarrollo de la capacidad nacional y fortalecimiento de marcos regulatorios;
- Mantener el espacio político para enfrentar los problemas actuales y futuros relacionados con la liberalización;
- Utilizar la participación en el comercio internacional para crear una oportunidad de inducir reformas regulatorias positivas y creación de capacidad en el sector de servicios;
- Integrar esta estrategia a través de regulaciones inteligentes y personalizadas que minimicen los efectos de restricción del comercio involuntarios e introduzcan prácticas regulatorias efectivas, eficientes y equitativas, incluido un marco de competencia obligatorio que garantice la igualdad de condiciones;
- Seguir un diseño alternativo de preferencias, como los recogidos en la ley 4727/2012, vinculando el trato preferencial a, por ejemplo, los objetivos de desarrollo local y no al origen del prestador de servicios.

Mejorar continuamente un marco regulatorio coherente y transparente, beneficiándose de la visión coordinada prevista para el sector:

- Promover regulaciones inteligentes, coherentes con los objetivos comerciales y de desarrollo, a lo largo del ciclo regulatorio: habilitando el marco institucional, aumentando la transparencia e incluyendo la cooperación internacional, nacional y subnacional; diseño regulatorio, siguiendo estándares internacionales y evitando cargas económicas innecesarias; evaluación a través de evaluación de impacto regulatorio; e implementación (recuadro 2);
- Actualizar el marco regulatorio para contar con una ley de ejercicio profesional revisada con capacidad fortalecida para calificar, habilitar y controlar los servicios profesionales vinculados al sector de la construcción. Esto debería contribuir a la igualdad de condiciones para los proveedores nacionales y extranjeros en Paraguay y en los mercados extranjeros. Las áreas a cubrir en la regulación del ejercicio profesional incluyen el reconocimiento de títulos;

determinación de responsabilidades profesionales; control del ejercicio profesional; velar por el cumplimiento de la seguridad, la calidad del trabajo, la reglamentación técnica de las materias primas y las cuestiones de responsabilidad; acceso no discriminatorio a los mercados y trato nacional; y normas comunes sobre desempeño ético y protección del consumidor;

- Adaptar el marco regulatorio según corresponda con miras a reducir la divergencia regulatoria entre Paraguay y los mercados de destino. Esto facilita la cooperación regulatoria, la confianza mutua, el comercio y la cooperación para monitorear y hacer cumplir a los proveedores de servicios, independientemente de su nacionalidad, en Paraguay y en los mercados extranjeros;
- Adecuar el marco regulatorio según corresponda con miras a asegurar prácticas comunes dentro del país, sin costo para la actual autonomía municipal en términos de uso del suelo e incluyendo la prestación de asistencia técnica a los municipios según sea necesario;
- Aplicar la proporcionalidad regulatoria, según corresponda, para permitir requisitos menos exigentes en obras más pequeñas y sencillas, para facilitar una mayor participación de las PYMES sin discriminar por su origen;
- Evaluar la posibilidad y pertinencia de desarrollar una ley general de construcción, articulando una regulación dispersa relacionada con las reglas de construcción;
- Difundir información y capacitar a los funcionarios públicos y prestadores de servicios profesionales sobre los requisitos y procedimientos que señalen las leyes y reglamentos cuando existan actualizaciones y periódicamente como cursos de actualización.

Participar más en una estrategia de comercio internacional a favor del desarrollo:

- Mejorar aún más la transparencia y previsibilidad en la adecuación del marco regulatorio, para preparar mejor al país para liberalizar el modo 3 y modo 4 de manera similar a los demás países del MERCOSUR;
- Promover la transferencia de conocimientos y tecnología extranjeros, al menos mediante el lenguaje de mejor esfuerzo en los instrumentos relacionados con el modo 3;
- Evaluar la introducción de los cambios regulatorios que permitan al país beneficiarse del cumplimiento de la decisión 25/2003 del MERCOSUR sobre reconocimiento mutuo y comercio de servicios a través del modo 4. Transponer la decisión 25/2003 del MERCOSUR al marco legal paraguayo para facilitar la presencia temporal recíproca de personas naturales en otro país para brindar servicios profesionales vinculados al sector de la construcción. Esto generaría más oportunidades para los profesionales paraguayos al mismo tiempo que se atiende a la escasez de profesionales especializados en el país;
- Seguir esforzándose por la facilitación recíproca de la presencia temporal de personas físicas. Esto debería incluir, entre otras cosas, una mayor duración de la estancia, más categorías de personas físicas, reducción de las tasas y barreras de visado, reducción de las divergencias en los requisitos legales - por ejemplo, sobre la responsabilidad de las empresas - y portabilidad de los beneficios;
- Participar en nuevas iniciativas recíprocas para explorar las regulaciones comunitarias para el reconocimiento mutuo de licencias, certificaciones, títulos profesionales y acreditaciones. Además, podría aumentar la flexibilidad en términos de suministro de copias, posibilidad de utilizar sistemas en línea y de publicación previa, entre otros.

Aprovechar las herramientas de la economía digital y el gobierno electrónico:

- Digitalizar los procesos administrativos y técnicos para abordar la burocracia, ganar tiempo y eficiencia de costos, incluida la evaluación, los análisis de prefactibilidad y la aprobación de

planes. Esto facilitaría los procesos de seguimiento y haría cumplir las reglas y los plazos, lo que luego promovería la transparencia y la confianza y facilitaría el comercio y la inversión;

- Utilizar plataformas electrónicas para conectar proveedores y usuarios de servicios profesionales. Estas plataformas también pueden desempeñar un papel en la generación del entorno propicio necesario para el comercio, incluida la prestación de servicios de promoción, intercambio de información, y pago y entrega, según sea necesario.

Aprovechar las políticas educativas para mejorar el desempeño y facilitar el reconocimiento de calificaciones:

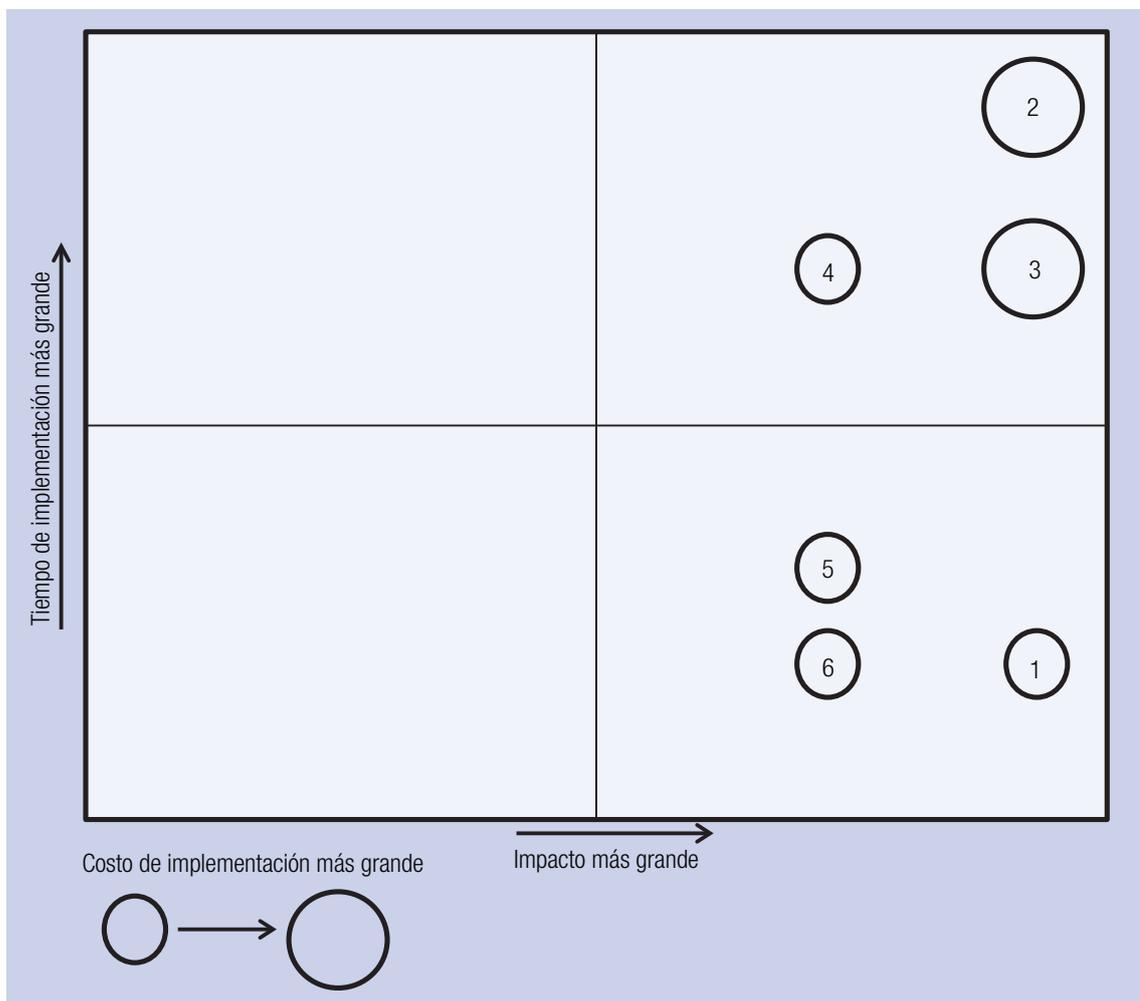
- Definir un enfoque más estructurado y de largo plazo de las políticas educativas centradas en los servicios profesionales vinculados a la construcción a través de un esfuerzo continuo y coordinado entre el gobierno, el sector privado, las asociaciones profesionales y empresariales y la academia y otras instituciones educativas;
- Acercar la oferta educativa a la demanda del mercado, diseñar currículos educativos de calidad con miras a las necesidades actuales y futuras, y acercar los programas educativos a los estándares internacionales. Centrarse cada vez más en las disciplinas CTIM y desarrollar habilidades blandas que preparen a los profesionales para una mentalidad de aprendizaje continuo;
- Los programas de tutoría, que vinculan a los estudiantes actuales con los exalumnos profesionales, pueden contribuir a motivar a los estudiantes y brindarles una perspectiva práctica más sólida desde el principio;
- Buscar más asociaciones con instituciones de educación y capacitación extranjeras, incluidos programas o protocolos de intercambio para aceptar unilateralmente a estudiantes y aprendices de Paraguay;
- Incrementar la oferta de educación y formación continua, incluyendo cursos de actualización, como complemento a la formación previa. Por ejemplo, se deben ofrecer capacitaciones para difundir los requisitos y procedimientos en el trabajo regulatorio a todas las partes interesadas, incluidos los profesionales y los funcionarios públicos. Dicha difusión debe ocurrir cuando haya actualizaciones regulatorias y regularmente como cursos de actualización;
- Extender estas estrategias, según proceda, más allá de la educación y la formación de profesionales, a otros trabajadores de los servicios de construcción y a la formación profesional, por ejemplo, en dirección de proyectos, mandos intermedios y albañilería.

Aumentar los procesos de toma de decisiones basados en evidencias:

- Buscar la mayor disponibilidad de datos desagregados y actualizados, relevantes para las políticas relacionadas con los servicios profesionales vinculados a la construcción;
- Considerar la clasificación de estas actividades profesionales, y quizás de todo el sector de la construcción, como servicios, teniendo en cuenta el desafío de los diferentes esquemas de clasificación. Considerar estas actividades como servicios, y no dentro de la producción de bienes, es importante para permitir que las políticas de datos centradas en los servicios sean efectivas;
- Construir un sistema de registro y estadísticas del sector en un esfuerzo interinstitucional coordinado para, entre otras cosas, abordar las posibles inconsistencias de los diversos esquemas de registro aplicados a los servicios profesionales vinculados a la construcción.

La definición e implementación de estas opciones debe tener en cuenta varios criterios como los costos, el tiempo de implementación y el impacto potencial en el fortalecimiento de los servicios profesionales vinculados a la construcción. Por ejemplo, las políticas educativas (como el diseño de planes de estudio o los programas de tutoría) pueden tener un impacto potencial muy importante en el sector y su implementación puede requerir algún tiempo. Los mecanismos de coordinación de múltiples partes interesados (por ejemplo, a través del FNS) pueden tener un impacto potencial igualmente alto y pueden requerir menos tiempo para su implementación. El diagrama 2 proporciona una ilustración, mientras que la evaluación de los determinantes reales requiere análisis específicos.

Gráfico 34. Mapeo ilustrativo de iniciativas para fortalecer los servicios profesionales asociados al sector de la construcción en Paraguay



Nota: 1 - mecanismos de coordinación de múltiples partes interesadas; 2 - revisar el marco del comercio internacional; 3 - revisar el marco regulatorio nacional; 4 - digitalización de procesos y herramientas de gobierno electrónico; 5 - políticas educativas; 6 - políticas de datos y estadísticas. La determinación de los impactos, costos y tiempos relativos de implementación requieren de análisis específicos. Este diagrama se presenta como una ilustración de un posible resultado y no reemplaza la necesidad de realizar este tipo de análisis.

BIBLIOGRAFÍA

- Antimiani, Alessandro y Lucian Cernat, 2017, *Liberalizing global trade in mode 5 services: how much is it worth?*, Chief Economist Note, DG Trade, Comisión Europea. Disponible en: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155844.pdf
- APEC, n.d., *Strategic Framework for Regulatory Coherence in APEC: An Impact Assessment of the Dairy, Electronics, and Off-Highway Vehicles Industries*. Disponible en: <https://www.ncapec.org/docs/Strategic%20Framework%20for%20Regulatory%20Coherence%20in%20APEC.pdf>
- Banco Mundial, 2020, Crisis COVID-19 a través de una lente de migración, *Resumen sobre migración y desarrollo*, 32. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33634/COVID-19-Crisis-Through-a-Migration-Lens.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Banco Mundial, 2018, *Paraguay, Notas de Política 2018*, mayo. Disponible en: <http://documents1.worldbank.org/curated/es/751071525763871071/pdf/126021-WP-PUBLIC-SPANISH-PYNotasdePoliticafinal.pdf>
- Banco Mundial, 2010, Estudio de transporte por vías navegables interiores del Cono Sur, La hidrovía Paraguay-Paraná: su papel en la economía regional e impacto en el cambio climático, marzo. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2946/549000ESW0WHIT1a0Report010NewFinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Banco Mundial, 2006, *Manual para evaluar sistemas reguladores de infraestructura*. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7030/364990-Handbook101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf?secuencia=1&isAllowed=y>
- Brown, Robert T., 1979, The future of the international railways of South America: A historical approach, *CEPAL Review*, No. 8. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12238/080070381_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Buiatti, Cesare, João B. Duarte y Luis Felipe Sáenz, 2017, Why is Europe falling behind? Structural transformation and services' productivity differences between Europe and the U.S., *Working Paper Series 2017/04*, Cambridge-INET. Disponible en: https://jbduarte.com/files/falling_behind.pdf
- De Wet, Pieter; Louise Remmelts, Féline Mollerus, Bram ter Meulen, 2017, *Feasibility study on transport of iron ore using the Paraguay-Paraná river system*, Delft University of Technology, enero.
- CEPAL, 2019, *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean: Paraguay*. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45001/94/BPI2019_Paraguay_en.pdf
- CEPAL, 2016, Inland waterways classification as a tool for public policy and planning: core concepts and proposals for South America, *FAL Bulletin*, No. 346 – Número 2/2016. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40183/S1600365_en.pdf?isAllowed=y&sequence=1
- CEPAL, 2014, Status of Implementation of the Almaty Programme of Action in South America, *Natural resources and infrastructure series*, No.167, septiembre. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37090/1/S1420336_en.pdf
- CEPAL, 2013, *Economic Survey of Latin America and the Caribbean: Paraguay*. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1086/32/Paraguay_en.pdf

- CEPAL, 2011, El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe, *Ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad*, número S.11.II.G.56, Santiago de Chile, septiembre. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2594/1/S2011288_es.pdf
- Congreso de la Nación Paraguaya, 2016, Ley 5638/2016 – fomento de la vivienda y desarrollo urbano. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/archivos/5155/20160926131723.pdf>
- Congreso de la Nación Paraguaya, 2013, Ley 5074/2013 – régimen de obras públicas. Disponible en: <http://www.rediex.gov.py/wp-content/uploads/2017/01/Ley-5074-2013-R%C3%A9gimen-de-Obras-P%C3%BAlicas.pdf>
- FEM, 2019, *The Global Competitiveness Report 2019*. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf
- FEM, 2018, *The Global Competitiveness Report 2018*. Disponible en: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>
- FEM, 2013, *The Global Competitiveness Report 2013-2014*. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf
- Gobierno de Paraguay, 2019, *Informe de Gestión 2019 – Proyectos de Alianza Público Privada*. Disponible en: <http://app.gov.py/wp-content/uploads/2020/06/Informe-de-Gestion-2019-DGPPPP.pdf>
- Gobierno de Paraguay, 2014, *Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030*, diciembre. Disponible en: <https://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>
- Low, Patrick, 2017, What we can learn from case studies on services, *Trade in Services and economic transformation*, SET-ODI, Londres. Disponible en: <https://set.odi.org/wp-content/uploads/2017/02/SET-essays.pdf>
- MDB Working Group on Sustainable Transport, 2015, *Progress Report (2014–2015) of the MDB Working Group on Sustainable Transport*, noviembre. Disponible en: https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/822/MDB%20Progress%20Report%202014-2015_25%20Nov%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- MERCOSUR, 2010, *Seventh round of negotiations of services specific commitments*. Disponible en: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/62705_DEC_021-2009_ES_FERR%20VII%20Ronda%20Serv_ConTraducci%C3%B3n.pdf
- Miroudot, Sébastien, Charles Cadestin, 2017, Services In Global Value Chains: From Inputs to Value-Creating Activities, *OECD Trade Policy Papers*, No. 197, OECD, Paris. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/465f0d8b-en.pdf?expires=1607112666&id=id&accname=guest&checksum=19EB491588A1C9D06FE81813931FBB0C>
- Naciones Unidas, 2019, *Situación y perspectivas de la economía mundial 2019*, Nueva York. Disponible en: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2019_BOOK-web.pdf
- Naciones Unidas, 2015, Clasificación Central de Productos (CPC) Versión 2.1, ST/ESA/STAT/SER.M/77/Ver.2.1, Nueva York. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/classifications/unsdclassifications/cpcv21.pdf>
- Nickson, R. Andrew, 2015, *Historical Dictionary of Paraguay*, Rowman & Littlefield.
- OECD, 2015, *Regulatory Policy Outlook 2015*. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en

- Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2016, Paraguay: Revisión del sector eléctrico, Una oportunidad para las empresas estadounidenses, *Perspectivas de las empresas en el extranjero*, diciembre de 2016.
- OIT, 2015, *Estimaciones mundiales de la OIT sobre trabajadores migrantes*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_436343.pdf
- OMC, 2017a, *Examen de las políticas comerciales: Informe de Paraguay*, WT/TPR/G/360, agosto. Disponible en: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/TPR/G360.pdf&Open=True>
- OMC, 2017b, *Examen de las políticas comerciales: informe de la secretaría*, WT/TPR/S/360/Rev.1, noviembre. Disponible en: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/TPR/S360R1.pdf&Open=True>
- OMC, 1995, *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*. Disponible en: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf
- OMC, 1991, *Lista de clasificación sectorial de servicios*, MTN.GNS/W/120. Disponible en: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/UR/GNS/W120.PDF&Open=True>
- Shurtleff, William; Akiko Aoyagi, 2016, *History of soybean crushing – soy oil and soybean meal (1980-2016): Bibliografía y libro de consulta con anotaciones*, ISBN 978-1-928914-89-1. Disponible en: <https://books.google.ch/books?id=12dnDQAAQBAJ&pg=PA1&pg=PA1#v=onepage&q&f=false>
- Tacon, AGJ; Metian, M., 2008. Panorama mundial sobre el uso de harina y aceite de pescado en alimentos acuícolas compuestos industrialmente: Tendencias y perspectivas futuras. *Acuicultura*, No. 285: 146-158.
- Touax, 2017, *Informe anual*. Disponible en: <https://www.touax.com/sites/touax/files/document/Eng%202017%20TOUAX%20Annual%20Report.pdf>
- Touax, 2014, *Informe anual*. Disponible en: <https://www.touax.com/sites/touax/files/document/Eng%202014%20TOUAX%20Annual%20Report.pdf>
- UIC, 2013, *Plan de acción estratégico para la región de América Latina de la UIC*.
- UN-OHRLLS, 2016, *Informe regional de América Latina sobre la mejora de la cooperación en tránsito, el comercio y la facilitación del comercio en beneficio de los países en desarrollo sin litoral: estado actual e implicaciones políticas*. Disponible en: <http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2016/12/LATIN-AMERICA-REGION-REPORT-1-June.pdf>
- UNCTAD, 2021, *Inclusión financiera para el desarrollo: mejor acceso a los servicios financieros para las mujeres, los pobres y los trabajadores migrantes*. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/ditctnkd2020d6_en.pdf
- UNCTAD, 2020, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2020, Producción internacional más allá de la pandemia*, UNCTAD/WIR/2020, Ginebra. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf
- UNCTAD, 2017a, *Informe sobre las inversiones en el mundo 2017, La inversión y la economía digital*, Ginebra. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2017_en.pdf

UNCTAD, 2017b, *Servicios y transformación estructural para el desarrollo*, UNCTAD/DITC/TNCD/2017/2, Nueva York y Ginebra. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf

UNCTAD, 2016, *Servicios, desarrollo y comercio: la dimensión normativa e institucional*, TD/B/CI/MEM.4/11. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/c1mem4d11_en.pdf

UNCTAD, 2015, *Análisis de la política de servicios: Paraguay*, UNCTAD/DITC/TNCD/2014/2, abril de 2015, Ginebra. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_en.pdf

NOTAS DE PIÉ DE PÁGINA

- ¹ UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ² UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ³ UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ⁴ UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ⁵ Los niveles de productividad se determinan aplicando el concepto de PIB por persona activa a una muestra de 11 países de América Latina en 2008. Esta muestra no incluyó a Paraguay, pero representó en el mismo año el 89,2 por ciento del PIB y el 85 por ciento del empleo en América Latina y el Caribe. CEPAL, 2011, El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe, *Ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad*, número S.11.II.G.56, Santiago de Chile, septiembre. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2594/1/S2011288_es.pdf
- ⁶ DGEEC, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/>
- ⁷ UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ⁸ UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ⁹ Véase <http://www.leadingedgeguides.com/guide-paraguay-2018-hydroelectric-energy-supply/>
- ¹⁰ Véase <http://www.wvinn.org/the-hydrovia-parana-paraguay>
- ¹¹ Véase World Agricultural Outlook Board - USDA 12 de septiembre de 2017.
- ¹² Véase <https://www.ams.usda.gov/sites/default/files/media/BrazilSoybeanTransportationInfrastructureUpdate0817.pdf>
- ¹³ UNCTADstat, consultado en noviembre de 2020. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ¹⁴ Ibid.
- ¹⁵ Ibid.
- ¹⁶ Ibid.
- ¹⁷ Las VCR resultan de un índice calculado sobre los flujos comerciales para una categoría específica de bienes o servicios en un país o región específicos. Un valor de índice por encima de uno indica una especialización del país o región en el bien o servicio. El valor de las exportaciones incluye los servicios financieros y de seguros. Los valores de VCR se calcularon con datos de flujos comerciales de UNCTADstat, disponibles en: <https://unctadstat.unctad.org/EN/>
- ¹⁸ Eurostat. Disponible en: <https://ec.europa.eu/eurostat/home?>
- ¹⁹ El GCI es un promedio ponderado de varios componentes, cada uno de los cuales mide un aspecto diferente de la competitividad. Estos componentes se agrupan en 12 pilares que se considera contribuyen de manera importante y no mutuamente excluyente a la competitividad: instituciones, infraestructura, adopción de TIC, estabilidad macroeconómica, salud, habilidades, mercado de productos, mercado laboral, sistema financiero, tamaño del mercado, dinamismo empresarial y capacidad de innovación. Cada componente se puntúa entre 0 y 100, donde 100 representa la situación óptima.
- ²⁰ El comentario de eficiencia de los servicios ferroviarios se refiere al GCI de 2018 ya que este elemento no fue evaluado en Paraguay en el GCI de 2019. FEM, 2018, *The Global Competitiveness Report 2018*.
- ²¹ El coeficiente de Gini mide la distribución del ingreso, donde 0 representa la igualdad perfecta y 1 la desigualdad perfecta.
- ²² Los servicios financieros digitales innovadores, como los pagos digitales, han reducido las barreras físicas y económicas a la inclusión financiera, en particular para quienes se encuentran en áreas remotas y rurales. Estos servicios se basan en servicios de TIC para reducir los costos de infraestructura y aumentar la cobertura. Para obtener más información sobre políticas para mejorar el acceso financiero para el desarrollo, consulte UNCTAD, 2021, *Inclusión financiera para el desarrollo: Mejor acceso a los servicios financieros para las mujeres, los pobres y los trabajadores migrantes*.
- ²³ Por ejemplo, Brasil y Chile concluyeron un TLC para facilitar el comercio y la inversión en bienes y servicios.
- ²⁴ Véase https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157964.pdf

- ²⁵ Véase <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/free-trade-relations/mercosur/2019-08-24-EFTA-Mercosur-Chapter-Description-of-FTA.pdf>
- ²⁶ Véase <http://www.leadingedgeguides.com/guide-paraguay-2018-cargo-transport/>
- ²⁷ Véase <https://www.hoy.com.py/nacionales/revelan-cifra-que-usara-argentina-para-revision-de-tratado-de-yacyreta>
- ²⁸ Véase <https://unfccc.int/news/itaiipu-dam-works-to-combine-energy-environment-and-biodiversity>
- ²⁹ Véase <https://en.wikipedia.org/wiki/Hydroelectricity>
- ³⁰ Véase <https://www.ft.com/content/bf02af96-7eb8-11e7-ab01-a13271d1ee9c>
- ³¹ Véase <http://www.leadingedgeguides.com/guide-paraguay-2018-hydroelectric-energy-supply/>
- ³² Se puede encontrar más información en los siguientes enlaces: https://die.itaipu.gov.py/?secao=noticias_itaipu&conteudo=27932&q=node/3 and <https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/primer-reunion-tecnica-para-instalar-esclusa-de-navegacion>
- ³³ Véase <https://www.ft.com/content/bf02af96-7eb8-11e7-ab01-a13271d1ee9c>
- ³⁴ El informe del Grupo de trabajo de los BMD sobre transporte sostenible fue elaborado por el Banco Africano de Desarrollo (AfDB, por su sigla en inglés), el Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por su sigla en inglés), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Islámico de Desarrollo (IsDB, por su sigla en inglés) y el Banco Mundial.
- ³⁵ Véase <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/07/25/paraguay-improvements-transportation-road-safety-benefit-400000-world-bank>
- ³⁶ Véase <https://www.caf.com/en/currently/news/2015/11/usd-200-million-to-improve-the-road-network-in-paraguay/?parent=15633>
- ³⁷ Hay un cruce diario promedio entre 3.000 y 5.000 personas pero hay días pico en los que llega a 8.000 u 11.000 personas. Véase <https://www.lanacion.com.py/negocios/2018/01/25/tren-encarnacion-posadas-transporta-hasta-11000-personas/>
- ³⁸ Véase <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d0337523-4593-48af-b5d4-776e64509024>
- ³⁹ Véase http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_55176/artigo_sobre_a-esplanada-da-noroeste-do-brasil-a-campo-grande
- ⁴⁰ Véase <http://www.railwaypro.com/wp/bolivia-and-paraguay-sign-agreement-for-bi-oceanic-train/>
- ⁴¹ Véase <http://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144095/paraguay>
- ⁴² Véase <https://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/MaritimeProfile/en-GB/600/index.html>
- ⁴³ [MarineTraffic.com](http://www.marinetraffic.com) proporciona estos datos a la UNCTAD en virtud de un memorándum de entendimiento firmado en 2017.
- ⁴⁴ Véase <http://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-3/1136099/paraguay>
- ⁴⁵ Véase <http://www.asamar.org.py/es/centro-de-armadores-fluviales-y-maritimos-cafym-n163>
- ⁴⁶ Información recuperada de las universidades entre julio y septiembre de 2018 y de los correspondientes anuarios estadísticos.
- ⁴⁷ Información recuperada del taller organizado en Asunción, en noviembre de 2018, en el contexto de este SPR.
- ⁴⁸ Véase <https://thefishsite.com/articles/substitutes-for-fishmeal-soybean-meal>
- ⁴⁹ Véase <https://www.feedipedia.org/node/208>
- ⁵⁰ Véase <http://www.ipsnews.net/2016/03/soy-fuels-industrialisation-in-paraguay/>
- ⁵¹ Ibid.

