

Tercera sesión virtual del Ciclo de Debates PC China y FSP
Las Políticas de Reducción de la Pobreza en Paraguay
(12/07/2022)

Esperanza Martínez
Senadora Frente Guasu

1. Pobreza

En primer lugar, es importante dimensionar el tamaño de la población y del territorio del Paraguay. Nuestro país, tiene una superficie de 406,752 km², una población estimada para el año 2022, de aproximadamente 7.400.000 habitantes, según proyecciones del Instituto Nacional de Encuestas (INE). La mitad de la población tiene más de 27 años. La población distribuida por sexo es de 50,3% para los hombres y 49,7% para las mujeres. La población urbana (63,3%), y la rural (36,7%) y las proyecciones indican que seguirá en aumento la urbanización.

La pobreza afecta particularmente al área rural, a la población indígena, a las mujeres y a niñas, niños y adolescentes. El método oficial de medición de la pobreza monetaria en el país es la línea de pobreza, que mide el valor de una canasta básica de consumo. Una persona se encuentra en situación de pobreza si su ingreso es menor a la línea de pobreza.

La población en situación de pobreza alcanzaba un total de aproximado de **1.900.000 personas en 2020**, lo que representa al **26,9%** de la población del país. La situación de pobreza extrema, equivalente al **3,9%** de la población.

En 2020, la línea de pobreza total se encontraba en 103 dólares mensuales para el área urbana y en 73 dólares el área rural. En relación con la pobreza extrema, la línea para el área urbana era de 40 dólares mensuales, mientras que para el área rural era de 36 dólares mensuales (INE, 2021).

Entre 2015 y 2020, el nivel de pobreza se estancó (**26,6% vs 26,9%**), mostrando un comportamiento volátil.

En 2020, el **34% de la población rural** se encontraba en situación de pobreza, así también el **70%** de todas las personas en situación de **pobreza extrema** se encontraba en el área rural del país. Del 2019 al 2020, la pobreza rural aumentó **0,6 puntos** porcentuales, en cambio para el área urbana ese aumento fue **5,2 puntos** porcentuales, dando cuenta del impacto de la pandemia en el sector urbano.

La pobreza afecta de manera particular a las mujeres. En 2019, por cada **100 hombres** viviendo en hogares **pobres** existían **119,7 mujeres** en similar situación. La situación es particularmente grave en el sector urbano donde por cada **100 hombres hay 150 mujeres** en situación de **pobreza extrema**. En 2020, **el 40 % de las personas en situación de pobreza** en el país eran **niñas, niños y adolescentes**, lo cual representa 13 puntos porcentuales por encima de la línea de pobreza nacional.

En el año 2021, luego de un largo proceso de trabajo colectivo con la participación de representantes del sector público, la sociedad civil y la academia, el INE presentó el Índice de pobreza multidimensional y su evolución para los últimos 8 años. Este Índice incorpora 15 variables en 4 dimensiones: trabajo y seguridad social, vivienda y servicios, salud y ambiente y

educación. Este indicador síntesis (pobreza multidimensional), muestra que para el periodo en el que fue posible construir una serie de datos comparables (2012-2020) la pobreza multidimensional se redujo casi sin interrupciones especialmente en el área rural.

2. Pobreza y Alimentación

Cuando analizamos la alimentación de la población paraguaya, se observan que los problemas principales son de malnutrición, lo que ocasiona problemas de salud relacionados tanto con la obesidad, el sobrepeso y el bajo peso. Un estudio de las mujeres embarazadas que acudieron a los servicios de salud pública durante el periodo 2015-2020 mostró que las mismas tenían obesidad, en un 34,0%, seguido por el bajo peso (26,4%) y el sobrepeso con un 13,2% población.

Niños de 0 a 5 años: Datos muestran un descenso entre 2015 y 2019 en los indicadores de desnutrición global, es decir, la deficiencia de peso para la edad. En 2020, año de la pandemia, se registra un aumento de 1,3 puntos porcentuales. El riesgo de desnutrición ha aumentado desde 2018 pasando de 17,6 en 2019 a 21,3 en 2020, un aumento de 3,7 puntos porcentuales.

La desnutrición crónica afecta al 12,7% de dicha población, seguido por la desnutrición global con 5,3% y la desnutrición aguda con 5,6%. El 12,7% de las niñas y niños que acudieron a servicios de salud presentaban una desnutrición crónica.

Informe del 2018 de la FAO: En Paraguay la sub-nutrición golpea a cien mil personas más que hace diez años, alcanzando a más del 11% de la población nacional. Esto significa que 800.000 personas están sub-alimentados.

3. Desigualdad

En toda la región de América Latina (CEPAL, 2021) se ha mantenido una disminución de este coeficiente: en 2019 el promedio en América Latina fue de 0.46, Paraguay contaba con 0.46 igualando el coeficiente con la región. En 2020 se dio una reducción del coeficiente de Gini, pasando de 0.458 a 0.437, lo que representa una reducción del 5%.

4. Políticas para reducción de la desigualdad

La evolución de las políticas sociales tuvo varias **etapas** desde la caída de la dictadura. **En la primera década (1989-1999) el esfuerzo se centró en crear el marco institucional –legal y organizacional– para poner en marcha el mandato constitucional de instaurar el Estado Social de Derecho.** No obstante, quedaron importantes aspectos pendientes como por ejemplo la institucionalidad laboral. A pesar de la relevancia del trabajo remunerado para el bienestar de los hogares y el crecimiento económico, la autoridad reguladora del mismo adquirió estatus de ministerio más de 20 años después, en 2013. Durante este periodo, **los indicadores de bienestar, y particularmente los relacionados con la pobreza multidimensional, no registraron cambios sustanciales debido al escaso esfuerzo fiscal, los niveles mínimos de bienestar existentes al finalizar la dictadura y la falta de políticas** que fueran más allá de la ampliación de la oferta educativa y de salud.

La **segunda década (2000-2010) fue testigo del diseño y el inicio de la implementación de una serie de programas que se sumaron a los de salud y educación.** Este periodo es particularmente importante para la lucha contra la pobreza y la política de protección social,

especialmente a partir del segundo quinquenio, en el que se inicia un tiempo de sostenidas mejoras en los indicadores sociales.

Finalmente, en la **última década (2011-2020) se da continuidad a los programas anteriores, pero con una pérdida de velocidad de los resultados positivos y con algunos retrocesos**, especialmente en el último quinquenio, dando cuenta de la debilidad en los logros obtenidos **aun con crecimiento económico y aumento de la inversión social**.

Según los documentos revisados, en la última década se presenció un **aumento sostenido del gasto público social, no obstante, sigue siendo un gasto bajo en relación a los países de la región**.

A raíz de la pandemia se implementaron programas temporales buscando mitigar las consecuencias negativas. Entre los principales se encuentran: Ñangareko (en idioma guaraní significa “nos cuidamos entre nosotros”), Pytyvõ (en idioma guaraní significa, “ayuda, apoyo”) Pytyvõ Medicamentos (ayuda para los medicamentos), subsidios de Instituto de Previsión Social (IPS) relacionados a pérdida de empleo, reposo y fin de contrato.

La Secretaria de Emergencia Nacional (SEN) a fines del 2020 apoyó a alrededor de 433 comedores comunitarios; en julio de 2021 dicho apoyo alcanzaba a 446 ollas populares. Este programa se dio gracias a la Ley N°6.603: “De Apoyo y Asistencia a las Ollas Populares organizadas en todo el territorio de la República del Paraguay durante la pandemia.

5. Propuestas

La pobreza es multidimensional y su nivel está vinculado con el bienestar de la sociedad. **El crecimiento económico debe ser acompañado por una reducción de la pobreza. Los factores determinantes en la reducción de la pobreza, en su dimensión macroeconómica, son: el crecimiento del PIB, el mayor gasto social, la reducción de la desigualdad, la baja inflación y el aumento del empleo. Más específicamente: gasto público en salud, educación y prestaciones sociales.**

Las políticas públicas para construir el Paraguay del 2030 se concentrarán en ejes estratégicos:

1. Reducción de la pobreza y desarrollo social: el cual enmarca un **Desarrollo social equitativo, que tiene como medidas la reducción de pobreza e igualdad de oportunidades, mediante la erradicación de la pobreza extrema, el desarrollo infantil temprano, la educación básica y secundaria de calidad para todos. Por otro lado se plantea el desarrollo de Servicios sociales de calidad**, sus metas incluyen vivir una vida saludable a lo largo del ciclo de vida; la garantía de los derechos humanos; la excelencia educativa. Otra de las estrategias en este eje es el **desarrollo local participativo, el cual tiene como metas el fortalecimiento del capital social municipal en torno a consejos público-privados** que lideren la planificación estratégica municipal, la coordinación y el monitoreo de las acciones en el territorio. También plantea el hábitat adecuado y sostenible, en la cual sus metas incluyen **mejorar las condiciones de las viviendas, universalizar el acceso a energía eléctrica de fuentes renovables, agua potable y saneamiento adecuado**.

2. Crecimiento económico inclusivo: cuyas estrategias están orientadas al **desarrollo del empleo y la seguridad social a través de la disminución del trabajo informal, la inclusión**

financiera e iniciativas económicas que potencien la identidad cultural campesina y de los pueblos originarios. Además, se plantea la competitividad e innovación, a través del desarrollo del gobierno abierto y transparente; la aceleración del crecimiento económico; la estabilidad de precios; el mejoramiento de la red de transporte; la formalización de la economía; la regularización en la tenencia de tierras; la inclusión de por lo menos una universidad entre las primeras 400 del mundo; la expansión del internet de banda ancha (u otra tecnología similar); el aumento del número de patentes industriales y; la garantía de transparencia del gasto público. Otra de las líneas de acción es Regionalización y diversificación productiva, sus metas incluyen el aumento de la productividad de la agricultura familiar e incremento de la participación en ingresos de hogares. También se plantea la valorización del capital ambiental, que implica trabajar la reforestación y el impulso de energías renovables.

Es imprescindible apuntar hacia Políticas sociales que estén orientadas a la población en condiciones de pobreza extrema, que se conecten con uno de los problemas fundamentales del desarrollo en Paraguay que es la distribución de la tierra. Esto implica que las políticas contemplen temas que aluden a las Políticas económicas, como por ejemplo la necesidad de impulsar sistemas de comercialización para los pequeños productores.; la política social que aborde el combate a la pobreza desde una perspectiva multidimensional, implica garantizar a los pequeños productores a más de transferencia monetaria (no contributiva) y los servicios públicos de salud y educación, el aseguramiento de sus tierras, **asistencia técnica y la puesta en marcha de políticas de comercialización que permitan el arraigo y la subsistencia de las comunidades.**

Las desigualdades se acumulan haciendo que las poblaciones rurales, las mujeres, los pueblos indígenas, los trabajadores de bajos ingresos y de la agricultura familiar sufran de manera más aguda las consecuencias. Por ello, se requiere:

- Impulsar con fuerza la **implementación de Sistema de Protección Social que sustente un piso mínimo de bienestar necesario para mantener la reducción de la pobreza de ingresos y multidimensional** (ODS 1); el acceso a alimentos sanos y a precios justos (ODS 2) y; la reducción de los riesgos de aumento de la desigualdad que puede generar un proceso inflacionario (ODS 10).
- Fortalecer la agricultura familiar de manera a **garantizar la producción de alimentos, la generación de ingresos rurales**, la contención de la pobreza y el mantenimiento de la capacidad adquisitiva en las áreas rurales (ODS 1 y ODS 2)
- Aumentar la **infraestructura rural dirigida a la agricultura familiar** e implementar un **fondo de contingencia para mitigar los efectos del cambio climático**, obteniendo resiliencia en la agricultura familiar ante las pérdidas de cultivos (ODS 13).

Se requiere **garantizar la efectividad de políticas y recursos existentes** en el sector público. Al mismo tiempo, se requiere un **aumento sustancial de las coberturas** que estos desafíos implican, lo cual obliga a un **aumento de los recursos públicos asignados** Así, es importante que la administración de estos recursos se realice en el marco de una **política fiscal con mayor equidad y que evite profundizar las desigualdades existentes.**

Finalmente hay que recalcar, todos estos planes y proyectos de transformación del Paraguay solo serán posibles si en las próximas elecciones nacionales, si se da un cambio del gobierno y se instala un gobierno firme, honesto y con una agenda de profundas reformas políticas, económicas y sociales. Nuestro compromiso como Frente Guasu Ñemongeta, integrados a una gran propuesta de Unidad Nacional creemos somos la alternativa más importante para nuestro país.