

ARTÍCULO ORIGINAL

PRIVATIZACIÓN DE LOS BIENES PÚBLICOS Y APROXIMACIÓN A LA PRESIÓN IMPOSITIVA REAL: ESTUDIO COMPARATIVO EN PARAGUAY, BRASIL, ARGENTINA Y ESPAÑA

Privatization of Public Goods and an Approach to Real Tax Pressure: A Comparative Study of Paraguay, Brazil, Argentina and Spain

DOI: <https://doi.org/10.65740/bkqds244>

Derliz Osmar Cabrera Cabrera

Universidad Columbia del Paraguay, Asunción, Paraguay.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4027-6925>

Autor de correspondencia: dcabrera75@gmail.com

Jorge Raúl Mora Del Puerto

Universidad Nacional del Este, Ciudad del Este, Paraguay.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9594-1329>

jorgemora3579@gmail.com

Resumen

Cuando el Estado no provee bienes públicos con la calidad o la cobertura esperadas, los ciudadanos recurren al mercado y pagan dos veces por el mismo servicio: mediante impuestos y mediante gastos privados. El estudio analiza la provisión de educación, salud y seguridad en Paraguay, Brasil, Argentina y España, y propone el concepto de presión impositiva real como ajuste de la presión fiscal nominal por el gasto privado en bienes típicamente públicos. Se empleó un enfoque mixto, no experimental, transversal y comparativo, que combinó el análisis de indicadores internacionales con una encuesta de percepción a 400 personas, cien por país, analizada mediante estadística descriptiva y análisis de varianza. España, con la mayor presión fiscal, obtuvo las valoraciones más favorables en infraestructura educativa y seguridad, mientras que Paraguay, con una presión fiscal del 14%, registró las más bajas y el mayor uso de servicios privados de salud. Las diferencias entre países fueron significativas en accesibilidad, infraestructura y uso de servicios privados. Los resultados sugieren que la baja presión fiscal nominal paraguaya subestima la carga efectiva que soportan los hogares y justifican fortalecer la inversión pública, la transparencia y la medición del gasto privado sustitutivo.

Palabras clave: bienes públicos, presión fiscal, gasto privado, educación, salud, seguridad pública.

Abstract

When the State fails to provide public goods with the expected quality or coverage, citizens turn to the market and pay twice for the same service: through taxes and through private spending. This study analyzes the provision of education, health, and security in Paraguay, Brazil, Argentina, and Spain, and proposes the concept of real tax pressure as an adjustment of nominal tax pressure for private spending on typically public goods. A mixed-methods, non-experimental, cross-sectional, comparative design was used, combining international indicators with a perception survey of 400 people, one hundred per country, analyzed with descriptive statistics and analysis of variance. Spain, with the highest tax pressure, obtained the most favorable ratings for school infrastructure and security, whereas Paraguay, with a tax pressure of 14%, recorded the lowest ratings and the highest use of private health services. Differences among countries were significant in accessibility, infrastructure, and private service use. The results suggest that Paraguay's low nominal tax pressure underestimates the effective burden borne by households and support strengthening public investment, transparency, and the measurement of substitutive private spending.

Keywords: public goods, tax pressure, private spending, education, health, public security.

Introducción

La delimitación entre lo que debe ser provisto por el mercado y lo que corresponde al Estado es una de las discusiones más persistentes de la economía. Las grandes escuelas de pensamiento difieren precisamente en el alcance de la intervención pública. Entre esos extremos, la mayoría de los enfoques admite que el Estado debe participar hasta cierto punto, y la definición de ese punto depende de criterios técnicos, pero también de decisiones políticas, capacidades fiscales y prioridades sociales.

Cómo citar: Cabrera C, D., & Mora, J. (2026). Privatización de los bienes públicos y aproximación a la presión impositiva real: estudio comparativo en Paraguay, Brasil, Argentina y España. *Revista Internacional de Investigación Empresarial*, 3, 70-79 <https://doi.org/10.65740/bkqds244>

Editor responsable: Sergio David González Ayala, Posgrado Columbia, Asunción, Paraguay, rie@posgradocolumbia.edu.py

Derechos de autor: © 2026 Derliz Osmar Cabrera Cabrera y Jorge Raúl Mora Del Puerto. Los autores conservan los derechos de autor.

Licencia: Este artículo se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

La teoría de los bienes públicos ofrece uno de los criterios más influyentes para trazar esa frontera. Paul Samuelson, primer economista estadounidense galardonado con el Nobel de Economía, argumentó en su artículo de 1954 que ciertos bienes presentan características que impiden su provisión eficiente por el mercado, porque los individuos no tienen incentivos para pagar por ellos y el resultado es una provisión insuficiente (Samuelson, 1954). Esa conclusión fundamenta la financiación de bienes públicos mediante impuestos, pero también plantea una pregunta práctica: qué ocurre cuando los contribuyentes pagan impuestos y el Estado no provee esos bienes con la calidad esperada.

Los bienes públicos se distinguen de los privados por dos características: la no exclusión, según la cual resulta difícil o imposible impedir que alguien utilice el bien una vez disponible, y la no rivalidad, según la cual el consumo de una persona no reduce la cantidad disponible para las demás. Un ejemplo ilustra el problema: si una empresa desarrollara un sistema capaz de purificar el aire de toda una ciudad, no podría cobrar a cada habitante por respirar aire limpio, porque no podría excluir a quienes no pagaran. En ese caso, el mercado no proveería el bien, aunque todos lo valoraran. La provisión pública de educación, salud y seguridad se justifica por argumentos de este tipo. Cuando esa provisión es insuficiente, los ciudadanos que pueden hacerlo recurren a escuelas privadas, seguros médicos o servicios de seguridad particulares, y pagan de manera privada lo que ya financiaron mediante impuestos. Este fenómeno, que puede describirse como una privatización de hecho de los bienes públicos, tiene consecuencias sobre la equidad y sobre la medición de la carga que realmente soportan los hogares.

Este estudio propone el concepto de presión impositiva real como una equivalencia económica que ajusta la presión fiscal nominal por los pagos que la población realiza de manera privada para obtener bienes típicamente públicos porque los provistos por el Estado no satisfacen al contribuyente. La hipótesis subyacente es que, en países con baja presión fiscal y provisión pública deficiente, la carga efectiva sobre los hogares puede ser considerablemente mayor que la que reflejan las estadísticas tributarias. Para explorar esa hipótesis se eligieron cuatro países con diferencias marcadas en desarrollo económico, estructura política y modelo de provisión: Paraguay, economía en desarrollo con recursos e instituciones limitados; Brasil, con una estructura federal y un sistema universal de salud; Argentina, con fuerte presencia estatal en educación y salud pero con marcadas diferencias entre provincias; y España, país desarrollado con un modelo descentralizado en comunidades autónomas. El análisis se centra en la educación, la salud y la seguridad, tres bienes esenciales para el desarrollo humano.

El objetivo del estudio fue analizar comparativamente la provisión de bienes públicos en Paraguay, Brasil, Argentina y España, a partir de indicadores internacionales de desempeño y de la percepción ciudadana sobre la accesibilidad, la calidad y la infraestructura de la educación, la salud y la seguridad, para identificar el recurso al sector privado y aproximar la presión impositiva real. El trabajo no pretende valorar los motivos políticos o filosóficos que explican los distintos criterios de provisión en cada país, sino verificar el estado actual de la provisión, capturar la percepción de los ciudadanos sobre la existencia y la calidad de esos bienes. El artículo presenta primero los fundamentos teóricos, el concepto propuesto, las características de los sistemas de provisión y el marco constitucional de cada país; luego describe la metodología y expone los resultados de los indicadores y de la encuesta; posteriormente discute sus alcances y limitaciones; y cierra con conclusiones y recomendaciones de política pública para el Paraguay.

Fundamentación Teórica

Bienes públicos puros, bienes preferentes y fallas de provisión

La formulación de Samuelson (1954) describe bienes públicos puros, que combinan plenamente la no exclusión y la no rivalidad. La seguridad pública se aproxima a esa definición, porque la reducción del delito en una ciudad beneficia a todos sus habitantes y resulta difícil excluir a alguien de ese beneficio. La educación y la salud, en cambio, no cumplen estrictamente esas condiciones: una plaza escolar o una cama hospitalaria pueden asignarse a una persona y negarse a otra, y su uso por un individuo reduce la disponibilidad para los demás cuando la capacidad es limitada. Musgrave (1959) propuso para estos casos la categoría de bienes preferentes o meritorios, cuya provisión pública se justifica no por su naturaleza técnica, sino porque generan beneficios sociales que exceden los privados o porque la sociedad decide que su acceso no debe depender del ingreso. Esta distinción es relevante, porque explica que la educación y la salud puedan provisionarse simultáneamente por el Estado y por el mercado, algo imposible en el caso de un bien público puro.

Stiglitz (1988) sistematizó las razones por las que el sector público interviene en la economía y advirtió que la eficacia de la provisión pública depende de la capacidad institucional, la transparencia y la calidad de la gestión. Cuando esas condiciones fallan, la provisión pública puede existir formalmente sin satisfacer las necesidades de la población. En términos de los criterios de Samuelson, una escuela pública sin infraestructura adecuada o un hospital con listas de espera prolongadas se vuelven, en la práctica, excluyentes y rivales, porque solo acceden quienes llegan primero o quienes pueden esperar, y quienes disponen de recursos optan por la alternativa privada. De este modo, la falla de la provisión pública reintroduce la exclusión por la vía del precio. La frecuencia con que los ciudadanos recurren al sector privado para obtener bienes que el Estado debería proveer se convierte así en un indicador indirecto de la calidad de la provisión pública y de su cumplimiento de los principios de no exclusión.

De la presión fiscal nominal a la presión impositiva real

La presión fiscal nominal mide la proporción del producto que el Estado recauda mediante tributos y es el indicador habitual para comparar la carga impositiva entre países. Sin embargo, este indicador supone implícitamente que los impuestos financian servicios que la población efectivamente utiliza. Si los hogares deben pagar además por educación, salud o seguridad privadas para compensar deficiencias de la provisión pública, su carga efectiva es la suma de ambos pagos. La presión impositiva real que se propone en este estudio puede expresarse como la presión fiscal nominal más el gasto privado sustitutivo, es decir, el gasto de los hogares en bienes típicamente públicos que no obtienen del Estado con la calidad esperada, medido también en proporción del producto. El concepto complementa, sin sustituirlas, las estadísticas tributarias. Su interés es especialmente relevante para países con baja presión fiscal, como el Paraguay, donde una carga nominal reducida puede ocultar un gasto privado elevado, y donde la comparación internacional basada solo en la recaudación puede conducir a conclusiones erróneas sobre la competitividad fiscal.

Musgrave (1959) organizó las funciones del sector público en tres ramas: la asignación, que corrige las fallas de mercado; la distribución, que ajusta la distribución del ingreso según criterios de equidad; y la estabilización. La provisión de educación, salud y seguridad involucra simultáneamente las dos primeras, porque además de corregir fallas de mercado redistribuye oportunidades. Por esta razón, la forma en que se financian importa tanto como su existencia. Un sistema tributario progresivo que financia servicios universales de calidad redistribuye recursos desde los hogares de mayores ingresos hacia el conjunto de la población; en cambio, un sistema con baja recaudación y provisión deficiente deja que cada hogar resuelva su acceso en el mercado según su capacidad de pago, lo que reproduce las desigualdades existentes. La presión impositiva real, en este sentido, no es solo una medida de carga, sino también un indicador indirecto de la capacidad redistributiva del Estado y del grado en que los bienes públicos cumplen efectivamente su función de igualar oportunidades.

Modelos de provisión en los países estudiados

El Paraguay enfrenta desafíos de financiamiento, gestión y cobertura en sus principales servicios públicos. Según el Ministerio de Educación y Ciencias, muchas escuelas rurales carecen de recursos básicos como agua potable y electricidad, y la formación continua de los docentes es limitada. El sistema de salud está segmentado: el Instituto de Previsión Social atiende a los trabajadores formales y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social a la población sin seguro, con escasa coordinación y desigualdades en el acceso y la calidad. Brasil, con una estructura federal, distribuye la responsabilidad de la educación y la salud entre los gobiernos federal, estatal y municipal. Su Sistema Único de Salud, financiado con impuestos generales, amplió el acceso a la atención médica, pero enfrenta problemas de financiamiento y gestión, y la educación pública presenta grandes diferencias entre estados como São Paulo o Minas Gerais y otros como Maranhão o Alagoas (INEP, 2020). En ambos países, la coexistencia de servicios públicos y privados es un rasgo estructural del sistema, y la alternativa privada funciona como válvula de escape para quienes pueden costearla.

Argentina combina una fuerte presencia estatal en educación y salud con marcadas diferencias territoriales. La educación pública es gratuita y obligatoria, pero su calidad varía entre las provincias con más recursos, como Buenos Aires y Córdoba, y las más pobres, como Formosa y Chaco (Ministerio de Educación de Argentina, 2021). El sistema de salud es mixto: el sector público ofrece atención gratuita a toda la población, mientras que en las áreas urbanas, especialmente en Buenos Aires, el sector privado tiene una presencia importante. España, por su parte, cuenta con un modelo descentralizado en el que las comunidades autónomas gestionan la educación y la salud. El sistema educativo es gratuito y de calidad elevada, aunque con diferencias regionales, y el Sistema Nacional de Salud proporciona cobertura universal financiada con impuestos generales. La descentralización permite adaptar los servicios a las necesidades locales, pero también genera desigualdades entre comunidades. Estos cuatro modelos ofrecen, en conjunto, un gradiente de capacidad fiscal e institucional que permite observar cómo varía la dependencia del sector privado.

La Tabla 1 sintetiza los rasgos distintivos de los cuatro modelos. El Paraguay se caracteriza por una baja capacidad fiscal y un sistema de salud segmentado entre la seguridad social y el ministerio del ramo, con escasa coordinación; Brasil, por una organización federal con responsabilidades compartidas entre tres niveles de gobierno y un sistema universal de salud; Argentina, por una fuerte presencia estatal con amplias diferencias entre provincias y una marcada participación privada en las ciudades; y España, por la gestión descentralizada en comunidades autónomas de servicios universales financiados con impuestos generales. En los tres países latinoamericanos, la coexistencia de provisión pública y privada es un rasgo estructural, mientras que en España el sector privado cumple un papel más complementario. Estas diferencias no solo reflejan niveles distintos de desarrollo económico, sino también decisiones institucionales sobre el grado de centralización, la forma de financiamiento y la articulación entre lo público y lo privado, que condicionan la necesidad de los hogares de recurrir al mercado.

Tabla 1. Características de los modelos de provisión de bienes públicos en los países estudiados

País	Organización	Educación	Salud
Paraguay	Unitario; baja capacidad fiscal y limitaciones institucionales	Pública gratuita; carencias de infraestructura y recursos, sobre todo rurales	Segmentada entre IPS (trabajadores formales) y MSPBS (población sin seguro)
Brasil	Federal; responsabilidades compartidas entre tres niveles de gobierno	Diferencias marcadas de calidad entre estados	Sistema Único de Salud universal, con problemas de financiamiento y gestión
Argentina	Fuerte presencia estatal; diferencias entre provincias	Pública, gratuita y obligatoria; calidad desigual entre provincias	Mixta: atención pública gratuita y fuerte sector privado urbano
España	Descentralizado en comunidades autónomas	Gratuita y de calidad elevada, con diferencias regionales	Sistema Nacional de Salud universal financiado con impuestos

Nota. Elaboración propia a partir de INEP (2020), Ministerio de Educación de Argentina (2021) y fuentes institucionales de cada país.

Marco constitucional comparado

Las cuatro constituciones reconocen la educación y la salud como derechos. La Constitución paraguaya de 1992 reconoce el derecho a la salud (artículo 68) y a la educación (artículo 73), dispone que la educación escolar básica es obligatoria y gratuita en las escuelas públicas (artículo 76); el artículo 181 hace de la igualdad la base del tributo. La Constitución brasileña de 1988 define la salud como derecho de todos y deber del Estado (artículo 196) y reconoce la educación como derecho de todos (artículo 205). La Constitución argentina garantiza el derecho de enseñar y aprender (artículo 14) y encomienda al Congreso asegurar la gratuidad y la equidad de la educación pública estatal (artículo 75, inciso 19), y el derecho a la salud se incorpora mediante tratados de jerarquía constitucional. La Constitución española reconoce el derecho a la educación (artículo 27) y a la protección de la salud (artículo 43), y exige un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad (artículo 31). En los cuatro casos, su provisión pública es un mandato constitucional.

Metodología

La investigación adoptó un enfoque mixto, con diseño no experimental, de corte transversal, y un alcance descriptivo, explicativo y comparativo. La primera etapa consistió en una revisión de la literatura sobre bienes públicos y de informes gubernamentales y de organismos internacionales sobre la provisión de educación, salud y seguridad en los cuatro países. Sobre esa base se construyó una matriz de indicadores internacionales de desempeño: las posiciones en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes de 2022 en matemáticas, ciencias y lectura; la posición en un índice internacional de calidad de los sistemas de atención médica; la esperanza de vida; la posición en el Índice de Paz Global 2024; la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes; y la cantidad de policías por cada 100.000 habitantes. Se recopilieron, además, datos de presión fiscal, población y presupuesto público destinado a seguridad. El análisis documental se orientó a describir los sistemas de provisión, evaluar la cobertura, la calidad y la equidad, y el cumplimiento de los criterios de no exclusión y no rivalidad.

El componente de percepción se basó en una encuesta aplicada a 400 personas residentes en los cuatro países, cien por país. En estudios comparativos de percepción social, un tamaño de cien casos por grupo ofrece equilibrio entre los países y permite captar las opiniones predominantes, adecuado para investigaciones descriptivas orientadas a identificar tendencias (Hernández Sampieri et al., 2014), (Bisquerra, 2009). El cuestionario, con escalas de tipo Likert de cinco puntos, indagó la accesibilidad y la calidad de la educación pública, la infraestructura y los recursos educativos, la satisfacción con la seguridad pública, la frecuencia de uso de servicios privados de salud y de educación, la predisposición a pagar más impuestos y la importancia de la asignación de recursos estatales. Su consistencia interna, evaluada con el Alfa de Cronbach en una aplicación inicial de veinte casos, fue de 0,911, valor considerado excelente según los criterios de George y Mallery (2003). Los datos se analizaron con estadística descriptiva por país y con análisis de varianza de un factor para contrastar las diferencias entre países.

Resultados

Indicadores internacionales de desempeño y presión fiscal

La matriz de indicadores internacionales muestra un ordenamiento consistente de los cuatro países (Tabla 2). España obtiene las mejores posiciones en las tres áreas del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes de 2022, en el índice de calidad de la atención médica y en el Índice de Paz Global, con la mayor esperanza de vida y la menor tasa de homicidios. El Paraguay ocupa las posiciones más rezagadas en educación, entre la 68 y la 80, y en calidad de la atención médica, en la posición 107, con una esperanza de vida de 70 años y una tasa de homicidios de 7,8 por cada 100.000 habitantes. Argentina y Brasil se ubican en posiciones intermedias con fortalezas diferentes: Argentina presenta mejores posiciones en salud y en

paz, y una tasa de homicidios de 4,6, mientras que Brasil registra la tasa de homicidios más alta del grupo, con 21,3, y la peor posición en el Índice de Paz Global.

Tabla 2. Indicadores internacionales de desempeño en educación, salud y seguridad

Bien	Indicador	Argentina	Brasil	España	Paraguay
Educación	PISA 2022, matemáticas (posición)	66	65	27	80
	PISA 2022, ciencias (posición)	60	61	28	75
	PISA 2022, lectura (posición)	58	53	29	68
Salud	Calidad del sistema de atención médica (posición)	67	38	26	107
	Esperanza de vida (años)	76	73	84	70
Seguridad	Índice de Paz Global 2024 (posición)	47	131	23	73
	Homicidios por cada 100.000 habitantes	4,6	21,3	0,61	7,8
	Policías por cada 100.000 habitantes	614	255	370	252

Nota. Elaboración propia a partir de PISA 2022 (OCDE), CEOWORLD, Naciones Unidas, Institute for Economics & Peace (2024) y UNODC. En los indicadores de posición, un número menor indica un mejor desempeño relativo. [Completar años y fuentes exactas de cada indicador].

La presión fiscal acompaña ese ordenamiento (Tabla 3). España recauda el equivalente al 36,8% de su producto, Brasil el 33,5%, Argentina el 29,1% y el Paraguay apenas el 14,0%, menos de la mitad que los demás países. El presupuesto público por habitante destinado a la seguridad reproduce la brecha: España destina alrededor de 270 dólares por habitante, Brasil 108, el Paraguay 82 y Argentina 67, aunque Argentina compensa esa diferencia con la mayor cantidad de policías por habitante del grupo. Con apenas cuatro países, estos datos no permiten establecer relaciones estadísticas, pero sugieren una asociación descriptiva entre la presión fiscal, el gasto público y el desempeño en la provisión de bienes públicos: los países que recaudan más obtienen, en general, mejores resultados. La pregunta que se desprende es si la baja recaudación paraguaya implica una menor carga para los hogares o si, por el contrario, una parte de esa carga se desplaza hacia pagos privados que las estadísticas tributarias no registran. La encuesta de percepción permite aproximarse a esa cuestión a partir de la experiencia de los ciudadanos.

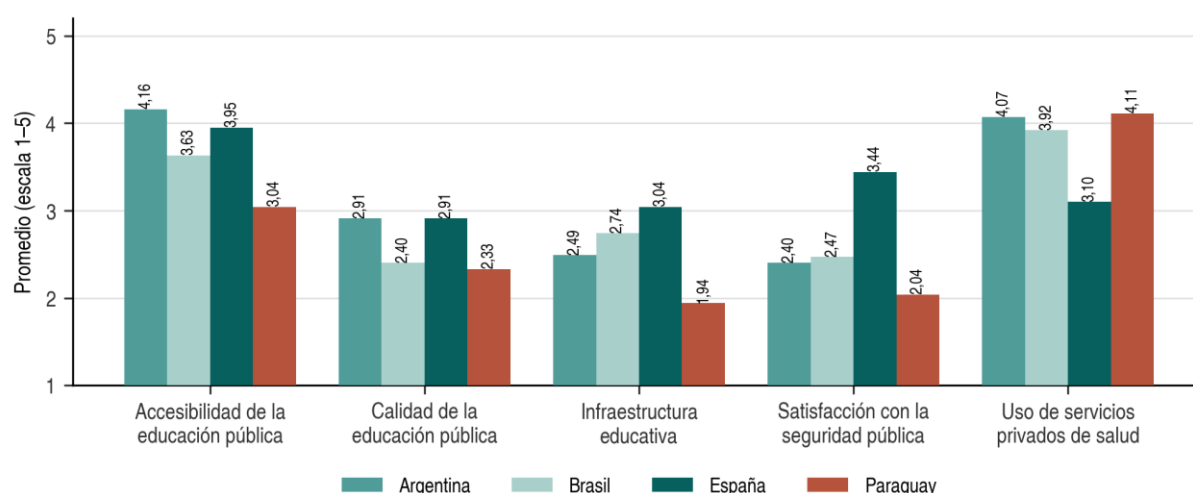
Tabla 3. Presión fiscal y presupuesto público en seguridad

Indicador	Argentina	Brasil	España	Paraguay
Presión fiscal (% del producto)	29,1	33,5	36,8	14,0
Población 2023 (millones)	47	212	48	6
Presupuesto en seguridad (millones de USD)	3.122	22.880	13.000	500
Presupuesto en seguridad por habitante (USD)	67	108	270	82

Nota. Elaboración propia a partir de los datos del estudio. La presión fiscal corresponde a la recaudación tributaria como porcentaje del producto. [Completar fuente y año]. Los datos presupuestarios de salud y educación no se incluyeron por inconsistencias de magnitud que requieren verificación.

Percepción de la educación, la seguridad y la dependencia del sector privado

La percepción de la accesibilidad de la educación pública fue más favorable en Argentina, con un promedio de 4,16 en una escala de cinco puntos, un valor que indica que la educación pública es considerada ampliamente accesible, seguida de España, con 3,95, y Brasil, con 3,63, mientras que el Paraguay registró el promedio más bajo, 3,04 (Figura 1). La calidad percibida fue moderada en todos los países: España y Argentina compartieron un promedio de 2,91, frente a 2,40 en Brasil y 2,33 en el Paraguay. La infraestructura educativa fue mejor valorada en España, con 3,04, que en Brasil, con 2,74, y Argentina, con 2,49, y alcanzó en el Paraguay apenas 1,94, el valor más bajo de todas las dimensiones. La adecuación de los recursos educativos siguió la misma tendencia, con 2,83 en España y 2,19 en el Paraguay. Estos resultados reflejan limitaciones no solo de infraestructura, sino también de materiales esenciales para el aprendizaje. En conjunto, la educación paraguaya es percibida como menos accesible, de menor calidad y con una infraestructura notablemente deficitaria.

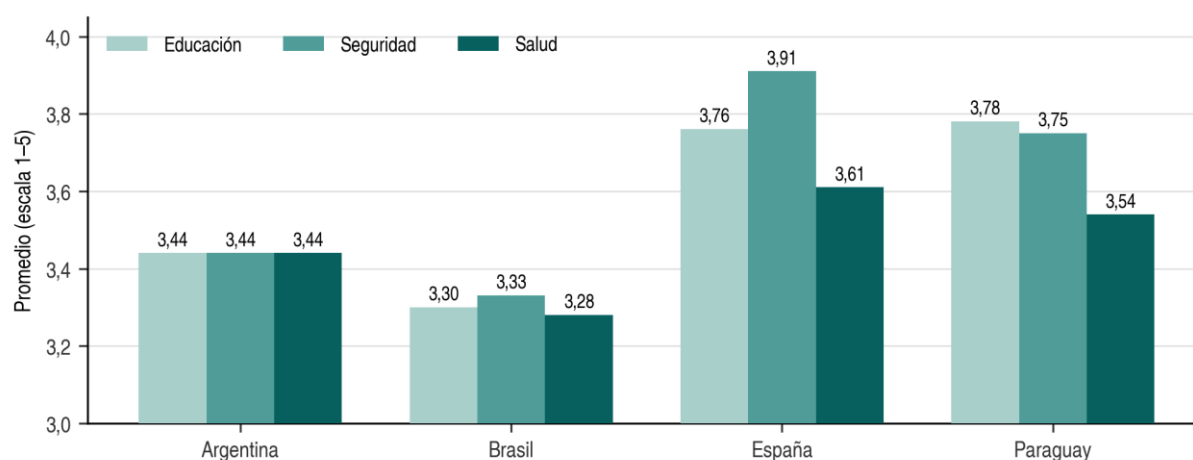
Figura 1. Percepción promedio de la provisión de bienes públicos por país

Nota. Elaboración propia a partir de la encuesta de percepción (n = 400; 100 por país). Escala de 1 a 5; en «uso de servicios privados de salud», valores más altos indican mayor frecuencia de uso.

La satisfacción con la seguridad pública presentó los contrastes más marcados. España obtuvo un promedio de 3,44, el único claramente favorable, mientras que Brasil, con 2,47, Argentina, con 2,40, y el Paraguay, con 2,04, mostraron valoraciones negativas. La frecuencia de uso de servicios privados de salud fue, en cambio, más alta en el Paraguay, con 4,11, seguido de Argentina, con 4,07, y Brasil, con 3,92, mientras que España registró el valor más bajo, 3,10. En educación, el uso de servicios privados también fue elevado en el Paraguay, con 3,97, frente a 3,48 en España. Estos resultados indican que la dependencia del sector privado es un rasgo compartido por los tres países latinoamericanos, pero que alcanza su mayor intensidad en el Paraguay, donde coinciden la menor valoración de los servicios públicos y la mayor frecuencia de uso de alternativas privadas. Este patrón es la expresión empírica del fenómeno que el estudio denomina privatización de hecho de los bienes públicos.

Predisposición a pagar más impuestos y prioridades de asignación

La predisposición a pagar más impuestos para mejorar los servicios públicos fue moderada en todos los países, con promedios entre 3,28 y 3,91 (Figura 2). España presentó la mayor predisposición general, especialmente en seguridad, con 3,91, seguida de educación, con 3,76, y salud, con 3,61, lo que sugiere confianza relativa en que los recursos adicionales se traduzcan en mejoras. El Paraguay mostró una predisposición similar, con la educación como prioridad, 3,78, seguida de seguridad, 3,75, y salud, 3,54, lo que indica una demanda explícita de mejores servicios. Brasil registró los valores más bajos en los tres servicios, entre 3,28 y 3,33, lo que puede reflejar desconfianza en la gestión pública, percepción de corrupción y restricciones económicas de los hogares. Argentina presentó un promedio idéntico de 3,44 en los tres servicios, una uniformidad que requiere verificación. En todos los países, la importancia atribuida a la asignación de recursos estatales para mejorar los servicios fue elevada, con promedios de 4,68 en España, 4,46 en el Paraguay, 4,37 en Argentina y 4,26 en Brasil.

Figura 2. Predisposición a pagar más impuestos para mejorar los servicios públicos, por país y servicio

Nota. Elaboración propia a partir de la encuesta de percepción (n = 400; 100 por país). Escala de 1 a 5; el eje vertical se inicia en 3 para facilitar la comparación.

Diferencias estadísticas entre países

El análisis de varianza de un factor confirmó que las diferencias entre países son estadísticamente significativas en las dimensiones evaluadas (Tabla 4). En la accesibilidad de la educación pública se obtuvo un estadístico F de 15,23, con una significación inferior a 0,001; en la infraestructura educativa, un F de 17,22, también con una significación inferior a 0,001; y en la frecuencia de uso de servicios privados, un F de 4,34, con una significación de 0,005. El tamaño del efecto, estimado mediante el coeficiente eta cuadrado a partir de los estadísticos informados, indica que el país de residencia explica alrededor del 10% de la variación en la accesibilidad percibida, el 12% en la infraestructura y el 3% en el uso de servicios privados. Las diferencias en educación son moderadas y las de dependencia del sector privado, pequeñas, porque ese uso es elevado en tres de los cuatro países. Las comparaciones entre pares de países indicaron que las diferencias más marcadas en calidad educativa se registran entre el Paraguay y España, y entre el Paraguay y Argentina.

Tabla 4. Análisis de varianza de la percepción según el país de residencia

Dimensión	F	p	η^2	Decisión
Accesibilidad de la educación pública	15,23	< 0,001	0,10	Se rechaza H_0
Infraestructura educativa	17,22	< 0,001	0,12	Se rechaza H_0
Frecuencia de uso de servicios privados	4,34	0,005	0,03	Se rechaza H_0

Nota. Elaboración propia. gl = 3 y 396. η^2 calculado a partir de F y de los grados de libertad. [Verificar: el análisis de calidad educativa informa los mismos valores que el de accesibilidad].

Discusión

Los resultados muestran que los cuatro países cumplen de manera muy desigual los principios de no exclusión y no rivalidad que, según Samuelson (1954), caracterizan a los bienes públicos. En España, la combinación de una infraestructura educativa mejor valorada, una seguridad percibida como satisfactoria y un menor uso de servicios privados sugiere un sistema en el que la provisión pública responde razonablemente a las expectativas ciudadanas. En el Paraguay, en cambio, la educación pública es percibida como menos accesible y con infraestructura deficitaria, la seguridad genera insatisfacción generalizada y la población recurre con frecuencia a servicios privados de salud y educación (Tabla 5). Bienes formalmente públicos se vuelven así excluyentes por la vía del precio. La distinción de Musgrave (1959) entre bienes públicos puros y bienes preferentes ayuda a comprender por qué este desplazamiento es posible en educación y salud, donde el mercado ofrece sustitutos, y más difícil en seguridad, donde la alternativa privada solo cubre una parte del bien.

Tabla 5. Grado de cumplimiento percibido de los criterios de no exclusión y no rivalidad

Bien	Argentina	Brasil	España	Paraguay
Educación	Acceso alto; calidad moderada	Acceso medio; calidad baja	Acceso alto; mejor infraestructura	Acceso y calidad bajos; infraestructura deficitaria
Salud	Uso privado elevado	Uso privado elevado pese al sistema universal	Uso privado menor	Uso privado más alto del grupo
Seguridad	Insatisfacción pese a alta densidad policial	Insatisfacción y alta tasa de homicidios	Satisfacción favorable	Insatisfacción más alta del grupo
Síntesis	Cumplimiento parcial	Cumplimiento parcial	Cumplimiento mayor	Cumplimiento más bajo; exclusión por precio

Nota. Elaboración propia a partir de los resultados de la encuesta y de los indicadores internacionales. Valoración cualitativa del estudio.

La dependencia del sector privado permite aproximar el concepto de presión impositiva real. El Paraguay tiene la presión fiscal nominal más baja del grupo, el 14,0% lo que a primera vista sugiere una carga reducida para los contribuyentes. Sin embargo, los hogares paraguayos registran la mayor frecuencia de uso de servicios privados de salud y un uso elevado de educación privada, de modo que una parte de lo que en otros países se financia mediante impuestos se paga directamente en el mercado. Si ese gasto privado sustitutivo se sumara a la recaudación, la brecha entre la carga paraguaya y la de los demás países se reduciría, y la ventaja fiscal aparente podría desaparecer o incluso invertirse para los hogares que pagan simultáneamente impuestos y servicios privados. El estudio no dispone de datos sobre el monto de ese gasto, por lo que no puede cuantificar la presión impositiva real, pero los resultados justifican su medición sistemática con encuestas de ingresos y gastos de los hogares.

La predisposición a pagar más impuestos ofrece una lectura complementaria. Que los paraguayos muestren una disposición comparable a la de los españoles sugiere que la demanda de mejores servicios públicos es explícita y que una parte de la población estaría dispuesta a financiar su mejora si percibiera un uso eficiente de los recursos. En Brasil, la baja predisposición en todos los servicios, incluso en seguridad, pese a la alta tasa de homicidios, es coherente con la advertencia de Stiglitz (1988) de que la eficacia de la provisión pública depende de la capacidad institucional y de la transparencia: cuando los ciudadanos desconfían de la gestión, la solución que perciben no es pagar más impuestos, sino protegerse mediante el mercado. En España, la mayor predisposición en seguridad podría reflejar expectativas propias de un Estado de bienestar consolidado. En

todos los casos, la alta importancia atribuida a la asignación de recursos estatales confirma que la población reconoce la responsabilidad pública en la provisión de estos bienes.

Los resultados deben interpretarse con cautela por varias razones. La encuesta se basa en percepciones y no en indicadores objetivos de acceso o calidad, y las diferencias de ingreso, nivel educativo y residencia urbana o rural de los encuestados pueden influir en sus respuestas; con cien casos por país, la muestra no es representativa de cada población nacional. El análisis de varianza muestra que existen diferencias entre países, pero no permite atribuirlos a la inversión estatal o a la infraestructura, porque esas variables no se midieron a nivel individual; por ello, la afirmación de que la calidad percibida depende directamente de la inversión pública debe entenderse como una interpretación consistente con los datos y no como una hipótesis comprobada. La asociación entre presión fiscal y desempeño se basa en solo cuatro países. Además, algunos valores requieren verificación, como la uniformidad de los promedios argentinos de predisposición o la coincidencia de los estadísticos de dos pruebas.

La seguridad pública merece una consideración particular, porque es el bien que más se aproxima a la definición de bien público puro y, por lo tanto, el que menos puede sustituirse en el mercado. Un hogar puede contratar vigilancia privada o instalar alarmas, pero esas medidas no reemplazan la prevención del delito ni la justicia, que dependen del Estado. Los resultados muestran que la satisfacción con la seguridad es negativa en los tres países latinoamericanos, pese a situaciones muy distintas: Argentina tiene la mayor densidad policial del grupo y, aun así, una satisfacción baja; Brasil presenta la tasa de homicidios más alta y la menor predisposición a financiar mejoras; y el Paraguay combina un presupuesto por habitante reducido con la valoración más baja. Estas diferencias indican que la cantidad de recursos no explica por sí sola la percepción ciudadana, y que la eficacia de la gestión y la confianza institucional son determinantes. En este ámbito, el gasto privado en protección representa una forma de presión impositiva real que, además, genera una provisión desigual del bien entre barrios y grupos sociales.

Análisis crítico del marco fiscal y constitucional

El contraste entre los mandatos constitucionales y la provisión efectiva de bienes públicos es particularmente marcado en el Paraguay. La Constitución reconoce el derecho a la salud y a la educación, y dispone la gratuidad de la educación escolar básica en las escuelas públicas, pero la infraestructura educativa es percibida como la más deficitaria del grupo y la población recurre con frecuencia a servicios privados. Cuando un derecho constitucional solo puede ejercerse plenamente mediante pagos privados, la gratuidad formal se convierte en un costo efectivo para las familias, y el acceso pasa a depender del ingreso. El artículo 181 de la Constitución paraguaya establece que la igualdad es la base del tributo; sin embargo, la presión impositiva real introduce una desigualdad adicional, porque los hogares de ingresos medios que pagan impuestos y además financian servicios privados soportan una carga mayor que la que reflejan las estadísticas, mientras que los hogares pobres, que no pueden costear alternativas privadas, reciben servicios públicos de menor calidad. El resultado es una doble inequidad.

La comparación con España muestra que una presión fiscal más alta, sustentada en un mandato constitucional de progresividad tributaria, puede financiar sistemas universales percibidos como más satisfactorios. Brasil, con una presión fiscal cercana a la española, ilustra, en cambio, que la recaudación no basta si la gestión y la confianza institucional son débiles, porque la población continúa recurriendo al sector privado pese a contar con un sistema universal de salud. Para el Paraguay, estas experiencias sugieren que el debate fiscal no debería limitarse a la conveniencia de mantener una presión tributaria baja, sino incorporar el costo que la provisión deficiente traslada a los hogares. Una respuesta coherente con los mandatos constitucionales podría combinar un incremento gradual y progresivo de la recaudación con compromisos verificables de mejora de los servicios, mecanismos de transparencia presupuestaria y participación ciudadana en el control del gasto, y la incorporación del gasto privado sustitutivo como indicador en la evaluación de las políticas públicas.

Conclusiones

El estudio permitió comparar la provisión de educación, salud y seguridad en Paraguay, Brasil, Argentina y España y concluir que los cuatro países cumplen de manera muy desigual los principios de no exclusión y no rivalidad que definen a los bienes públicos. España ocupa las mejores posiciones en los indicadores internacionales, tiene la mayor presión fiscal y obtiene las valoraciones ciudadanas más favorables en infraestructura educativa y seguridad, con el menor uso de servicios privados de salud. El Paraguay, con una presión fiscal del 14,0%, ocupa las posiciones más rezagadas en los indicadores internacionales, registra las valoraciones más bajas en accesibilidad, calidad e infraestructura educativa y en seguridad, y presenta la mayor frecuencia de uso de servicios privados de salud. Argentina y Brasil se ubican en posiciones intermedias y comparten con el Paraguay una elevada dependencia del sector privado. Las diferencias entre países resultaron estadísticamente significativas en accesibilidad, infraestructura educativa y uso de servicios privados, con efectos moderados en educación y pequeños en la dependencia del sector privado.

La principal contribución conceptual del estudio es la noción de presión impositiva real, que ajusta la presión fiscal nominal por el gasto privado en bienes típicamente públicos. Los resultados sugieren que la baja presión fiscal paraguaya subestima la carga efectiva que soportan los hogares, porque una parte de la provisión que en otros países se financia mediante impuestos

se paga directamente en el mercado. Esta situación genera una doble inequidad: los hogares que pueden pagar soportan una carga superior a la que reflejan las estadísticas tributarias, y los que no pueden quedan limitados a servicios públicos de menor calidad. El estudio no cuantificó la presión impositiva real, porque no dispuso de datos sobre el monto del gasto privado sustitutivo, pero ofrece un marco para medirla. La predisposición a pagar más impuestos, comparable en el Paraguay a la española, indica que existe una demanda ciudadana explícita de mejores servicios públicos, siempre que se perciba un uso eficiente y transparente de los recursos. Las conclusiones deben leerse a la luz del carácter perceptivo de los datos y del número reducido de países.

Los resultados sobre la seguridad pública y la predisposición tributaria completan el diagnóstico. La seguridad es el bien con mayores diferencias de satisfacción entre países y el que genera mayor insatisfacción en los tres países latinoamericanos. La elevada importancia que los encuestados de los cuatro países atribuyen a la asignación de recursos estatales para mejorar los servicios, junto con una predisposición moderada a pagar más impuestos, sugiere que la ciudadanía reconoce la responsabilidad pública en la provisión de estos bienes, pero condiciona su apoyo a la percepción de eficiencia y transparencia en el uso de los fondos. En el caso paraguayo, la combinación de una baja presión fiscal, servicios públicos deficientes, un uso elevado de alternativas privadas y una disposición a financiar mejoras en educación configura una oportunidad de política: una reforma fiscal gradual y progresiva, vinculada a compromisos verificables de mejora, podría reducir la carga real de los hogares al sustituir pagos privados por una provisión pública de mayor calidad.

Recomendaciones

Para el Paraguay, se recomienda incrementar de manera gradual la inversión pública en educación y salud, con prioridad en la infraestructura escolar, la dotación de materiales didácticos y la construcción y equipamiento de centros de salud en áreas rurales, a fin de reducir la necesidad de recurrir a servicios privados. Se sugiere acompañar ese aumento de compromisos verificables de mejora y de mecanismos de transparencia presupuestaria y auditoría ciudadana que permitan comprobar que los recursos adicionales se emplean de manera eficiente, condición necesaria para sostener la predisposición de la población a financiar mejores servicios. En educación, se recomienda fortalecer la formación docente continua y establecer incentivos para atraer y retener profesionales en las regiones con mayor déficit. En seguridad, se propone desarrollar estrategias basadas en datos para reducir la criminalidad, con mayor cooperación interinstitucional y participación comunitaria. En materia fiscal, se recomienda que el debate sobre la presión tributaria incorpore el costo que la provisión deficiente traslada a los hogares, y que cualquier aumento de la recaudación se diseñe con criterios de progresividad (Tabla 6).

Para la medición y la investigación, se recomienda incorporar el gasto privado sustitutivo como indicador de seguimiento de las políticas públicas, a partir de las encuestas de ingresos y gastos de los hogares y de las cuentas nacionales de salud y educación, de modo que la presión impositiva real pueda estimarse y compararse entre países y a lo largo del tiempo. Futuros estudios podrían ampliar y diversificar las muestras, con subgrupos por nivel de ingreso y residencia urbana o rural, para identificar quiénes soportan con mayor intensidad la doble carga; complementar los datos cuantitativos con entrevistas y grupos focales que expliquen las razones de la preferencia por los servicios privados; contrastar las percepciones con indicadores objetivos de matrícula, calidad, acceso sanitario y criminalidad; y realizar análisis longitudinales que permitan evaluar el efecto de las reformas sobre la percepción ciudadana y el gasto de los hogares. Extender el análisis a otros países permitiría afinar la definición operativa de la presión impositiva real.

Tabla 6. Recomendaciones de política pública para el Paraguay

Eje	Propuesta	Indicador de seguimiento
Inversión en educación y salud	Infraestructura escolar, materiales didácticos y centros de salud rurales	Gasto público por habitante; percepción de infraestructura
Transparencia y eficiencia	Transparencia presupuestaria, auditoría ciudadana y compromisos verificables de mejora	Informes de ejecución publicados; confianza institucional
Calidad docente	Formación continua e incentivos para regiones con mayor déficit	Docentes capacitados; resultados educativos
Seguridad pública	Estrategias basadas en datos, cooperación interinstitucional y participación comunitaria	Tasa de homicidios; satisfacción con la seguridad
Política fiscal	Aumento gradual y progresivo de la recaudación vinculado a mejoras de servicios	Presión fiscal nominal y real
Medición	Estimación del gasto privado sustitutivo con encuestas de hogares y cuentas nacionales	Presión impositiva real estimada

Nota. Elaboración propia a partir de los resultados del estudio.

Referencias

- Bisquerra, R. (2009). *Metodología de la investigación educativa* (2.^a ed.). La Muralla.
 Constitución de la Nación Argentina [Const.]. (1994).

- Constitución de la República Federativa del Brasil [Const.]. (1988).
- Constitución Española [C.E.]. (1978).
- Constitución Nacional de la República del Paraguay [Const.]. (1992).
- George, D., & Mallery, P. (2003). *SPSS for Windows step by step: A simple guide and reference* (4th ed.). Allyn & Bacon.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill.
- Institute for Economics & Peace. (2024). *Global Peace Index 2024: Measuring peace in a complex world*. IEP.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2020). *Indicadores educacionais*. INEP. <https://www.gov.br/inep>
- Ministerio de Educación de Argentina. (2021). *Informe nacional sobre educación pública*. <https://www.argentina.gob.ar/educacion>
- Musgrave, R. A. (1959). *The theory of public finance: A study in public economy*. McGraw-Hill.
- OECD. (2023). *PISA 2022 results (Volume I): The state of learning and equity in education*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>
- Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387–389. <https://doi.org/10.2307/1925895>
- Stiglitz, J. E. (1988). *Economics of the public sector* (2nd ed.). W. W. Norton & Company.

Declaraciones

Aprobación ética: La investigación se condujo conforme a los principios éticos de la investigación con personas y a las normas institucionales aplicables.

Consentimiento informado: Las personas encuestadas participaron de forma voluntaria y otorgaron su consentimiento informado previo; se resguardó el anonimato de los participantes y los resultados se presentan de forma agregada.

Contribución de autoría (CRediT):

- Derliz Osmar Cabrera Cabrera: metodología, supervisión, revisión y edición, redacción del borrador original.
- Jorge Mora: conceptualización, investigación, análisis formal, curación de datos.

Disponibilidad de datos: Los indicadores internacionales provienen de fuentes públicas.

Uso de inteligencia artificial: Los autores declaran haber utilizado herramientas de inteligencia artificial para apoyar la adaptación del manuscrito al formato de la revista (síntesis, reorganización y revisión lingüística) y la regeneración gráfica de las figuras a partir de los datos originales. Su utilización no sustituyó la autoría intelectual, el análisis ni la interpretación de los resultados, y los autores revisaron y asumen la responsabilidad plena por el contenido final.

Conflictos de intereses: Los autores declaran que no existe ningún conflicto de intereses, ya sea de carácter financiero, personal, institucional o de cualquier otra índole, que pudiera haber influido en los resultados, interpretación o conclusiones del presente estudio.

Financiamiento: La investigación fue financiada con recursos propios de los autores y no recibió financiamiento externo.