

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Técnica de Planificación

VERSION PRELIMINAR

**Plan Nacional de Desarrollo Económico
y Social, 1989-1990**

DESARROLLO SOCIAL

INSTITUCIONES QUE PARTICIPARON EN LA ELABORACION DEL
DOCUMENTO:

- Instituto Nacional del Indígena
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
- Ministerio de Justicia y Trabajo
- Ministerio de Educación y Culto
- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Universidad Nacional de Asunción - UNA
- Universidad Católica - UCA

INDICE

	<u>Pág.</u>
Introducción	
1. Diagnóstico Social global.....	2
2. Objetivos globales.....	3
3. Estrategia global.....	5
4. Políticas Globales.....	5
I. Recursos Humanos, Empleo y Capacitación.....	8
II. Educación	30
III. Salud	63
IV. Alimentación/Nutrición.....	88
V. Desarrollo de la Comunidad - Desarrollo Rural Integrado....	96
VI. Seguridad Social.....	112
VII. Promoción y participación de la mujer en el proceso de desarrollo.....	120
VIII. Promoción y participación de la juventud en el proceso de desarrollo.....	134
IX. Minoridad	144
X. Atención a la población indígena y su participación en el proceso de desarrollo.....	155
XI. Vivienda.....	163
XII. Atención al Discapacitado.....	174

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL 1989-1990

Introducción

El proceso de desarrollo del país está caracterizado por la formación de un sector agroexportador dominante, un activo comercio de frontera con ofertas de productos de importación de varias latitudes, un extenso

comercio irregular bilateral, una creciente industria, pero sin una ade-

cuada participación de la población productora en la ganancias del producto, en la organización de su comunidad, ni en el proceso, ni en las definiciones de las actividades productivas.

El acelerado proceso de desarrollo, ha llevado a la acumulación de necesidades sociales y económicas para un sector amplio de la población, junto a una acumulación de riquezas, de poder económico, de poder de decisión y de grandes ingresos y de privilegios. El costo de la superación y de lo señalado, se ha dado en llamar "la deuda social", a propuesta del formulador del concepto, el Ex-Presidente de la República Federativa del Brasil Señor Trancredo Neves.

En la realidad paraguaya, se hace imperativo la construcción de una sociedad con virtudes nuevas, de amplia participación social, de vivencias, de solidaridad en libertad y justicia generalizada, que permita reducir las tensiones sociales y mejorar las condiciones de vida de la mayoría de los habitantes del país.

Para conseguir una aproximación al ideal del desarrollo social, el Estado estará creando condiciones apropiadas para la realización de actividades económicas, sociales y políticas, que impulsen el proceso de producción y de creación, de avances sociales en forma gradual, permanente

Las "políticas sociales" de este Plan, sobrepasa la dimensión del enfoque legado de épocas anteriores, apenas reducido entonces, a una mayor cobertura de los servicios sociales ya que, además, en este Plan se orienta la búsqueda de la optimización del producto, en términos de calidad de los componentes de nuestra sociedad; traducidos en patrones de conducta, en cuanto a la convivencia, integración de la familia y rescate de los valiosos y auténticos valores nacionales, así como el mejora-

miento creciente, del acceso a los servicios sociales, compatibles con la modernización de la vida productiva y de la calidad del nivel de vida de la sociedad a la que se aspira tener.

1. Diagnóstico Social Global

Cada acción del presente Plan, nos conduce a analizar y resolver con absoluta transparencia, en forma armoniosa y en la dirección adecuada, parte de las prioridades sociales de la actual coyuntura, como respuesta realista y coherente a las constataciones de las necesidades y de las aspiraciones de la población. Por eso se aboca a identificar los problemas más urgentes que se han detectado y analizado en el curso del proceso de la elaboración del presente documento.

El deterioro biológico de la población, consecuencia de las morbilidades predominantes, hábitos de higiene y alimentación, agresión al medio (escasez de: agua, tratamiento de plagas y de basuras, disposición de excretas, letrinas sanitarias, vivienda inadecuada, entre otros).

El deterioro de la unidad familiar y de los valores sociales, con la consecuente modificación de las aspiraciones, teniendo como principal causal, los transmitidos por los medios masivos de comunicación social y el

- . La desigual oportunidad de acceso a los servicios ofrecidos por las instituciones: tierra, capacitación, créditos e insumos.

- . El actual sistema educativo está dirigido hacia el protagonismo individual que al colectivo en el proceso de desarrollo, sin una participación creadora (alumno y docentes), formando personas que no están preparadas para vivir en democracia.

- . La pauperización en la formación y capacitación permanente de los recursos humanos para la atención de la educación de base y la actual, así como la escasa remuneración que perciben, hacen que ésto sea una constante y un serio obstáculo para mejorarla.

- . La escasa participación de la población, en lo que atañe a la regularización de su existencia, en cada nivel de decisión y de operatividad, tanto para la producción, como para la generación de la seguridad social y civil, la seguridad alimentaria, la seguridad en los valores y convicciones, teniéndose como una de las consecuencias las limitadas posibilidades de acceso en la participación activa, deliberada y consciente de la población.

- . La limitada y/o casi inexistente atención al respeto de la dignidad del ser humano, inmerso en los diversos estamentos de la sociedad, desigualdad jurídica y de remuneración laboral a la mujer, al indígena, y el enfoque paternalista y asistencial que se brinda en toda atención al necesitado, sin pensar en la promoción del mismo como persona.

2. Objetivos Globales

Promover la formación de una sociedad solidaria, justa e igualitaria, que

la familia, combatiendo los vicios y delincuencias que la aquejan, atacando las causas que la originan.

- . Crear las bases para ir humanizando en forma gradual y progresiva el proceso de formación de una sociedad nueva, participativa, consustanciada y convencida en la implementación de acciones que tiendan al mejoramiento de la calidad de vida de la población de los diferentes estratos sociales.
- . Mantener y vigorizar la justicia social e igualdad de oportunidades para todos.
- . Bregar por un mayor número de empleo posibles.
- . Lograr una mejor racionalización en el aprovechamiento de los Recursos Naturales, Humanos y Financieros.
- . Bregar por una distribución más equitativa y justa de la riqueza y del ingreso, y con ello, lograr expandir los beneficios del desarrollo a la mayoría de los habitantes del país.
- . Mejorar los índices de alfabetización, escolaridad y capacitación, tanto en áreas rurales como en las urbanas.
- . Facilitar a la población el acceso a los servicios de salud, a la tenencia de la vivienda y a los beneficios de previsión y seguridad social, así como al consumo y aprovechamiento adecuado de los alimentos.
- . Crear las condiciones necesarias, tanto políticas como económicas, jurídicas

- . Conceder asistencia técnica y crediticia a las actividades tendientes a promover nuevos micro empresarios, desarrollo de la comunidad, a organizaciones comunitarias de base, tales como: Cooperativas, Comité de Agricultores, entre otros.
- . Realizar acciones específicas que promuevan la dignidad, la capacidad,

la equidad jurídica y una participación más activa de la mujer en el

proceso de desarrollo socio-económico-cultural del país.

- . Desarrollar programas y proyectos específicos y realistas, tales como: atención integral a la minoridad de organización y capacitación de los recursos humanos; atención y promoción de ciertos grupos poblacionales, tales como: indígenas; minusválidos, menores, jóvenes, y mujer, entre otros.

3. Estrategia Global

Las acciones tendientes a la consecución de los objetivos propuestos, requieren de reformas estructurales, específicas e intersectoriales que tiendan al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

4. Políticas Globales

La reestructuración de las políticas: financiera, monetaria, del comercio exterior, administrativas, municipales y agrarias se lograrán a través de formulación de políticas sociales concretas y coherentes en áreas tales como: Desarrollo rural integral; organización y desarrollo de la comunidad;

y tecnológico; la cooperación técnica internacional, la educación, la salud, el saneamiento ambiental, la provisión de servicios básicos, la vivienda y los asentamientos humanos, las organizaciones de base y el acceso al crédito entre otros.

- Ante el conocimiento de la existencia de apremiantes necesidades sociales, cuyos costos de solución más que un gasto es un inversión a mediano y lar-

go plazos para el país, se acrecienta la convicción de que no es responsabilidad exclusiva del Estado la atención a estas necesidades, por lo que

debe promoverse esfuerzos de acciones conjuntas con el sector privado, para que el "gasto social" alcance la eficiencia y la eficacia deseada.

- Las políticas sociales serán aplicadas para promover una mayor coordinación intersectorial e interinstitucional y sumar los esfuerzos públicos a las del sector privado y a las de las organizaciones comunitarias. Solo es posible lograr eficiencia y eficacia, con la coordinación a nivel local, promoviendo la desconcentración y descentralización.

como la niñez, la juventud las mujer, las minorías étnicas, desocupados, minusválidos, y desocupados entre otros.

Incorporación equitativa al proceso productivo de grupos poblacionales tales como la mujer, la juventud, el indígena y los discapacitados.

Se fomentará la disponibilidad y la oferta de alimentos; se aumentarán

la demanda, el consumo y la autosuficiencia en el abastecimiento de los mismos. Propiciar el acceso de la población a los alimentos básicos,

incluyendo las condiciones mínimas de salud, de saneamiento ambiental, de

provisión de agua potable, la eliminación de excretas, el tratamiento de basuras, la educación alimentaria y la capacidad de compra, entre otros. Extender la seguridad alimentaria, por medio de los complementos alimenticios, a los grupos más vulnerables, en todo el territorio nacional.

Las instituciones orientadas a la producción, deberán aprovechar los corredores de exportación dando una nueva fisonomía al área rural.

Los programas en los sectores educativos, de salud, de alimentación y nutrición, intensificarán su acción en la

PLANES SECTORIALES

I. RECURSOS HUMANOS Y EMPLEO

Toda la planificación del desarrollo económico y social está en función de la población, de su distribución espacial, de su capacidad laboral, de su adelanto tecnológico, de sus accesos y deterioros legales, sociales, económicos, de capacidad gerencial, del sistema cultural, del comportamiento.

En una síntesis se presenta la Evolución de la población hasta la fecha, la distribución espacial, la evolución de la fuerza de trabajo, un análisis de la situación Empleo-Salarios y su evolución hasta hoy, indicando capacidad adquisitiva. Algunos aspectos del problema de empleo, en los cuales se inician acciones, termina esta introducción a la problemática social.

1. DIAGNOSTICO

1.1. Evolución de la Población

Conforme a la proyección de población efectuada últimamente en el país, la evolución de la población paraguaya es la siguiente:

Cuadro N°: 1

Paraguay: Población Total y Tasas de Crecimiento

AÑO	POBLACION	Tasa de crecimiento	
		Periodo	%
1980	3.146.759	1980-85	3.2
1985	3.693.233		
1986	3.807.070		

de saldos migratorios positivos durante el último decenio.

El crecimiento demográfico, es una curva ascendente desde el pasado, no obstante, las circunstancias especiales por la que debió atravesar nuestro país hasta épocas recientes.

En el estado actual, nuestros esfuerzos deben tender a reducir déficits de distinto orden y ofrecer nuevos horizontes a una población creciente.

Las estimaciones de los principales indicadores demográficos para el período 1980-1990, se presentan a continuación:

Cuadro N°: 2

Paraguay: Indicadores Demográficos - Período 1980-1990

INDICADORES DEMOGRAFICOS	Período	
	1980-85	1985-90
Tasa Bruta de Natalidad (por mil)	35.8	34.9
Tasa Bruta de Mortalidad (por mil)	6.8	6.6
Esperanza de Vida al Nacer (en años)		
- Ambos Sexos	66.4	66.9
- Hombres	64.4	64.8
- Mujeres	68.6	69.1
Tasa de Migración (por mil)	2.9	1.0

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos "Paraguay: Estimación y Proyección de la población según sexo y grupos de edad - 1950-2025".

Cuadro N°: 3

1.2. ESTRUCTURA DE LA POBLACION POR EDAD Y SEXO

Paraguay: Población total por Grupos de Edades

(En porcentajes)
1980-1990



POBLACION (%)

GRUPOS DE EDAD	1980	1985	1990
0 - 14	42.1	41.0	40.4
15 - 64	54.4	55.5	56.0
65 y más	3.5	100.0	100.0

FUENTE: Elaborado por la División de Población y Recursos Humanos, en base a la Proyección de Población 1950-2025.

Como puede verse en el cuadro anterior, el país mantiene una estructura de población joven. La población menor de 15 años, plantea demandas para el sistema de educación y la provisión de servicios de salud y a corto plazo presionará sobre el mercado laboral.

Se observa cómo en el tramo central, correspondiente a la población de 15 a 64 años, esa tendencia de la evolución es ascendente. Este grupo de la población se encuentra conformado por los activos e inactivos y es de esperar que el peso relativo de este grupo continúe creciendo en los próximos años, como consecuencia de que las generaciones jóvenes son todavía numerosas y el resultado es una estructura demográfica joven.

La población de 64 años y más de edad, representa el 3,5 % de la población total y se espera un leve aumento porcentual, que alcanzaría a 3,6 % en 1990.

Cabe señalar que fuera del grupo de población

Por otra parte, la composición por sexo, medida por el índice de masculinidad, demuestra la prevalencia de hombres, durante el decenio en estudio.

Así pues, 101,9 hombres por cada 100 mujeres en 1980, 102,4 en 1985 y 102,6 en 1990.

1.3. DISTRIBUCION ESPACIAL DE LA POBLACION

La población paraguaya no está homogéneamente distribuida

dentro del territorio nacional. Mientras la Región Oriental del país, con una extensión que representa el 39,3 % del total del territorio, está poblada por el 98,1% ; 98,5% y 98,8% en los años 1980, 1985 y 1990, respectivamente; la Región Occidental o Chaco, con una superficie representativa del 60,7 % es habitada apenas por el 1,9 % ; 1,5 % y 1,2 %, en los años considerados.

Significa lo anterior que en la primera de estas regiones existe una razonable ocupación del suelo, en contraste con la Región Occidental que se encuentra menos poblada, con una densidad promedio de 0,2 habitantes por km², para los años respectivos.

Las estimaciones realizadas permiten visualizar un crecimiento de la población continuado y regular en las zonas urbanas. Así del 41,7 % en 1980, alcanzaría 45,7 % en 1990, pasando por 43,9 % en 1985, o sea nuestro país puede caracterizarse por presentar un lento proceso de urbanización, como puede observarse en el cuadro siguiente:

Cuadro N°: 4

Paraguay: Población por Area Urbana y Rural
1980-1990

4. EVOLUCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA

La evolución del empleo y el desempleo, como asimismo las perspectivas en el mediano plazo, reciben influencias de varios factores, incluyendo los demográficos. Entre estos resaltan las tasas de fecundidad, la mortalidad y la migración; todas ellas influyen sobre el tamaño de la

población en edad de trabajar (PET)* y esta, junto con las tasas de participación en la actividad económica,

determina el tamaño de la población económicamente activa (PEA)** u oferta de trabajo.

Como se observó en el cuadro de indicadores demográficos; la combinación de una tendencia de aumento de la esperanza de vida al nacer, con la tendencia de descenso más lenta de la fecundidad, se traduce en importantes cambios en los indicadores demográficos básicos para la planificación del empleo y de los recursos humanos, más concretamente, se traduce en un rápido rejuvenecimiento de la población.

Para nuestro país, la población en edad de trabajar (PET) es de 2.757.675 en 1989, habiendo alcanzado 2.679.318 en 1988 y estimándose en 2.757.851 para 1990. Este sub-grupo poblacional crece al mismo ritmo de la población total, es decir en 2,9 % anual acumulativo en el periodo 88-90, lo que significa que de continuar esta tendencia, la PET duplicará en 24 años más.

* Población de 12 años y más de edad

** Todas las personas de 12 años y más de edad que durante el periodo de referencia (una semana) estaban ocupadas o desocupadas.

El número absoluto de personas que se incorporan a la fuerza de trabajo, es sabido que será menor que esta cifra debido a que no todos los que están en edad de trabajar participan en la actividad económica. Así se calcula que 1.475.444 personas activas conformarán la PEA en 1990, habiendo alcanzado 1.388.259 y 1.433.432 activos en 1988 y 1989 respectivamente. Por otra parte la población inactiva - (PEI) representa el 48,2 % de la población en edad de trabajar en 1988, estimándose el 48,2% para 1990, lo que prácticamente está señalando la constancia de la proporción.

La estructura del perfil de población indica que Paraguay tiene predominio de población joven que presiona sobre la prestación de servicios a la familia, sobre la ubicación rentable en el mercado de trabajo, sobre el acceso a la propiedad de la tierra, sobre el abrigo y la vivienda, y al mismo tiempo con ansias de protagonismo, ejemplo de disolución y frustraciones, cae en el vicio, en la irregularidad y pierde los valores tradicionales.

Los recursos humanos, los recursos de valoración de la propia sociedad, requieren atención preponderante, para que sean competentes y deseen actuar dentro del desarrollo en los diferentes niveles en forma organizada y puedan formar parte del aporte solidario y progresivo en beneficio de la sanidad económica del país y de una mejor calidad de vida.

1.5: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL EMPLEO Y DEL SALARIO

El nivel de desocupación no constituye un problema crítico en la economía paraguaya, en efecto, la información proporcionada por la Encuesta de Hogares, indica que el desempleo urbano (área metropolitana), ha venido decreciendo sistemáticamente a partir de 1986, estimándose provisoriamente en 1988 un nivel de 4,7 % de tasa de desocupación abierta, cifra que se encuentra por debajo de las prevalecientes en los años 1982-85.

La citada cifra, pese a estar señalando un bajo nivel de desempleo abierto, no significa que necesariamente la fuerza laboral se encontraba plenamente ocupada en actividades económicas de alta productividad; sino que por el contrario los datos disponibles señalan que el aumento de empleos se habrá generado en segmentos de muy baja productividad.

Este fenómeno de la progresiva expansión del empleo urbano

en empresas formales pequeñas y en microempresas informales, antes que en las empresas formales grandes, puede explicarse porque los requerimientos de recursos por trabajador suelen ser menores que los correspondientes al sector formal de la economía.

Al mismo tiempo, también debe tenerse en cuenta cierto desplazamiento de empleo agrícola del sector moderno hacia la agricultura tradicional y pequeños productores agrícolas que también se caracterizan por su baja productividad e ingresos.

1.5.1 Evolución sectorial del Empleo

En 1988 los sectores agropecuarios y servicios ocupaban a cerca del 78,9 % de la PEA (46.1 y 32.8 % respectivamente), lo cual indica que constituyeron los principales generadores de empleo, complementados por el sector industrial que participaba solamente con el 21,1 % de la fuerza de trabajo.

De lo anterior se deduce, el escaso dinamismo de la actividad económica industrial cuya importancia en la estructura de la oferta de empleos ha permanecido constante en lo que va de ésta década.

En lo que respecta al empleo en el Sector Público, se observa que el total de cargos públicos es sumamente elevado y alcanzó unos 117.598 en 1988, sin embargo esta relación, se halla sobreestimada, pues existen funcionarios que ocupan más de un cargo público *.

De lo anterior se deduce la necesidad de racionalizar la asignación del empleo público mejorando en lo posible el nivel de ingreso de los funcionarios, al mismo tiempo es necesario disminuir gradualmente la generación de empleos en dicho sector.

1.5.2. Evolución de los salarios

En los últimos años los montos de salarios mínimos establecidos a nivel oficial, han venido incrementándose en forma sostenida, mejorando en términos reales el poder adquisitivo de los trabajadores que perciben este tipo y nivel de remuneración.

Se puede observar que en el periodo 1986-88 se registraron dos incrementos por año, lo que hizo que el salario mínimo nominal se duplicara, pasando de G. 60.060 a G. 143.172.

Sin embargo, en términos reales el incremento fue relativamente menor, alcanzando en dicho periodo el 31,9 % y el 10,8 % entre los meses de octubre de 1987 y 1988.

Por otro lado, estudios de carácter preliminar elaborados recientemente en esta Secretaría, indican que solamente el 20 % de la fuerza de trabajo se halla sujeta de protección laboral.

Al mismo tiempo, en Asunción y el Area Metropolitana cerca del 66 % de la PEA ocupada percibe ingresos por debajo del salario mínimo, de lo que se deduce que gran parte de los trabajadores no se han beneficiado de los incrementos salariales anteriormente citados *

2. OBJETIVOS DEL SECTOR EMPLEO Y RECURSOS HUMANOS

- Buscar una mayor articulación entre los sectores formal e informal, de manera a lograr una eficaz integración entre los mismos.
- Incrementar progresivamente las remuneraciones reales de los trabajadores en correspondencia con los aumentos de la productividad.
- ELEVAR EL NIVEL DE CALIFICACIÓN TÉCNICA, GERENCIAL Y PROFESIONAL de la mano de obra, de modo que la capacitación responda a los requerimientos de la demanda.
- Mejorar las relaciones obrero-patronales, adecuándolas a las nuevas condiciones socio-políticas y económicas emergentes del proceso de desarrollo.
- Mejorar los mecanismos de recolección e interpretación de datos sobre el mercado de trabajo y establecer una mayor coordinación entre las instituciones vinculadas a la temática laboral.

3. ESTRATEGIAS Y METAS

Las metas de empleo descansan críticamente en las perspectivas de crecimiento de la producción y del cambio de su composición, así como el aumento previsto en la productividad del trabajo.

Este último factor resume la influencia de múltiples determinantes de la producción y a su vez, de su

trayectoria depende en gran medida el perfil ocupacional resultante de la producción.

Se presentan así dos cuestiones ligadas al comportamiento de la productividad: por un lado, las condiciones que permitan el cumplimiento de las metas de empleo contenidas en el Plan 89-90, y por otro lado, el perfil ocupacional que resultará del mismo.

El cumplimiento de los objetivos sobre la fuerza de trabajo y la ocupación de recursos humanos implica el

logro de las siguientes metas:

1.- La actividad económica deberá generar aproximadamente 45.000 empleos adicionales por año en el bienio 89-90.

El cumplimiento de las metas de empleo tendría un efecto favorable en la reducción de la desocupación abierta, la que disminuirá de 4,5 % prevaeciente en 1988, a 4,0% en 1989 y 1990 respectivamente.

Para la orientación ocupacional se procesará información sobre "Guía para buscar empleo" y "Autempleo".

Será necesario capacitar al personal Municipal, encargado del funcionamiento de oficinas de empleo por el Servicio Nacional de Empleo.

Se ejecutarán programas de capacitación y formación de Empresas Juveniles para detectar y promover habilidades para crear y conducir empresas asociativas, manejar créditos, formar núcleos de futuros empresarios y asumir liderazgo empresarial.

A los empresarios y trabajadores se brindará instrucción sobre la prevención de las enfermedades profesionales ocasionadas por agentes agresivos químicos, físicos, biológicos. Se prestará asistencia técnica en la materia y en todos los lugares de trabajo públicos o privados, donde se manifieste la necesidad de la misma. Para cumplir estas acciones se formarán técnicos e inspectores.

En el mediano plazo se propiciará la creación del Instituto Nacional de Higiene, Seguridad y Medicina del

el territorio.

Se estudiará y formulará Proyecto que alivie la rigidez del Sistema de empleo, por el que se obliga al empleador a la continuación del empleo.

En el Ministerio del Trabajo se programará un refuerzo para cumplir previsiones y orientaciones en cuanto a la política salarial, en cuanto a la información en las variables del mercado laboral y los impactos sobre precios de la política de salarios.

4. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE EMPLEO Y RECURSOS HUMANOS

Los lineamientos de política en el campo del empleo, se adecuan a las orientaciones estratégicas de orden nacional, que plantea el estímulo de la actividad agroindustrial exportadora, de forma a lograr el incremento de la participación en los mercados mundiales con productos con alto componente de mano de obra.

Por consiguiente, desde el punto de vista del Empleo, la Política económica debería atender a:

- a) Ampliar la creación de empleos en actividades de mayor productividad;
- b) Elevar la productividad en las actividades modernas; y
- c) Elevar productividad e ingresos en actividades rezagadas (pequeñas y microempresas urbanas y pequeños productores rurales).

Conviene destacar que el aumento de productividad es también consistente con la necesidad de elevar la competitividad de la economía. En este sentido, los aumentos de productividad en sectores

exportadores o sustituidores, es factible vía aumento de la productividad, elevar la competitividad y mantener salarios reales creciendo al ritmo de la productividad en dichos sectores.

La elevación de la productividad e ingresos en los segmentos rezagados, demanda políticas específicas hacia franjas seleccionadas de: a) pequeña empresa; b) microempresa; c) pequeños productores rurales.

Estas políticas deben orientarse a fortalecer el acceso al crédito, mejoramiento tecnológico, capacitación y gestión empresarial en dichos segmentos.

Deberá fortalecerse una mayor articulación entre actividades exportadoras y sustituidoras y la pequeña microempresa. En especial estimular la complementación de la pequeña y microempresa con la actividad exportadora, sustituidora, como administradora de insumos y servicios para dichas finalidades (fuera del rol directo que podrían tener).

Una política que busque aumentar la productividad, fuera de los esfuerzos de modernización tecnológica, de gestión, de inversión, etc., deberá prestar especial atención a la recalificación de mano de obra al ritmo requerido por un proceso de modernización. Esto significa que, el Estado deberá plantear políticas de estímulo al sector privado para que el mismo colabore en la recalificación y calificación de la mano de obra, complementariamente los organismos de entrenamiento profesional deberán reorientar sus esfuerzos de capacitación hacia el tipo de ocupaciones y actividades cuya expansión se está previendo.

Además, se debería poner especial atención al cumplimiento de las siguientes políticas específicas:

Promover la creación de nuevos empleos en la agricultura, de forma a disminuir la migración campo-ciudad y solucionar el grave problema de los campesinos sin tierra. Esto, en parte, se podrá lograr a través de la implementación de una Reforma Agraria Integral

Por otra parte, debería arbitrarse los medios necesarios para la búsqueda de medidas más ágiles y eficientes desde el punto de vista administrativo, jurídico e institucional

participación tanto en la asunción de responsabilidades como en el goce de los productos del progreso.

Es una aspiración nacional que se manifiesta en los campos de desarrollo social integral: salud, nutrición, educación, capacitación, distribución espacial y afincamiento territorial, migración, ecología, protección del menor, promoción de la mujer, a las familias y en la dinámica de la propia población.

La política de población se realiza al lograr la mejor distribución en el espacio nacional, al impulso a áreas sujetas a proyectos de desarrollo, propiciar mayores oportunidades de empleo y modificar la dinámica poblacional, el aprovechamiento de los recursos naturales, el descenso de las tasas de mortalidad y morbilidad, el mejoramiento de los niveles de alimentación/nutrición y elevar la participación general en los procesos complejos del desarrollo de la juventud, y de la mujer, para superar su condición tradicional socio-cultural, así como la de los grupos autóctonos.

La política de población se vincula a todas las actividades que se realizan en los sectores público y privado, de los cuales, debe captar elementos para que, con los instrumentos básicos que produzca el sector, pueda medir y controlar el proceso decisorio que incide sobre las variables demográficas.

Corresponden al Sector Población las investigaciones demográficas y socio-económicas que tienen que ver con la dinámica de población, la forma de evolución de la misma y el comportamiento de los recursos humanos para el desarrollo. Se determinan realidades y relaciones de los atributos de la población y se efectúan los cálculos de los planes, con la actividad del sector.

Los registros de Población y Empleo constituyen base para la interpretación de la dinámica económica de todos los sub-sectores y el cálculo de servicios sociales a generar.

Por esta responsabilidad es necesaria la modernización del sub-sector Recursos Humanos y Empleo.

La política de empleo es transversal dentro del conjunto de los sectores socio-económicos, por cuanto los Recursos Humanos están dando vida activa a los sectores. Los Recursos Humanos están con capacitación y formación profesional, sin la adecuada secuencia, por lo que se necesita organizar un sistema nacional de capacitación que se inicie en el sub-sector educativo formal inicial, se continúe en el sub-sector laboral de promoción y de

profesionalización en el nivel superior tecnológico o universitario. La población genera sus propios empleos, generalmente con muy poca capacidad tecnológica y menos empresarial, entrando al subempleo con producto no calificado. Calificar recursos humanos recuperados para la industria, de nivel artesanal o microindustrial, es imperativo para encausar habilidades, promover al hombre y buscar calidad.

Es importante para la ejecución del Plan de desarrollo, ampliar los servicios de colocación y la difusión de los servicios de orientación.

Como el instrumento de medición de la potencia económica, es la capacidad que existe para generar empleo, la medición del empleo potencial, del empleo generado, del empleo calificado, es una función permanente de vigilancia muy importante y debe buscarse la calificación de técnicos nacionales en la planificación de los Recursos Humanos y el empleo, para incorporarse a las instituciones existentes con déficit tecnológico.

El sector empleo, tiene que promover la creación y/o adopción del método adecuado para planificar el empleo y coordinar con todas las instituciones pertinentes esta actividad.

Hay estudios sobre oferta de mano de obra, pero no las hay sobre demanda, que pueda orientar la capacitación y el empleo. Montar un sistema que permita seguir la demanda de empleo y mantenerlo al día, es impostergable.

El proceso de apertura democrática genera nuevas demandas sociales que tienen su repercusión inmediata en el área del Salario y del empleo, y se hace necesario la negociación de la política salarial de acuerdo y en armonía con la política económica.

5. GENERADORES DE EMPLEO

El empleo en el Paraguay se ha intensificado fuertemente en el Sector conocido como informal, al igual que en varios países de América; aún más, este empleo no captado por las formas estadísticas vigentes, es causal importante de la disminución del desempleo abierto, pero al mismo tiempo ha elevado en forma acentuada el sub-empleo en actividades autogeneradores de escasa remuneración.

Otra de las fuentes generadoras de trabajo está en la Reforma Agraria, que por cada lote agrícola genera de 2 a 3 nuevos empleos plenos productivos, lo que permite radicar población en el campo a un costo relativamente bajo.

La reactivación de la vivienda, para cubrir parcialmente el déficit habitacional, produce ocupación de mano de obra y radicación de población en las ciudades pequeñas y medianas, pero demanda un alto esfuerzo de capacitación.

5.1. Pequeñas y microempresas

Engloba este ítem a todos los emprendimientos socio-económicos que se caracterizan por su pequeño tamaño relativo, en relación al uso específico de los factores de producción.

En el contexto nacional, el conjunto de las pequeñas y microempresas resaltan por su importancia en la producción, el empleo y en el ahorro de divisas en concepto de sustitución de importaciones.

sector empresarial, la que tiene escasa participación en los programas públicos y privados de asistencia técnica, crediticia, etc.

Algunas iniciativas privadas, como el de la Fundación Paraguaya de Cooperación y Desarrollo, UIP y de algunas entidades públicas como MJT, MIC, MAG y otras han venido a cubrir parcialmente la problemática de las microempresas, principalmente del área urbana.

Entre los problemas comunes que caracterizan a las pequeñas y microempresas se hallan:

- Escasez de recursos financieros y de capital
- Baja tecnología y capacitación
- Marginalización de los beneficios sociales (jubilación, contratos, gratificaciones, seguros, etc)
- Dificultad de acceso al crédito por las exigencias de garantías reales (hipotecas y prendas) y fiduciarias (aval)
- Falta de organización institucional y de un marco jurídico-legal que fomente la asociación y protección de los microempresarios.

5.1.1. Objetivos y Políticas del Sector

En el bienio 1989-90 se tendrá como objetivo principal el apoyo y desarrollo de las microempresas, el logro de mejoras en el campo jurídico-institucional con la revisión y aprobación del proyecto de ley de Fomento de la Microempresa.

Además se dará relevancia a las actividades de promoción de las Asociaciones, Cooperativas y otras organizaciones que buscan el mejoramiento cuali-cuantitativo de los pequeños productores.

Estas mejoras apuntarán al otorgamiento de mayores facilidades, en términos de asistencia técnica, crediticia, organizacional y otros beneficios sociales, de tal forma a coadyuvar al logro de los principales objetivos generales de desarrollo nacional, o sea el incremento

Cuadro N°: 5

PARAGUAY PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL Y DE GRUPOS DE POBLACION (PET: PARA LOS AÑOS 1989 y 1990)

GRUPOS DE POBLACION	AÑOS			Tasa de Crecim %	
	1988	1989	1990	88/89	89/90
Población Total (PT)	4.039.262	4.157.287	4.276.649	2,92	2,87
Población en edad de trabajar de 12 años y más (PET)	2.679.318	2.757.675	2.836.851	2,57	2,87
Población Económicamente Activo (PEA)	1.388.259	1.433.432	1.475.444	3,25	2,93
Población Económicamente Inactiva (PEI)	1.291.059	1.324.243	1.361.407	2,57	2,81

FUENTE Elaborado en la División de Población y Recursos Humanos en base a estimaciones propias - Marzo/89.

CUADRO No: 6

PARAGUAY: Estimación de la Población económicamente activa total, ocupada, desocupada y tasa de desempleo para el periodo 1988-90.

AÑOS	POBLACION TOTAL	TASA DE ACTIVIDAD	Población Económicamente Activa			TASA DE DESOC. %
			TOTAL	OCUPADAS	DESOCUP.	
1988	4.039.161	0.3437	1.388.259	1.324.787	62.472	4.5
1989	4.157.287	0.3448	1.433.432	1.376.095	57.447	4.0
1990	4.276.649	0.3450	1.475.444	1.416.426	59.018	4.0
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL (%)						
1988/89	2.92	---	3.25	3.79	-8.22	---
1989-90	2.87	---	2.93	2.93	2.93	---

CUADRO No: 7

PARAGUAY: PROYECCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA
PERIODO 1988/1990

Sector	Población Econ. Activa Ocupada			
	1988	1989	1990	Tasa de Crecimiento %
Agropecuario	611.188	634.380	651.556	3.79
Industria	279.741	290.356	303.115	3.79
Servicios				
Básicos	39.774	41.283	42.493	3.79
Otros				
Servicios	394.084	410.077	419.262	3.79
TOTAL	1.325.787	1.376.096	1.416.426	3.79

FUENTE: Elaborado en la Div. de Población y Recursos Humanos
de la Secretaría Técnica de Planificación

CUADRO No: 8

PARAGUAY: DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA PEA OCUPADA POR SECTORES
ECONOMICOS EN EL PERIODO 1988/89

SECTORES ECONOMICOS	PEA OCUPADA EN PORCENTAJE		
	1988	1989	1990
AGROPECUARIO	46.1	46.1	46.0
INDUSTRIA	21.1	21.1	21.4
SERVICIOS BASICOS	3.0	3.0	3.0

CUADRO No: 9

PARAGUAY: PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA OCUPADA POR SECTORES. PERIODO 1988/90.

SECTORES ECONOMICOS	PIB/PEA OCUPADA *		
	1988	1989	1990
AGROPECUARIO	0.3874	0.4114	0.4416
INDUSTRIA	0.6583	0.6752	0.6849
SERVICIOS BASICOS	1.6114	1.6542	1.6937
OTROS SERVICIOS	0.9207	0.9190	0.9259
TOTAL	0.6402	0.6556	0.6744

*. Productividad de la mano de obra, calculada en base a datos del PIB en valores constantes de 1982.

FUENTE: Elaborado en la Div. de Población y Recursos Humanos de la S.T.P.

Cuadro N°: 10

PERFIL OCUPACIONAL DE LAS METAS DE EMPLEO 1989/1990

SECTORES ECONOMICOS	1989 - 1990 NUMERO DE EMPLEOS ACUMULADOS	%	PROMEDIO DE EMPLEOS ANUALES
Agropecuaria	40.368	44.5	20.184
Industria	23.374	25.8	11.687
Servicios Básicos	2.719	3.0	1.359
Otros Servicios	24.179	26.7	12.089

ANEXO

PROGRAMAS A EJECUTAR POR LA FUNDACION PARAGUAYA DE COOPERACION
Y DESARROLLO
(En US\$)

PROGRAMA	CARACTER	1989	1990
AID	Asistencia Técnica Encarnación	20.000	---
BID	Asist. Téc. Fundac. Paraguaya	80.000	---
	Fondo para préstamos	475.000	---
CIFE	Apoyo formalización	95.000	---
PNUD	Asistencia Técnica	20.000	---
IAF	Apoyo experimentación	24.500	---
Cuerpo de paz	Fondo para préstamos	---	---
*PNUD	Masificación - expansión	---	410.000
*AID	Privatización programas Sector Público	---	130.000
		714.500	540.000

* En negociación.

6. Capacitación de los Recursos Humanos

El Presupuesto Nacional, Año 1987, distribuye el total de gastos en Educación y Capacitación de los Recursos Humanos como sigue:

Ministerio de Educación y Culto	88.2 %
Ministerio de Defensa Nacional	3.0 %

Ministerio de Agricultura y Ganadería	2.2 %
Ministerio de Justicia y Trabajo	2.0 %
Ministerio de Industria y Comercio	1.0 %
Municipalidad de la Capital	1.0 %
Antelco	1.0 %
Ministerio de Relaciones Exteriores	0.1 %
Ministerio del Interior	0.5 %

El Ministerio de Defensa Nacional: capacita Recursos Humanos propios y los que corresponden al Instituto Paraguayo del Indígena.

Ministerio de Agricultura y Ganadería: dirige las Escuelas Agrícolas de Caazapá, San Juan Bautista de las Misiones, Concepción y Mariscal Estigarribia y diversos programas de capacitación al agricultor a la mujer rural, y a la juventud rural, a través de S.E.A.G.

El Ministerio de Justicia y Trabajo: tiene a su cargo el Servicio Nacional de Promoción Profesional - S.N.P.P.

La Municipalidad de la Capital: regenta las Escuelas Municipales de Arte, Danza y Canto, así como la ejecución de programas de capacitación para la promoción de familias de los barrios urbano-periféricos a la capital.

ANDE: mantiene capacitación en el área de electricidad en Escuela Especializada.

ANTELCO: ofrece capacitación en su área de acción.

Con menor volumen se encuentran representados los Ministerio del Interior y Ministerio de Relaciones Exteriores.

palidades, los Institutos descentralizados.

La capacitación inicial generalmente se efectúa por intermedio de talleres como ayudantía de artesanos o de obreros especializados y se continúan con cursos esporádicos de diferentes instituciones.

El país ha iniciado un proceso de industrialización y necesita pasar de exportador de materias a exportador de productos manufacturados que de-

jan internamente el valor agregado. Tan valioso como el recurso capital es el recurso humano y el recurso valores y principios morales, de costumbre para la producción y la comercialización y el manejo gerencial.

El recurso humano en todos los niveles de la rama productiva está carente de buena capacitación. El Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) del Ministerio de Justicia y Trabajo es la institución más avanzada en este campo. El Ministerio de Educación y Culto y la conversión de instituto del segundo ciclo, en bachillerato técnicos, que representan sólo 1.0% de los mismos, además de otras iniciativas y ensayos. El Ministerio de Justicia y Trabajo tiene en operación varios proyectos de capacitación y de facilitamiento laboral en los campos de información, de formación femenina, de orientación, de certificación de competencia, de oferta de empleo y de organización productiva de la juventud. Los estudios de nivel superior son dados por las universidades.

El Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) unidad autónoma del sector público, está dirigido por un Consejo.

El S.N.P.P. se encuentra con dificultades de financiamiento, escasa dotación para los cursos; desvertebración administrativa con decrecimiento notorio en la cantidad y calidad de los servicios, el personal altamente

II. SECTOR EDUCACION

1. Problemas prioritarios del Sector Educación

A. Niveles Pre-Primario, Primario y Medio

- El 47% de la población en edad escolar (6-24 años) no es absorbida por el Sistema Educativo.
- El índice de repitencia al año 1987 fué de 56.069 alumnos (9.3%) continúa siendo elevado.
- El índice global de desertores al año 1987, es del 5.4%.
- El rendimiento del Sistema Educativo, se mantiene bajo, en relación a la tasa de escolarización.
- La tasa de retención en los niveles primario y medio, no alcanza el 50%.
- El 64% del total de locales del nivel primario, ofrecen enseñanza completa y, 36% (1506) ofrecen escolaridad incompleta, la mayoría de estos últimos se hallan ubicados, por lo general, en zonas rurales.
- Déficit en el sistema de actualización de datos estadísticos a nivel global.
- El 75% de los rubros de docentes del nivel primario corresponde a profesores titulados, y el 25% a no titulados, cuya mayoría ejercen en áreas rurales.
- El personal docente es poco calificado sobre todo en el Nivel de la enseñanza media.
- En el Nivel Pre-Primario, el 85% absorbe la zona urbana y solo el 15% la zona rural.
- En el Nivel Primario, el 85% de la matrícula total concurre a instituciones oficiales y tan solo el 15% a las privadas.

OBS: Los elementos substantivos que hacen a la esencia del quehacer educativo, tienen que ser objeto de una revisión total, lo cual es naturalmente imposible hacerlo en un año, pero sí puede y debe iniciarse este proceso.

- En el Nivel Medio, no se evidencia en zonas rurales un crecimiento considerable de la matrícula, a pesar de la ampliación de la oferta educativa global.
- El Bachillerato Técnico solo se ofrece en algunos Departamentos, con porcentaje de absorción de matrícula ínfimo, y solamente en la zona urbana.
- La matrícula para el profesorado en los institutos de Formación Docen

te, decreció en el período 1980-1988, alcanzando un 8%.

- El sector privado tiene escasa participación en la formación del profesorado, representando el 5% en 1988.
- Del total de matrícula, Asunción absorbe el 18% y el interior del país el 82%.
- Descenso de la matrícula de Formación Docente, debido al escaso interés que despierta esta carrera, considerando el trabajo que implica, las horas que demanda y la remuneración precaria que recibe.
- La matrícula de especialistas sigue siendo insuficiente para atender la demanda del Sistema Educativo, sobre todo para atender la implementación de las Innovaciones Educativas.
- El rendimiento del sistema educativo nacional, es bajo; el nivel primario alcanza un 42% y el nivel medio un 45%.
- Los elevados índices mencionados de deserción y repitencia, determinan una baja retención.
- La escasa asimilación de las materias instrumentales de grado a grado; la asistencia irregular de alumnos; el escaso dominio del español (zona rural) y otros condicionamientos del aprendizaje inciden en la repitencia escolar y en la calidad del producto educativo.
- La retención de la población estudiantil del nivel medio, es significativa, siendo en el área urbana el 48%, comparada con la zona rural, 16%.

- La oferta del profesorado para la Enseñanza Media, no responde a la demanda significativa de la matrícula, especialmente en el interior del país.
- En el nivel primario aumenta el número de docentes de 7^a categoría, conformado en su mayor parte por bachilleres y estudiantes del Ciclo Básico, mientras que se evidencia poco incremento en los de 1^a categoría.
- El total de cargos de docentes especiales es insuficiente para atender las demandas existentes a nivel nacional, concentrándose la mayoría de los mismos en la zona urbana.
- Es insuficiente el número de supervisores a nivel nacional, atendiendo la carga que implica la cantidad de colegios y Directores que se debe asesorar y evaluar.
- En la zona rural, es elevada aún la proporción de escuelas primarias incompletas -60%- y de instituciones de enseñanza que no ofrecen los 6 cursos del nivel medio -38%-.
- Es necesario tener un conocimiento más exhaustivo en lo que respecta a la calidad y cobertura de la enseñanza, en los Niveles Pre-Primario, Primario y Medio, tanto de las instituciones del Sector Público como del privado, de modo a arbitrar las medidas necesarias y oportunas para el logro de una mayor coordinación de acciones entre las mismas, con miras a la obtención de resultados altamente positivos en los educandos.

B. Educación Superior Universitaria

Universidad Nacional de Asunción

La Ley N°356 del 9.VII.1956, establece la Carta Orgánica de la U.N.A. y es la que actualmente está vigente, aunque la Ley 1.291/87 modifica, amplía y deroga las disposiciones de la Ley N°: 356 y establece una nueva Carta Orgánica de la U.N.A. No está reglamentada aún.

Problemas más relevantes

Alto porcentaje en las tasas de deserción y repitencia en los primeros cursos (1° y 2°), atribuible a error en la selección de la carrera ~~es~~

gida y a la falta de preparación básica traída de la Educación Media.

Heterogeneidad en el nivel de preparación de los bachilleres que quieren acceder a la Universidad, lo cual se dá de hecho al extenderse la enseñanza secundaria a todo el país, como consecuencia, la calidad de la misma disminuye, no es uniforme, siendo perjudicados los que provienen de las áreas rurales y privilegiados los alumnos que egresaron de la secundaria en Asunción o de alguna capital de Departamento, existiendo diferencias en la calidad de la enseñanza, calidad y número de docentes, número de alumnos por curso, utilización de medios audiovisuales, laboratorios, etc.

Otro de los problemas más graves es la masificación, en 1970 se tenía 5.940 estudiantes; en 1975, 11.498; en 1980, 18.314; en 1985, 19.659 y en 1988, 18.923, observándose un leve descenso. De igual forma se ha sobrepasado ampliamente la capacidad física, de medios y docentes de todas las casas de estudios, algunas de ellas aún instaladas en edificios precarios o alquilados. En la Ciudad Universitaria, el problema no es tan grave.

El total de mujeres matriculadas en las diferentes instituciones universitarias, no sigue una tendencia uniforme, alcanzando un mayor número en 1985, 9.203 y luego experimenta un descenso en 1986 y 1987 (8.913 y

La distribución total de hombres matriculados por año, va decreciendo lentamente, hasta que en 1988 sufre un leve incremento. Así se tiene que en 1984 se tenía 11.354 matriculados; en 1985, 10.455; en 1986, 10.329; en 1987, 9.750 y en 1988, 10.297.

Es muy deficiente aún el sistema de la planificación en las Universidades, observándose la necesidad de actualizar los Curricula y programas de estudios para adecuarlos a las exigencias de los tiempos actuales.

A pesar de que el Gobierno Nacional ha aumentado substancialmente el Presupuesto de la U.N.A., siempre resulta insuficiente, ya que el 25-30% de este Presupuesto se destina al Hospital de Clínicas, y porque la enseñanza universitaria es cada vez más cara, particularmente en las carreras biológicas y tecnológicas, y los aranceles que se cobran apenas sirven para cubrir una pequeña parte de las necesidades de las casas de estudios, ya que la enseñanza es gratuita. Resulta muy importante la ayuda proveniente de donaciones de los organismos de cooperación internacional y de gobiernos de países amigos.

La formación integral del hombre, de los profesionales y de los recursos humanos necesarios para el desarrollo nacional, se hace con muchas deficiencias. En las carreras cortas la situación es mejor.

Los jóvenes estudian y se forman en una profesión, ciencia o arte, para trabajar (en menor número para la docencia o la investigación). Es decir que antes de ingresar tienen en la mira el mercado ocupacional, y al respecto debemos advertir aunque ya es de consenso generalizado: hay saturación en el mercado ocupacional en varias profesiones y se hace cada vez más difícil insertarse en el mundo del trabajo, ya sea ejerciendo una profesión liberal, o conseguir un cargo público o en una empresa privada, siendo la acumulación y subutilización de recursos humanos calificados mucho mayor en la Capital que en el Interior del país, constituyendo ésto un serio peligro, ya que se conforma un proletariado intelectual, técnico o profesional de desocupados y/o subocupados. Lo expuesto debe ser tomado con la seriedad que el caso requiere, debiendo tomar conocimiento de ésto las autoridades, los padres

2. Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción"

2.1. Problemas más relevantes

2.1.1. Nivel de Estructura y funciones

La U.C. desde su creación hasta la fecha, ha experimentado un nivel de expansión y diversificación, que no ha crecido al ritmo requerido, por la incorporación y operacionalización de principios administrativos que respondan a estas exigencias, así como los derivados de sus funciones substantivas.

La estructura interna de la U.C., está dominada por los organismos de tipo ejecutivo y decisorios, con escasos organismos de tipo técnico y consultivo que funcionen en forma permanente y con un nivel de participación suficiente como para responsabilizarse de la gestión global de la Universidad.

La nueva Carta Orgánica de la U.C. del año 1975, introduce modificaciones importantes al Estatuto de 1960, pero no emplea cambios substantivos.

La orientación de la U.C. está centrada en la formación de recursos humanos para el mundo del trabajo y su organización no está centrada en principios técnicos científicos.

Se sigue operando más bien en forma improvisada, a pesar de los esfuerzos realizados en materia de planificación, en los diferentes niveles institucionales, generando así un desarrollo desigual de las funciones e imposibilitando de hecho la integración orgánica de sus recursos en pró de los objetivos comunes.

En los aspectos administrativos la Universidad no ha logrado fortalecer una organización concordante con su esencia, ya que su tendencia más bien ha sido aplicar criterios y procedimientos propios de empresas de otra índole, generando así un proceso que conlleva un dispar desarrollo de los componentes administrativos.

La evaluación a nivel institucional, por sus modalidades, así como por los criterios empleados, no logran cumplir con su función acabadamente.

2.1.2. Nivel de Financiamiento

La modalidad de financiamiento de la Universidad privilegia a los sectores más favorecidos de la sociedad e impide el desarrollo global de sus funciones.

El hecho de que la Universidad constituya un emprendimiento auto sostenido, impone restricciones muy serias sobre su desarrollo, descuidando la inserción de áreas del saber y orientaciones más acordes con su condición de institución educativa, de la Iglesia, de nivel superior.

La oferta de recursos humanos altamente calificados que realiza la U.C., no se basa en estudios de necesidades de recursos humanos del país, sino más bien en la atención de la demanda social de los estudiantes.

La situación de fuente única de financiamiento de la U.C. (cuota de alumnos), impide a la institución el desarrollo a los niveles requeridos, de las otras funciones substantivas (Investigación, servicios comunitarios y pastoral universitaria).

La debilidad de los programas de servicios y extensión socio-comunitaria, faltos de sistematización, hacen que aquellos sectores más necesitados queden excluidos y/o sin posibilidades de acceder a los programas que ofrece la Universidad.

La visión limitada del financiamiento de la Universidad, genera conflictos entre estudiantes y autoridades universitarias, ya que cada vez necesita de mayores recursos de capital para cubrir sus costos.

2.1.3. Nivel Académico

La organización académica y la estructura curricular adoptada por la U.C. limita seriamente la calidad de la enseñanza que en ella se im

La misión académica de la U.C. no se concreta plenamente, debido al escaso nivel de expansión de las áreas de ciencias sociales y humanísticas, por falta de apoyo de parte de las autoridades universitarias y/o nacionales en el fortalecimiento de programas con mayores proyecciones sociales.

La orientación profesionalista de sus programas académicos, ha de terminado serias consecuencias sobre la organización académica y la estructura curricular.

La Universidad no ha podido lograr la formación integral, ni impregnar el espíritu cristiano, debido al sistema estructural en el cual se desarrolla.

La falta de consolidación de los Programas de Servicios de Extensión y de Investigación, lleva al deterioro de la calidad académica, de sus programas y a la falta de aplicación de los conocimientos adquiridos.

El cursillo probatorio de ingreso (C.P.I.) dá cumplimiento parcial de sus objetivos, debido a la conjunción e interacción de variables relacionadas con la corta duración de sus ciclos académicos, la inadecuación de contenidos y metodologías didácticas a los objetivos propuestos, la capacitación insuficiente del plantel docente y un currículum que supone una conducta de entrada uniforme. Este sistema de admisión legitima las desigualdades de oportunidades educativas, ya que privilegia a aquellos estudiantes secundarios con mayores oportunidades educativas y posibilidades económicas.

La U.C. no investiga, no concientiza, ni compromete.

No investiga, porque las carreras que ofrece están basadas en criterios de capacitación profesional, más a nivel teórico que práctico.

No concientiza, porque la elaboración de los currícula responde a la motivación que trae el estudiante al ingresar a la Universidad, la obtención de un título que le permita su posterior inserción en la

No compromete, porque la estructura curricular no favorece la formación integral, ni estimula el desarrollo autónomo del pensar y el actuar.

Se concluye que sus egresados aunque dotados de criterios y habilidades que le permiten encarar lo que es posible hacer, carecen por lo general de criterios para discernir lo que es necesario hacer.

En la Capital, en el 1981, estaban matriculados en el 1er. curso regular, un total de 3.026 alumnos, de los cuales 1.753 eran varones y 1.273 mujeres. Sin embargo 6 años después, 1987, egresaron tan solo un total de 407 alumnos de las distintas Facultades de la U.C., lo que nos da una tasa de retención del orden del 13.4%, siendo para los varones el 57,9% y

para las mujeres el 42%.

En todas las filiales del interior, al año 1981, existían un total de 1.581 alumnos matriculados en forma regular en el 1er. curso, siendo de este total 832 varones y 749 mujeres. Sin embargo 6 años después, en el año 1987, egresaron tan solo en total 227 alumnos, 91 varones y 136 mujeres, dando una tasa de retención del orden del 52.6%, siendo el 52.6% para los varones y 47.3% para las mujeres. Se observa por lo tanto, baja la tasa de retención.

A nivel U.C., de un total de 4.607 alumnos matriculados en el 1er. curso efectivo, al año 1981, sin embargo 6 años después, en 1987 egresaron tan solo 634 alumnos, lo que nos da una tasa de retención global, del orden del 13.7%, siendo ésta muy baja, teniéndose como una de las causas principales, la elevada mensualidad que cobra la U.C. y los otros gastos que implica seguir los estudios universitarios, destinado éste a un grupo minoritario de jóvenes de buen nivel económico, no siendo siempre los más capaces.

La matrícula, al año 1981, en el Curso Probatorio de la U.C., fue en total de 2.253, en la Capital, y de 978 alumnos en las Filiales del Interior del país, dando un total global de 3.501 alumnos matriculados en el refe-

alumnos matriculados en el Curso Probatorio y en el interior un total de 1.080. Por lo tanto se tuvo un total global de 2.713 alumnos matriculados, en el año 1988, en el Curso Probatorio de la U.C. a nivel país. Se observa un descenso del 22.6%, en la matrícula del Probatorio.

Una de las principales causas de este descenso en la matrícula del Curso Probatorio, es la económica, debido al alto costo de las mensualidades siendo inaccesible para la población estudiantil de escasos recursos, ya que a ella solo pueden acceder personas de muy buen nivel económico, no siempre relacionado con la capacidad del estudiante.

2. Objetivos

Reivindicar la carrera del Magisterio, otorgándole un estatus profesional digno, con el consecuente reconocimiento social y una remuneración acorde con su valor funcional.

Racionalizar el uso de los recursos asignados a la educación, evitando la malversación de los mismos, de modo a lograr un máximo rendimiento en la empresa educativa.

Revisar y reformular los contenidos curriculares, para reorientar el mensaje educativo hacia una formación del hombre con ideales democráticos, una concepción honesta de la vida en sociedad, y calificado para el trabajo productivo

Reestructurar funcionalmente la Administración Educacional, dándole una configuración técnica que pueda abarcar en forma diferenciada las características y necesidades de las distintas regiones geográficas del país.

Realizar con personal altamente calificado y experimentado, estudios específicos y puntuales de los distintos aspectos y variables que conforman la tarea educativa, de modo a ofrecer fundamentos sólidos a la decisión política, sobre los cambios necesarios para mejorar la

- Trabajar en forma estructural y coordinada con todas las entidades que participan en la acción educativa, públicas y privadas, y movilizar otras nuevas, para infundir mayor dinamismo a este empresa nacional.
- Ampliar la cobertura global del sistema educativo, intensificando los esfuerzos para el mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la enseñanza en sus distintos niveles (Pre-Primario; Primario; Medio; Formación Docente y Educación Universitaria), alentando la participación del sector privado, y dotando a las instituciones formadoras, de suficiente personal técnico y especialistas en educación, así como de recursos.
- Ampliar las modalidades y formas de oferta educativa, utilizando los medios masivos de comunicación social.
- Intensificar las acciones conducentes a la eliminación del analfabetismo, utilizando tecnologías adecuadas a los diferentes casos (analfabetismo funcional, de adultos, de sectores urbanos, urbano-periféricos y rurales) y atendiendo en forma prioritaria a los grupos de población de escasos recursos y con menos oportunidades.
- Asegurar la cantidad y calidad necesarias de los recursos humanos, en base a los requerimientos de los diferentes niveles y modalidades educativas.
- Mejorar los niveles de escolaridad en la capacitación y educación integral-técnica y profesional- de la población estudiantil, de acuerdo con la nueva realidad socio-económica-política y cultural que está viviendo el país.
- Ampliar la oferta con distintas modalidades de enseñanza tecnico-profesionales a fin de incrementar la absorción de los egresados de la Edu-

aquellas acciones que se establezcan en condiciones necesarias para el buen cumplimiento de sus funciones.

Ofrecer orientaciones que faciliten la coordinación de las actividades académicas y administrativas de la Universidad, para mantener coherencia con la organización y las decisiones universitarias.

Orientar la revisión estatutaria de la Universidad, de modo a adecuar

la estructura organizativa a los requerimientos que vayan surgiendo.

Concretar las características de la organización académica, que deriven de la fijación de las políticas.

Realizar acciones tendientes a agilizar y acelerar la reglamentación de la Ley 1.291/87.

3. Estrategias

Máxima utilización de la capacidad ociosa existente, en término del aprovechamiento óptimo del equipamiento y estructura edilicia ante la exigua disponibilidad de recursos asignados y/o asignables al sector.

Utilización racional de los recursos disponibles para inversiones, tendientes a lograr la superación de las principales deficiencias detectadas en el diagnóstico (escuelas incompletas, funcionamiento deficitario de los locales y falta de incentivos en la población escolar, entre otros), buscando alcanzar un creciente rendimiento efectivo del sistema educativo (mayor escolaridad y retención, menor repitencia, desgranamiento y deserción, y mayor nivel cualitativo de la educación).

Revisión de la organización curricular de la enseñanza (contenidos pro

Búsqueda permanente de un equilibrio entre las orientaciones humanísticas y técnicas en la educación paraguaya. Intensificar los esfuerzos en la formación de bachilleres técnicos y profesionales de diferentes ramas, de conformidad con las necesidades de formación y capacitación de recursos humanos necesarios al desarrollo del país.

Formación integral del educando, de modo que todos los egresados del sistema educacional paraguayo, cualquiera sea el área de su especialidad, estén suficientemente preparados en el campo intelectual, ético, técnico y profesional.

Aplicación de test o pruebas de orientación vocacional, de ser posible en el 5° y 6° cursos, antes de entrar en los cursillos de preparación para el ingreso a la Universidad, adecuando la implementación de éstos, en las áreas rurales.

Implementación de cursos intensivos de repaso y nivelación para el examen de ingreso, bien organizados, con profesores idóneos, con evaluaciones periódicas y a precios accesibles, a fin de eliminar el desnivel de preparación que hay entre bachilleres, según su procedencia (zonas urbana y/o rural).

Aplicación de los exámenes de ingreso con la seriedad y la exigencia necesarias.

Análisis concienzudo, referente a la gratuidad de la enseñanza universitaria y las ventajas que se obtendrían al fijar una mensualidad accesible a todos, sin descartar en ningún momento la provisión de becas para los estudiantes capaces y de escasa posibilidad económica.

- Mejoramiento del salario de los profesores de modo a evitar fugas de valores, incentivar el interés por la profesión y asegurar la dedicación exclusiva a la docencia.
- Reducir el número excesivo de alumnos en los cursos, para facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje.

- Revisión, evaluación y actualización permanente de los planes y programas de estudio, conforme a las necesidades del proceso de desarrollo del país.

4. Políticas

La situación coyuntural por la que atraviesa el país, impone un esfuerzo especial de activación del Sector Educación, dentro de un marco general de austeridad.

- Los esfuerzos deberán estar dirigidos a absorber el mayor número de personas en edad escolar, en cada uno de los respectivos niveles de enseñanza; pero esencialmente se buscará mejorar al máximo el rendimiento del sistema y reducir la deserción y la repitencia, asegurando cada vez más elevados porcentajes de retención. Este esfuerzo debe ser prioritario en el área rural, donde se han hallado mayores deficiencias. Uno de los mecanismos a emplearse, pudiera ser los métodos de educación bilingüe, que adecuen los contenidos de la educación al medio rural, utilizándose igual criterio en la educación indígena.
- Es necesario buscar coordinación de los programas de educación formal y no formal y extenderlos con especial énfasis al área rural, donde deberá enfatizarse el desarrollo de contenidos de educación no formal, paralelos y complementarios a los programas de la educación for-

La capacitación de los docentes de todos los niveles de enseñanza, debe ser incrementada, de acuerdo a los postulados de una educación democrática para que la relación docente/alumno se desarrolle en forma participativa/comunitaria, de modo que la educación se convierta realmente en "una empresa nacional".

En este emprendimiento nacional deben sumarse los esfuerzos de los educandos, docentes, padres de familia y la comunidad toda, debiendo realizarse la búsqueda de elementos de consolidación del proceso

de enseñanza-aprendizaje. Algunos métodos válidos para el área ru

ral serían: la educación nutricional y alimentaria, la práctica de horticultura y cría de aves de corral en las escuelas rurales; el aprendizaje práctico del uso de los productos de la huerta y avícolas; el reparto domiciliario de la producción hortícola y avícola; la realización de exposiciones y muestras de los productos de la huerta; la creación de comedores escolares o la preparación periódica de comidas con los productos hortícolas y avícolas y aportes de la comunidad; la implantación de la "copa de leche"; la organización de reuniones periódicas de padres y comisiones comunales de apoyo a la escuela, etc. Sería muy importante, como parte de la política de ali- ciente y retención del alumno al sistema escolar y como modo práctico y funcional de coordinación de acciones interinstitucionales, la im- plantación de la educación sanitaria y prácticas inmunológicas (vacu- naciones) y de saneamiento y educación ambiental (potabilización del agua, letrinización, disposición de basuras, etc) con una participa- ción interesada y activa de la comunidad.

Los docentes deberán recibir, además, formación especializada en el área idiomática y, particularmente, en la implementación de programas bilingües, con especial énfasis en la atención de los primeros grados, y en técnicas y metodología de retención del educando en el sistema escolar.

- Deberán arbitrarse medidas adecuadas al mejoramiento de la remuneración del personal docente y otro tipo de estímulos en su actividad laboral (seguridad social, escalafón, sistema jubilatorio oportuno y seguro, etc) que estimulen su plena dedicación al ejercicio de la labor pedagógica.
- Incremento y mejoramiento cualitativo de la producción de textos, los sistemas de evaluación, los métodos de nivelación y recuperación de los alumnos rezagados, a fin de disminuir considerablemente la repitencia a través de la implementación de mecanismos apropiados que den oportunidad al educando a mantener el flujo normal de sus estudios.
- Debieran ser altamente prioritarias la implementación de acciones tendientes a convertir al personal docente, sobre todo del área de Ciencias Sociales, en promotores de la participación comunitaria, en el funcionamiento del sistema educacional, y la formación de comisiones de padres y comisiones mixtas de padre-docentes, para determinadas acciones comunes, que propendan a una mayor vinculación con la comunidad.
- Se priorizará la formación en las áreas del bachillerato técnico (industrial y agropecuario), buscándose un notorio incremento de la absorción, escolaridad, retención y rendimiento de esta modalidad, que deberá representar porcentaje razonable del nivel medio global.
- Se hace necesaria una reorientación de la política educativa y una reestructuración de los planes y programas de estudio de la Ed. Media, para dar impulso a diversas modalidades de carreras técnicas y agropecuarias, que favorezcan especialmente a los jóvenes de la zona rural.
- Que el sector privado asuma con mayor responsabilidad el quehacer educativo, exigiendo del mismo, una mayor participación en la preparación de docentes y especialistas en educación.

do al máximo los medios masivos de comunicación y los recursos disponibles en las distintas comunidades.

En la educación superior universitaria, se espera iniciar el proceso de revisión y reforma estructural y funcional de ambas Universidades, tanto en sus aspectos jurídico-legales como en los académicos y administrativos. En ese nuevo contexto, la Universidad se orientará al fortalecimiento de aquellos procesos formativos y educativos que vinculen ampliamente con los aspectos del desarrollo económico y social del país. Así mismo, intensificar el esfuerzo en las carreras terminales de mando medio, que permitan la oferta oportuna y adecuada de recursos humanos calificados para el mercado laboral profesional, conforme a las exigencias de la época que nos toca vivir.

5. Metas

A. Nivel Primario

Cualitativas

- Mayor racionalización en el uso de los recursos financieros.
- Mejor distribución y uso de los rubros docentes.
- Completar gradualmente las escuelas primarias, intensificando los programas de construcción y equipamiento de las mismas.
- Funcionalizar la organización y expansión gradual de las áreas educativas, atendiendo a las características zonales.
- Intensificar la aplicación de las diversas modalidades de la Ed. Primaria (plurigrados, enseñanza primaria a distancia, enseñanza acelerada, educación indígena y otros), para imprimir mayor dinamismo en el flujo de la matrícula.
- Controlar la adecuada aplicación del sistema de evaluación y promoción,

- Fortalecer el desarrollo sistemático de las actividades curriculares pre-vocacionales y el funcionamiento de talleres de artes industriales, educación para el hogar y educación agropecuaria.

Cuantitativas

- Para 1990, lograr una tasa de absorción del 90%, incorporando 27.000 nuevas matrículas.

- Aumentar la tasa de retención a 50% y de rendimiento del sistema a 48%.

- Construir 140 aulas.
- Elevar la carga pedagógica a 30 alumnos por cargo/aula.
- Incorporar a la Educación Primaria, 900 cargos docentes adicionales.
- Proseguir el programa de completación de escuelas, para alcanzar una meta de 70% en el área rural.

B. Nivel Medio

Cualitativas

- Facilitar posibilidades al docente, directivo y técnicos para su capacitación y profesionalización, ofreciendo mayor estímulo y reconocimiento en la tarea educacional.
- Incentivar al sector privado para apoyar más eficientemente el financiamiento de la Ed. Media.
- Proveer mayor recurso para la expansión de la enseñanza Técnico-profesional, en el nivel post-primario, especialmente en el medio rural.
- Acrecentar la capacidad física instalada y mejorar su equipamiento, es

Cuantitativas

- Alcanzar una tasa de absorción de la matrícula del orden del 30% de la población de 13 a 18 años. La matrícula prevista para el Ciclo Básico (población de 13 a 15 años) para 1990, asciende a 101.700 alumnos, de los cuales el 76% absorberá el sector público; y el 24% el privado, representando una tasa de absorción del 36.3%.

Para el Segundo Ciclo de la Educación Media (jóvenes de 16 a 18

años), la matrícula es estimada en 64.600 alumnos, correspondiendo

la absorción de la misma, 75% al sector público y 25% al privado.

El 82% corresponderá al Bachillerato Humanístico; el 14% al Bachillerato Comercial y el 4% al Bachillerato Técnico.

- Para 1990, elevar el rendimiento de la Ed. Media a 50%.
- Incrementar en 980 el número de docentes.
- Construir un total de 70 aulas.
- Prever los recursos financieros necesarios para la ejecución del Plan de Educación Media, cuyo monto calculado para el período 1989-1990 asciende a 350 millones de guaraníes constantes de 1982.

C. Formación Docente

Cualitativas

- Prever la cantidad y variedad conveniente de material educativo-tecnológico y el equipamiento necesario para el buen funcionamiento de la Formación Docente.
- Absorber un mayor número de profesores altamente calificados, para asegurar la eficiencia operativa y la calidad del producto.
- Aumentar el monto de los recursos financieros y racionalizar la administración de los mismos, de modo a elevar la eficiencia interna del sistema.

Cuantitativas

- Alcanzar para 1990 la cifra de 2.640 alumnos, cuya distribución deberá ser la siguiente:
 - 59% Profesorado para el Nivel Primario
 - 37% Profesorado para el Nivel Medio
 - 4% Especialistas
- Elevar el nivel promedio de rendimiento del Sistema a:
 - 90% Nivel Primario
 - 73% Nivel Medio
 - 95% Especialistas
- Aumentar el número de docentes titulados, especialmente en el área rural, a través del Programa de Capacitación y Profesionalización.
- Incrementar en 12 millones de guaraníes constantes de 1982, el aspecto financiero.

D. Alfabetización y Educación de Adultos

- Apoyar el Programa de Alfabetización de Adultos, de modo a que en 1990 pueda absorber, como nueva matrícula, alrededor de 3.000 analfabetos; lo cual implicaría una demanda adicional de 90 alfabetizadores. Se estima que el rendimiento debería alcanzar un 90%.
- Proveer de un incremento adicional de gastos para el período 1989-90, de 26 millones de guaraníes constantes de 1982.

E. Universidad Católica

Metas

- Revisión de la Ley N°: 828/80 "De Universidades".
- Proseguir con las gestiones respecto a la consecución de una mayor participación del Estado en su financiamiento.
- Lograr una buena y eficiente gestión de los recursos.

terio de Educación y Culto.

- Modificar la estructura académica actual vigente, rígida y orientada hacia la consecución de títulos máximos, en detrimento de carreras intermedias, sobre todo en áreas científicas y tecnológicas.
- Ampliar la capacidad de absorción de la población estudiantil ya que, en los últimos años ha habido un incremento en la matrícula universitaria, debido al gran aumento de egresados del Bachillerato.
- Aumentar la tasa de retención y egresados.
- Disminuir la alta tasa de absorción.

- * **REVISAR, mejorar y actualizar** la calidad y nivel de los Curricula de estudios vigentes, conforme a las necesidades reales en la formación de recursos humanos necesarios para el desarrollo del país.
- Propender a acciones de orientación y sostenido esfuerzo, destinadas al mejoramiento de su cuerpo docente.
- Realizar acciones y gestiones en búsqueda de lograr un reordenamiento de los grados académicos, que responda a una jerarquización funcional de los grados universitarios y facilite, al mismo tiempo la incorporación a determinadas ocupaciones y posibilite la continuación de un perfeccionamiento profesional. Resultaría útil organizar las disciplinas académicas de la siguiente forma:
 - . Formación de Técnicos Superiores.
 - . Formación de Tecnólogos.
 - . Formación Universitaria conducente a la Licenciatura.
 - . Formación de post-grado conducente al Magister (Master).
 - . Formación de post-grado conducente al Doctorado.

F. U.N.A.

Metas

Adoptar los medios

de colaborar en la revisión de los programas de estudios, sobre todo aquello que atañe a la Educación Media (2ºCiclo).

- Iniciar la revisión de los Currícula de las diferentes casas de estudios de la Universidad, de tal manera de ir mejorándolos conforme a las necesidades reales que surjan y puedan incorporarse fácilmente a la vida laboral del país.

- Hacer cumplir todos los requisitos necesarios, en los exámenes de ingreso, dando oportunidad a que se incorporen a la Universidad los jóvenes capaces.

- Ofrecer carreras de mando medio e intermedios, a fin de presentar mayores opciones a la población estudiantil egresada del Bachillerato y que no se encuentra en condiciones de seguir carreras largas.
- Buscar un cierto equilibrio entre la oferta de lugares ofrecidos por los diferentes casas de estudio y la demanda existente por parte de la población estudiantil, al igual que el número de alumnos por curso y por docente.
- Realizar un estudio que examine minuciosamente la posibilidad de fijar una mensualidad en la U.N.A., acorde con las posibilidades económicas del estudiante, debiendo existir beca para aquellos estudiantes capaces y con escasos recursos económicos, en especial aquellos que proceden del interior del país.

6. Proyecto Presupuestados - Año 1989

- Educación Técnica y Capacitación Profesional (BID):

- . Fomento y difusión de los Deportes.
 - . Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de Paraguari (BID).
 - . Proyecto de Participación de la Juventud en el Desarrollo (Naciones Unidas - No reembolsable - En ejecución).
 - . Proyecto de Educación Familiar en Población (UNFPA. No reembolsable en Ejecución).
 - . Programa de Servicios Básicos para la Infancia PROSERBA (UNICEF. No reembolsable. En ejecución).
- . Alimentación complementaria escolar (PMA. No reembolsable
En ejecución).

Anexos

1. Indicadores Educativos. Período 1983-1987-Ministerio de Educ. y Culto.
2. M.E.C. - Estructura del Sistema Educativo.
3. M.E.C. - Estructura Curricular del Sistema Educativo Paraguayo.
4. M.E.C. - Rubros del Sector Primario - Año 1989.
5. Resumen de Asignación Mensual, según Categoría - Año 1989.

A N E X O S

1

INDICADORES EDUCACIONALES

Período: 1983-1987

CONCEPTO	1983		1987	
	N°	%	N°	%
1. Tasa Neta de Escolarización				
. Educación Primaria (7-12 años)	..	85.3	..	90.8
. Educación Media (13-18 años)	..	27.1	..	36.8
2. Matrícula Enseñanza Pre-Primaria	15.316	..	24.037	..
3. Matrícula Enseñanza Primaria	549.637	..	600.166	..
4. Tasa anual de crecimiento (1983-87)	..	..	..	2.2
5. Matrícula de Enseñanza Media	<u>143.786</u>	<u>100</u>	<u>149.676</u>	<u>100</u>
. Ciclo Básico	92.306	64	90.703	61
. Bachillerato Humanístico	42.689	30	49.059	33
. Bachillerato Comercial	7.441	5	8.126	5
. Bachillerato Técnico	1.350	1	1.788	1
6. Matrícula de Formación Docente	<u>2.864</u>	<u>100</u>	<u>3.706</u>	<u>100</u>
. Profesorado para Pre-Primaria	..	..	146	3
. Profesorado para Primaria	1.966	69	1.601	43
. Profesorado para Media	841	29	906	25
. Especialización	57	2	154	4
. Profesionalización	..	..	906	..
7. Alumnos Repitentes (Primaria)	56.231	..	56.069	..
. Tasa de repitencia	..	10	..	9
8. Alumnos Desertores	29.505	..	32.196	..
. Tasa de deserción	..	5	..	5
9. Retención escolar (Primaria)	..	40	..	44
10. Rendimiento Escolar (Primaria)	..	36	..	40
11. Retención Escolar (Medio)	..	49	..	46
12. Rendimiento escolar (Medio)	..	47	..	45
13. Egresados nivel primario	47.252	..	52.717	..
14. Egresados nivel medio	12.810	..	16.500	..
15. Egresados Formación Docente	1.217	100	1.277	100
. Profesorado para Pre-Primaria	..	..	63	5
. Profesorado para Primaria	868	71	770	60
. Profesorado para Medio	309	26	430	34
. Especialización	40	3	14	1

CONCEPTO	1983		1987	
	N°	%	N°	%
16. Cargos Docentes y Directivos (primario)	25.819	100	28.792	100
. Directivos	2.101	8	2.238	8
. Docentes	21.524	83	23.949	83
. Especiales	2.194	9	2.605	9
17. Cargos Docentes	21.524	100	23.949	100
. Titulados	15.280	71	18.066	75
. No titulados	6.244	29	5.883	25
18 Locales Escolares	4.366	100	5.005	100
. Enseñanza Primaria	3.690	84	4.218	84
. Enseñanza Media	658	15	769	15
. Formación Docente	18	1	18	1
19. Alfabetización y Educación de Adultos				
. Número de Centros	345	--	355	--
. Número de Profesores	923	--	1.773	--
. Números de Matriculados	19.518	--	19.245	--
20. Porcentaje de analfabetos (15-54 años) Censo 1982	--	14.2	--	--

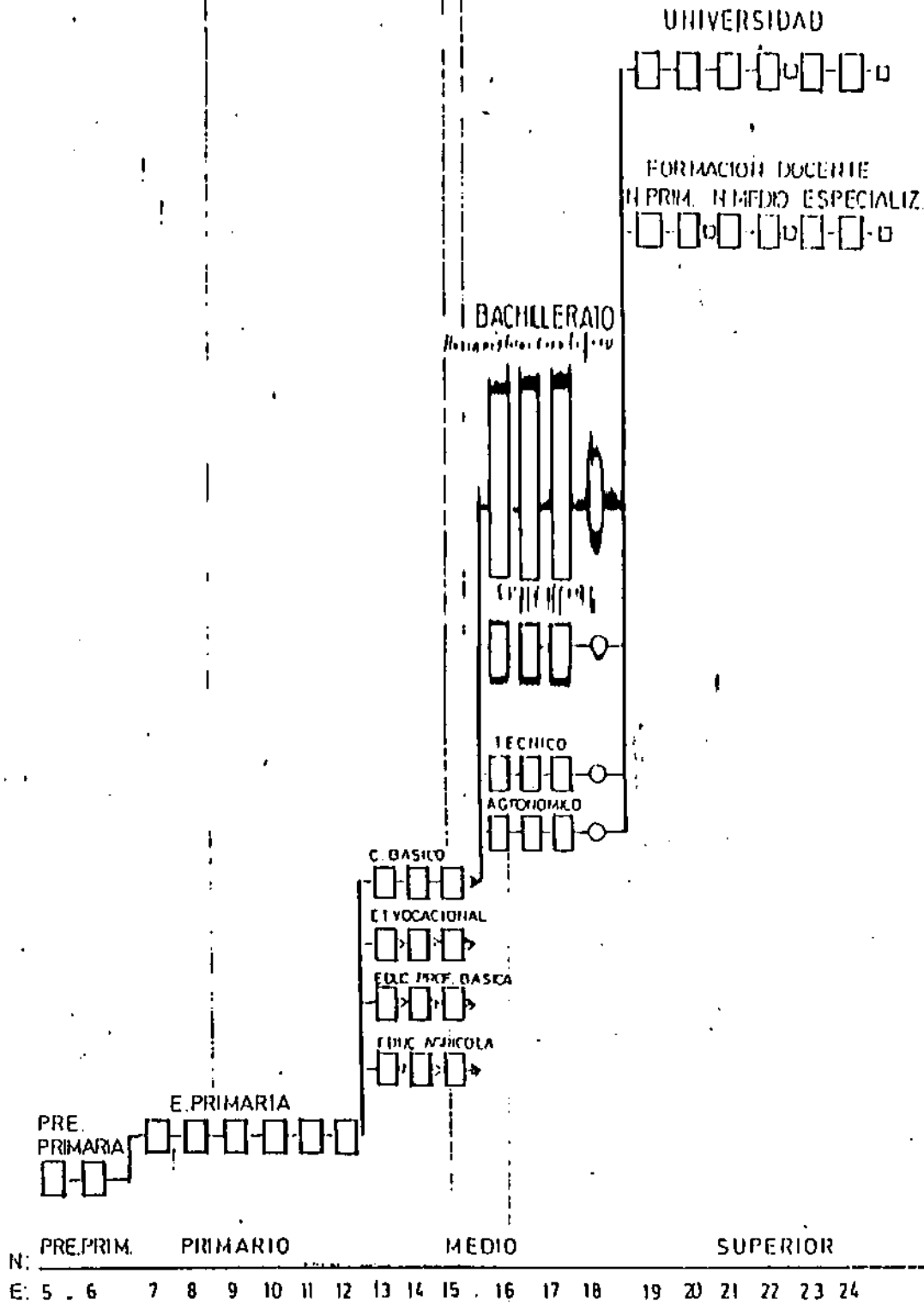
=====

FUENTE: Dpto. de Planeamiento Educativo del MEC.

Anexo 2

PARAGUAY

MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTO
ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO.



Anexo 4

MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTO
DEPARTAMENTO DE PLANEAMIENTO EDUCATIVO
Unidad de Programación y Presupuesto

RUJOS DEL SECTOR PRIMARIO

AÑO 1989

CATEG.	SOLDO	DIG. JUB.	DIG. INSE.	D.R.T.S.	EDERACION DE LIC. PUBL. S.	SOLDO LIQUIDO	
EDUCATIVA-PRESUPUESTARIA							
1a. Educación Primaria 806	60.600	1%	5,5	0,5	2,0	48.350 C	
2a. Educación Primaria 828	46.300	1%	5,5	0,5	2,0	36.209	
3a. Educación Primaria 822	43.800	1%	5,5	0,5	2,0	34.670	
4a. Educación Primaria 818	33.900	1%	5,5	0,5	2,0	26.969	
Maestro Alfabetizadores A21	42.300	1%	5,5	0,5	2,0	32.939	
Profes. Educ. Adultos A19	36.000	1%	5,5	0,5	2,0	29.340	
Alfabetizador A17	32.600	1%	5,5	0,5	2,0	25.180	
Alfabetizador A15	26.800	1%	5,5	0,5	2,0	21.340	
PROFESORES ESPECIALES							
Música con Diploma A70	20.300	1%	5,5	0,5	-	16.240	
Prof. Arte Elemental A07	17.500	1%	5,5	0,5	-	14.000	
Prof. Educación Física A07	17.500	1%	5,5	0,5	-	14.000	
Instructor Elemental de Oficio (Alfabetización) A06	16.200	1%	5,5	0,5	-	12.960	
Prof. de Arte Industrial (Educación Primaria) C13	133.900	1%	5,5	0,5	-	106.969	
PERSONAL DOCENTE SUPERIOR AREA ADMINISTRATIVA						CAJA PARTICIPA	
Supervisor de Educación Primaria C16	144.900	1%	5,5	0,5	500	7.245	108.174
Supervisor de Educación de Adultos C16	144.900	1%	5,5	0,5	500	7.245	108.174
Supervisor de Música - Arte Elemental - Educación Física C16	144.900	1%	5,5	0,5	500	7.245	108.174

FUENTES: PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION, AÑO 1989.

Datos de Ciudad de Capital.

u. Copia no definitiva.

Anexo 5

MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTO
 Departamento de Planeamiento Educativo
 Unidad de Programación y Presupuesto

RESUMEN DE ASIGNACION MENSUAL, SEGUN CATEGORIA

AÑO 1989

CATEGORIA	ASIGNACION MENSUAL	CATEGORIA	ASIGNACION MENSUAL
A 02	13.600	B 16	87.000
A 05	15.200	B 17	88.500
A 06	16.200	B 18	92.800
A 07	17.500	C 01	98.600
A 08	18.100	C 02	101.100
A 09	19.700	C 03	107.200
A 10	20.300	C 04	111.800
A 12	22.300	C 06	113.300
A 13	23.300	C 07	118.800
A 15	26.800	C 08	122.900
A 17	31.600	C 09	127.000
A 18	33.900	C 10	127.500
A 19	36.500	C 11	128.100
A 20	38.600	C 12	129.100
A 21	41.300	C 13	133.900
A 22	43.800	C 15	141.300
A 23	46.300	C 16	144.900
B 01	50.900	C 17	148.800
B 04	58.000	C 18	153.500
B 05	59.600	C 19	157.500
B 06	60.600	D 01	160.700
B 07	63.700	D 02	163.200
B 08	66.700	D 03	167.800
B 09	69.600	D 04	172.500
B 10	72.500	D 05	177.300
B 11	74.000	D 06	179.500
B 12	78.100	D 08	185.300
B 13	79.800		
B 15	84.000		

CATEGORIA	ASIGNACION MENSUAL	CATEGORIA	ASIGNACION MENSUAL
D 09	191.500	F 08	446.200
D 10	196.300	F 09	461.500
D 11	198.600	F 10	474.200
D 12	203.300	F 12	487.200
D 13	208.000	F 13	495.800
D 14	212.900	F 15	519.400
D 16	217.500	G 01	538.600
D 17	224.600	G 02	555.600
D 18	231.800	G 03	572.800
D 19	234.000	G 04	590.200
E 01	238.900	G 05	611.300
E 02	243.500	G 06	645.300
E 03	255.300	G 07	661.600
E 04	262.300	G 08	716.000
E 05	267.200	G 09	769.300
E 07	268.200	G 10	827.100
E 08	269.500	G 11	878.300
E 09	271.400	G 12	931.600
E 10	277.900	G 13	1.074.800
E 11	288.500	G 14	1.254.500
E 12	295.000	G 15	1.380.000
E 13	303.300	G 18	1.575.200
E 14	309.800	G 19	1.641.100
E 15	317.200	Z 04	800
E 16	322.800	Z 06	940
E 17	335.500	Z 07	1.070
E 18	343.500	Z 09	1.230
E 20	359.100	Z 10	1.330
F 02	376.100	Z 11	1.460
F 03	388.800	Z 12	1.600
F 04	399.800	Z 13	1.770
F 05	408.100	K 09	143.500
F 06	418.900	K 01	106.500
F 07	431.600		

7. Nivel de la Cultura

La cultura define y determina la identidad de un pueblo, fuente de toda dinámica creativa.

El art. 92 de la Constitución vigente consigna como deber del Estado, su fomento, protección y la conservación del patrimonio del país, historia y fuente de valores cívico - sociales.

En 1937 se declaran monumentos que son Patrimonio Nacional del Estado; en 1943 se crea el Ministerio de Educación y Culto, con función de "fomento de la cultura general" así como la enseñanza, defensa, difusión y promoción de la cultura nacional; reglamento de la Ley de Telecomunicaciones, en 1963, indica que la radio y la televisión deben ser altos exponentes de la cultura y cabiéndoles la misión de difundir los valores culturales.

En 1958 se crea el Patronato de Acervo Histórico de Asunción.

En 1975 se crea el Servicio de Promoción Artesanal, y en 1988 la Ley crea el Instituto Nacional de Bienes Culturales, que funciona bajo la dependencia del Ministerio de Educación y Culto.

Algunos puntos que resaltan dentro de la problemática de la Cultura Paraguaya son:

La supervivencia del idioma guaraní, como rasgo marcante de la identidad cultural paraguaya. Por medio de ella, se va transmitiendo la riqueza de la cultura autóctona y popular en sus múltiples contenidos filosóficos, éticos y científicos. Sin embargo, la irrupción de la civilización científico-tecnológica, hace con que se viva una mutación cultural, con

crisis de valores, haciendo notorio la aparición de presiones foráneas y la permeabilidad de los estratos medios.

Vá apareciendo progresivamente, una naciente heterogeneidad cultural de grupos generacionales, contextos y grupos conformado con minorías extran geras y minorías indígenas.

Funcionan varios organismos e instancias institucionales que cuentan entre sus funciones algún tipo y nivel de responsabilidad en el quehacer cultural, con dispersión de esfuerzo, descoordinación y derroche de los ya escasos recursos humanos técnicos y financieros con los que se cuentan.

Algunos avances se constataron recientemente, como la inclusión del guaraní en los programas de estudios de los enseñanza primaria y media, el rescate de monumentos históricos; la valorización de algunas expresiones del arte paraguayo como la música y las artesanías; el surgimiento acelerado de escritores nacionales, produciéndose en los últimos tiempos una verdadera avalancha de libros nacionales.

Sin embargo, no existe una posición seria y responsable en pro de la cultura, pero sí se convive con una escasez de recursos humanos, técnicos y financieros que se asignan a esta área tan importante del desarrollo.

Se acentúa cada vez más la distancia entre la cultura urbana, elitista y la cultura popular rural campesina y de las comunidades indígenas.

Existen alrededor de 60 bibliotecas técnicas, de las cuales más de 70% se encuentran en buen estado de organización, prestando un buen servicio de referencia y consulta.

Está el establecimiento de redes de información en bibliotecas especializadas. Se cuenta con la RED NACIONAL DE INFORMACION PARA LA PLANIFICACION (RED NAPLAN), establecida en 1984 con la ayuda de CEPAL/CLADES, con un total de 35 instituciones públicas y privadas participantes.

La red NAPLAN maneja el tema: Desarrollo Económico y Social, pero carece de infraestructura física y administrativa para ser un Centro Coordinador, pues no hay presupuesto para la misma ni apoyo para establecer y consolidar redes de información en bibliotecas especializadas.

III. SECTOR SALUD

1. Síntesis del Diagnóstico

Entre los principales problemas prioritarios del Sector Salud, se destacan los siguientes:

- Elevados porcentajes de incidencia y prevalencia de enfermedades prevenibles por vacunación, así como las transmitidas por vectores que transmiten el Paludismo, el Dengue y la Fiebre Amarilla.

Se mantienen aún índices elevados de mortalidad infantil y materna, debido fundamentalmente a causas prevenibles.

- Deficiente operación y mantenimiento de los servicios de salud, frente a una creciente demanda de atención de la población.
- Baja cobertura de atención a la población urbana y rural en lo que respecta a la provisión de servicios básicos tales como: agua potable y sistemas de eliminación sanitaria de excretas y basuras.
- Modelos de atención utilizados, incompatibles con las necesidades reales de la población, tanto en lo se refiere al régimen de atención, como al contenido y calidad de la prestación.
- Accesibilidad restringida de la población a los servicios ofertados, debido a problemas de índole cultural, económico y por inadecuada articulación funcional de la red de establecimiento los servicios de salud.
- Reducida disponibilidad de recursos financieros asignados al sector, inadecuada distribución de los mismos entre los programas existentes, notadamente incapacidad de los recursos humanos existentes para la administración de los mismos.

2. Objetivos

- Efectuar un análisis financiero del sector.
- Conocer por encuesta sanitaria el estado de la salud de la población.
- Montar un sistema de información.
- Efectuar análisis de la capacidad instalada.

- Establecer un sistema coherente de Desarrollo Administrativo.
- Aplicar el proceso de planificación a nivel de las Regiones Sanitarias.
- Formular un Plan Nacional de Salud de mediano plazo.
- Formular planes regionales de Salud.
- Formular y aplicar planes locales de Salud.
- Estudiar y formular planes de saneamiento del medio.
- Definir alcances, cobertura, potencial e interrelaciones de cada uno de los subsectores de la salud.
- Sustentar las acciones necesarias y suficientes para alcanzar las metas continentales de "los cuidados primarios de salud" en el tiempo oportuno.
- Conseguir para el pueblo paraguayo incremento en la esperanza de vida al nacer, no menor de 0.2% cada año.
- Depurar y aclarar las denuncias de muerte y hacer descender la tasa de mortalidad infantil.
- Mejorar el registro de defunción y descenso de las tasas de mortalidad de niños de 1 - 4 años.
- Expandir cobertura de los servicios de salud, y ofrecer acceso a los mismos, a mayor población posible.
- Realizar estudios para elaborar un proyecto de planificación y financiamiento del sector saneamiento ambiental, a nivel nacional.
- Fortalecer formas de prevención y atención a las situaciones de emergencia social.

- Mejorar la eficacia de entrega de las prestaciones de salud.
- Intensificar acciones de educación comunitaria, utilizando los modernos métodos de comunicación social.
- Reciclar al personal del sector salud, en torno a la formación de actitudes, paralelamente a la superación de sus aptitudes.
- Definir y poner en operación el control del conjunto de suministros críticos.

- Establecer formas de extensión del seguro de enfermedad.

- Organizar programas de análisis y concertación de actividades de las instituciones que comparten responsabilidades dentro del sector salud.
- Propiciar la expansión de la seguridad de la salud en el Instituto de Previsión Social.
- Dimensionar, definir y apoyar acciones de bienestar social a la niñez, adolescencia y grupos de discapacitados.

3. Estrategias

En relación a la realidad sectorial de la salud actualmente, se han fijado los siguientes objetivos:

- Establecer formas de mejoramiento de los Sistemas de Salud,
- Analizar y mejorar sistemas de gerencia y financiamiento del sector.
- Hacer efectiva la descentralización operativa de las Regiones Sanitarias, con centralización normativa y formas modernas de administración.
- Implantar nuevos modelos de funcionamiento de sistemas, en los locales de salud, en base a una buena programación.
- Se redefinirá la organización, funciones, recursos y competencia de las Regiones Sanitarias, con la finalidad de dotarlas de la capacidad operativa necesaria para cumplir con sus responsabilidades.

accesibilidad, producción, rendimiento y utilización de los servicios, características de la demanda, con la finalidad de disponer de la información necesaria para formular un plan de inversión para reforzar la red de servicios.

- Mantener y mejorar el sistema de vigilancia epidemiológica al implementar un modelo aplicable a todos los niveles organizativos del sector salud.
- Aumentar la cobertura de los programas inmuno-prevenibles; el MSP y

BS se discutirá el programa propuesto con los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera, previa evaluación de la situación, se ajustarán los procedimientos técnicos y administrativos del programa, para asegurar la oportuna entrega de los recursos y la eficiente y efectiva utilización de los mismos, así como el monitoreo de la ejecución del programa.

- Combatir la rabia por inmunización animal.
- Controlar las enfermedades transmisibles por mosquitos e intensificar la eliminación de criaderos de Aedes Aegypti.
- Preparar un programa de mediano y largo plazos para el control del Aedes Aegypti.

Programar conjuntamente entre los niveles central y regional, las acciones de detección y tratamiento de la malaria y el control del vector.

- Incorporar acciones de detección, tratamiento y vigilancia epidemiológica de la malaria en los establecimientos de salud.
- Involucrar a la comunidad a través de la capacitación y apoyo logístico y técnico en la realización del rociamiento de las viviendas y de otras acciones de control de la malaria.
- Fortalecer los programas de combate a las enfermedades de transmisión sexual.

- Realizar un programa de control del bocio y cretinismo, endémicos, en las áreas geográficas de alta prevalencia y se fomentará el consumo humano de la sal iodada.
- Continuar dando apoyo a los programas de control de la Tuberculosis pulmonar y la Lepra.
- Aumentar la captación de la embarazada, procurando que dicha captación se realice preferentemente en el primer trimestre del embarazo, realizando un control periódico del mismo, detectar precozmente y proporcionar el tratamiento oportuno al alto riesgo obstétrico-fetal.
- Promover la asistencia del parto y del puerperio a nivel de los servicios de salud, a través del mejoramiento de la atención.
- Mejorar la cobertura de asistencia del parto, se preparará y ejecutará un programa de capacitación de personal tradicional comunitario, en las localidades que no cuentan con servicio de salud o que tengan difícil acceso a la red de servicios establecidos.
- Incrementar las acciones de detección precoz del cáncer cérvico-uterino y mamario, extendiendo la toma de muestra periódicas y la ejecución de programas educativos a la comunidad.
- Incrementar las acciones de control del crecimiento y desarrollo del niño.
- Fortalecer los programas de control de las enfermedades diarreicas y respiratorias agudas.
- Ampliar el Programa de Paternidad Responsable y Bienestar de la Familia.
- Formular un proyecto para fomentar y mejorar el estado nutricional y las condiciones psico-sociales de los grupos más vulnerables (niños, madres, ancianos) a través de los siguientes medios: guarderías infantiles comunitarias, centros materno-infantiles integrales, asignaciones alimentarias para familias de muy bajos recursos económicos.

- Registrar, supervisar y prestar asesoría técnica a las instituciones que prestan servicios de tipo social.
- Formular un proyecto para atender el desarrollo integral de niños menores de 6 años.
- Fomentar la realización de obras, de actividades de desarrollo co-

munitario y de salud.

- Diseñar un programa de atención médico-social a los grupos indígenas.
- Reorientar las formas y mecanismos de participación de la comunidad, a fin de que ésta se dé en todas las etapas del proceso de decisión de acciones en salud a realizar en su propia comunidad.
- Establecer formas de organización de las comunidades, que sean representativas de la composición de las mismas, para que participen en los servicios de salud, en el proceso de identificación y selección de problemas y soluciones, programación, ejecución y evaluación de las acciones en esta área programática.
- Iniciar gestiones para establecer la participación de grupos comunitarios que participen en el proceso de desarrollo económico y social de sus regiones en consonancia con las Regiones Sanitarias del MSP, para definir mecanismos de apoyo a las acciones referentes a la salud.
- Determinar dentro de cada programa de salud que ejecuta el Ministerio, cuáles son las acciones de atención que pueden ser realizadas por la propia comunidad como autocuidado de su salud y desarrollar mecanismos para una adecuada capacitación de sus recursos humanos.

- Realizar una reunión a nivel nacional, con las organizaciones comunitarias de salud y desarrollo a fin de concertar formas de representatividad y participación en esta área.
- Fortalecer la estructura organizativa de comunicación social y educación comunitaria, en los distintos niveles del Ministerio, mediante la dotación de personal, equipos y otros suministros necesarios.

• Diseñar los contenidos educativos básicos de los programas de las áreas

prioritarias que realiza el Ministerio.

- Transformar los contenidos educativos básicos en mensajes, formulados en lenguaje fácilmente comprensible por los usuarios.
- Formular un programa de producción y difusión de los mensajes educativos en el ámbito nacional y regional.
- Formular y ejecutar un programa educativo para el personal de salud, para lograr el cambio de actitudes frente al nuevo proceso de desarrollo, y para permitirle desarrollar un mejor trabajo con la comunidad.
- Implantar un sistema de referencia y contrarreferencia de pacientes, que garantice la debida complementariedad de servicios entre los distintos niveles.
- Disponer oportunamente de los equipos, insumos y materiales básicos necesarios para la entrega de las prestaciones prioritarias de salud.
- Revisar el contenido de las prestaciones que ofrece el Ministerio para la atención de los distintos problemas de salud, a fin de adecuarlos a las necesidades reales y sentidas de la comunidad.

más vulnerable y de menos recursos económicos, a los beneficios ofrecidos por el Ministerio.

- Adecuar los modelos de atención vigentes, reducir los tiempos de transferencia entre servicios y mejorar la oportunidad de realización de los servicios de apoyo y complementarios, al tiempo que se provea atención

integral completa.

- Disponer que el personal institucional, en todos los niveles y unidades de la institución, brinde a los usuarios un trato cortés y humano.
- Diseñar un programa de dotación de agua y disposición sanitaria de excretas, para los núcleos urbano-marginales y rurales identificados, considerando el uso de tecnología simplificada y mecanismos operativos de bajo costo.
- Diseñar mecanismos operativos para vincular las acciones de atención al ambiente, con los servicios de los establecimientos de salud, como forma de brindar atención integral de salud a las comunidades.
- Promover u organizar campañas de limpieza urbana de Asunción y otras ciudades del país.
- Coordinar con otras instituciones del Estado, la creación de un mecanismo para concertar la realización de acciones conjuntas en la prevención y atención de situaciones de emergencias.
- Revisar y actualizar el cuadro básico de medicamentos, con la finalidad de transformarlo en un formulario terapéutico nacional, que contenga capítulos sobre los demás suministros críticos, como son: material diagnóstico

- Formular y desarrollar un programa de capacitación para el personal de los niveles central, regional y local, en las áreas de administración de salud, normas y procedimientos de los programas prioritarios de atención y uso del método epidemiológico.
- Estudiar formas de capacitación a nivel de Post grado, con el nuevo Hospital estatal.
- Implantar y monitorear el progreso del programa de integración docente-asistencial del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y Universidad, y formular un proyecto para la incorporación del IPS en esta estrategia.
- Revisar y actualizar la composición y organización del Consejo Nacional de Salud, de acuerdo con los lineamientos de la nueva política de gobierno, así como los lineamientos y plan de acción sectorial.
- Revisar las funciones que desempeñan los otros profesionales que trabajan los otros profesionales que trabajan en el área de salud, establecer formas de capacitación continuada de los mismos de acuerdo a la relación de las funciones de cada profesional integrante del equipo médico. Preparar y ejecutar un programa de orientación al personal de diferentes niveles, con el fin de familiarizarlos con la nueva estructura del Ministerio y con del Ministerio y con los contenidos del Plan de Acciones Inmediatas, definido, y motivarlos para que actúen en consecuencia y en equipo.
- Poner en funcionamiento del Consejo Nacional de Salud.
- Apoyar los esfuerzos del IPS para el análisis y ajuste del seguro de enfermedad y las prestaciones de atención médica, como un medio para fomentar la coordinación intrasectorial.

- Formular, organizar y ejecutar un programa de discusión y análisis de las políticas de salud, con relación a las demás políticas sectoriales del desarrollo, a fin de determinar las interrelaciones, implicaciones e identificar problemas y posibilidades de acciones conjuntas.

4. POLITICAS

En la salud pública, la política básica, es la prevención y como tal, las acciones que conducen a evitar la enfermedad, la agresión al medio, las desnutrición y con preferente atención de cobertura a los grupos más vulnerables.

Por consiguiente se tendrá como política de base, realizar las acciones

necesarias y suficientes para cumplir con los compromisos en el área de la salud, asumidos por los países Americanos para el año 2000, Resolución WHA. 30.43, Asamblea Mundial de la Salud, 1977, para que todos los habitantes del mundo gocen de un nivel de salud que les permita llevar una vida osical económicamente productiva, ratificada por la conferencia de ALMA = ATA en 1978 y adoptada por toda América ante la OPS, en 1980, con la estrategia regional correspondiente. Los "cuidados primarios de salud" en el año 2000 se medirán por:

- Esperanza de vida al nacer, no inferior a los 70 años (Paraguay período 85-90 alcanza 66.9 años).
- Mortalidad Infantil, no superior a 30 defuncions por 100 nacidos vivos (Paraguay 51 X 1000).
- Mortalidad de Niños de 1 - 4 años, no superior a 2.4 defunciones por 1000 nacidos vivos (Paraguay 3.21).
- Cobertura de los servicios de salud que permita alcanzar el acceso a los servicios a toda la población (estimativa actual del déficit por encima de 35%).
- Vacunación de todos los niños contra: defteria, tos ferina, tétano,

Proveer en lo posible, a toda la población, con agua potable y con servicios de sanidad del ambiente. Paraguay actualmente cubre 47% de la población urbana y 7.7% de la población rural.

- Para cubrir con el desarrollo de la salud, se hace necesaria una reorientación programática de las acciones en el sector.

Otras Políticas

- Establecer un Banco de Datos centralizado, alimentado por la red computarizada de las Regiones Sanitarias.
- Aprovechar, recuperar y mejorar la capacidad instalada en el área de salud.
- Aumentar el control de las enfermedades más frecuentes que aquejan al pueblo paraguayo.
- Incrementar las acciones de mejoramiento de la salud materno-infantil.
- Incrementar las acciones de detección precoz del cáncer cérvico-uterino y mamario.
- Elaborar una política nacional de Bienestar Social.
- Hacer efectivo el acompañamiento y evaluación de los servicios de Bienestar Social.
- Reorientar y hacer efectivo los mecanismos de participación de la po-

5. PROYECTOS DEL SECTOR SALUD

A- En ejecución:

NOMBRE: Proyecto de Extensión de Cobertura de los Servicios de Salud Pública Rural en la III y VII Regiones Sanitarias.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

En la III Región Sanitaria

- Construcción y equipamiento de 8 puestos de salud
- Construcción y equipamiento de 1 centro de salud
- Remodelación de 1 centro de salud
- Ampliación de 1 centro de salud regional (Encarnación)

En la VII Región Sanitaria

- Construcción y equipamiento de 11 puestos de salud
- Construcción y equipamiento de 2 centros de salud
- Reforma de 2 centros de salud
- Ampliación del centro de salud de San Juan Bautista de las Misiones.

LOCALIZACION POR DEPARTAMENTO: Itapúa, Neembucú, Misiones.

UNIDAD EJECUTORA: Unidad Ejecutora del Proyecto de Extensión de Cobertura de los Servicios de Salud Pública Rural.

ESTADO DE FINANCIAMIENTO: Procedencia de los Fondos

Kreditanstalt Fur Wiederaufbau (KFW)	DM 10.000.000.-
Contrapartida Nacional	DM 4.530.000.-

Costo Total	DM 14.530.000.-
	=====

CONDICIONES FINANCIERAS

El Préstamo se divide en tramos: Tramo I: de DM 6.000.000.- con tres años de plazo con un interés del 2% y 10 años de gracia.

Tramos II: de DM 4.000.000.- con 20 años de plazo, interés de 4,5% anual y 5 años de gracia.

DURACION DEL PROYECTO: 4 años

FECHA DE INICIO: 1984

FECHA DE TERMINO: 1988 (cont. con presupuesto)

NOMBRE: II Proyecto de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales.

DESCRIPCION: Se compone de los siguientes items:

A. Sistema de Abastecimiento de Agua

Total 49 sistemas de agua potable

1. Pozo perforado

2. Equipo de bombeo y sistema de cloración

3. Tanque de almacenamiento. Capacidad Variable

4. Red de distribución con conexiones domiciliarias, para cubrir

aproximadamente el 80% de la población.

B. Unidades Sanitarias

Construcción de 2.000 unidades sanitarias denominadas núcleos sanitarios que cuentan con las siguientes comodidades: ducha, inodoro, lavatorio, elementos de lavandería y tanques sépticos.

C. Fortalecimiento de SENASA

1. Un programa de fortalecimiento de SENASA en los sectores de administración, explotación, gestión financiera, preparación y supervisión de proyectos, principalmente en capacitación en servicios al personal, tanto de oficina como de terreno.

2. Adquisición y utilización de equipamiento para laboratorios regionales. Actividades de perforación de pozos y talleres de reparación comunitaria.

D. Programa Básico de Salud Pública

De tipo educacional y promocional que comprende seminarios para los Miembros de las juntas, acerca de Administración Básica que incluye Contabilidad Básica y formulación de estructuras tarifarias, manejo de los sistemas rurales de Abastecimiento de Agua lo que implica capacitación a la Administración. Seminarios o series de conferencias sobre usos y beneficios del agua prácticas básicas de saneamiento para amas de casa niños en edad escolar.

LOCALIZACION POR DEPARTAMENTO: Caaguazú, Guairá, Alto Paraná, Caazapa, Itapúa, Misiones y Neembucú.

ESTADO DE FINANCIAMIENTO: Préstamo del Banco Mundial 0,75% de Comisión de Compromiso y 9,6% de interés sobre saldo anual. Originalmente 4 años de gracia y 13 años de amortización.

MONTO: Banco Mundial

U\$S 11.800.000.-

INICIO: 30 de junio de 1982

DURACION: 4 años

TERMINO: 30 de junio de 1986. Prorrogado hasta el 30 de junio de 1989.-

NOMBRE: Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento en zonas rurales para el II Departamento de San Pedro, que comprende las localidades de: Antequera, Choré, Gral. Aquino, Guayaivi, Lima, San Pedro de Veuá Mandyjú, Tacuatí, Unión, 25 de Diciembre, Villa y Puerto del Rosario (1 solo sistema para ambas localidades).

DESCRIPCION: 10 sistemas de Agua Potable

UNIDAD EJECUTORA: No existe

FINANCIAMIENTO:

Préstamo K.F.W.	DM 4.000.000.-
Contrapartida Nacional	DM 1.200.000.-
Aporte Comunitario	DM 1.200.000.-

Total Estimado	DM 6.400.000.-
	=====

ESTADO DE FINANCIAMIENTO: 0,25% Comisión de Compromiso y 2% de interés anual.

10 años de Gracia y 30 años de amortización.

INICIO: 1980

PERIODO DE CONSTRUCCION: 4 años - 1984. Falta ajuste para término en 1989.-

NOMBRE: Proyecto de Extensión de Cobertura de los Servicios de Salud Pública Rural - II Etapa.

Para la I - II - IV - V - VI - VIII - IX - X y XI Regiones Sanitarias.

OBJETIVOS ESPECIFICOS: Completar la infraestructura física de la red de servicios de atención primaria o intermedia mediante la construcción y equipamiento de un total de 105 establecimientos de salud.

LOCALIZACION POR DEPARTAMENTOS: Cordillera, Paraguari, Guairá, Caazapá, Concepción, Central, Caaguazú, Nueva Asunción, Alto Paraguay, Boquerón, Pte. Hayes, Alto Paraná, Amambay y San Pedro.

UNIDAD EJECUTORA: Unidad Ejecutora de Desarrollo y Fomento

Banco Interamericano de Desarrollo	U\$S 14.400.000.-
Contrapartida Nacional	U\$S 3.600.000.-

Cdsto Total	U\$S 18.000.000.-
	=====

CONDICIONES FINANCIERAS:

Préstamo a 30 años de plazo con 10 años de gracia, un interés del 1% en los primeros 10 años y el 2% en los 30 años siguientes.

Cooperación Técnica no Reembolsable, aporte del BID U\$S 570.000.- con fondos provenientes de los "Fondos Especiales" del Banco Interamericano de Desarrollo.

DURACION DEL PROYECTO: 4 años

FECHA DE INICIO: 1983

FECHA DE TERMINO: 1987 (prorrogado, hasta agosto de 1990).

B. Proyecto en Elaboración:

Para saneamiento del medio con instalación de sistemas de agua potable para 110 localidades están en elaboración los siguientes:

- III Préstamo con el Banco Mundial para 60 localidades. Aproximadamente 70.000 personas.

Central, Cordillera, Paraguari a más de Caaguazú, Guairá, Alto Paraná, Caazapá, Itapúa, Misiones y Neembucú hasta cubrir las compañías, complementando Proyectos BID I y II Etapa.

MONTO: U\$S 12.000.000.-

- Proyecto con K.F.W.

Comprende las localidades de: Concepción, Amambay, Canindeyú con 20 sistemas de agua potable, 30 sistemas básicos (rústicos o antiguos).

ANEXOS

CUADRO No 1.

TASA DE MORTALIDAD GENERAL EN EL PERIODO 1969-1987 REDUCCION
PORCENTUAL CON RESPECTO A 1960
PARAGUAY 1986

<u>AÑOS</u>	<u>TASA X 1000</u>	<u>REDUCCION</u> <u>PORCENTUAL</u>
1960	11.1	
1961	10.4	100.00
1962	10.2	6.35
1963	10.0	8.11
1964	9.2	9.91
1965	9.5	12.12
1966	10.0	14.42
1967	9.7	9.91
1968	10.8	12.62
1969	9.3	2.71
1970	9.8	16.22
1971	10.02	11.72
1972	9.1	8.11
1973	9.2	18.02
1974	9.1	17.12
1975	8.3	18.02
1976	8.7	25.23
1977	8.2	21.63
1978	7.9	26.13
1979	7.5	28.83
1980	7.0	32.44
1981	6.3	36.94
1982	6.4	43.25
1983	6.7	42.35
1984	6.6	39.64
1985	6.1	40.55
1986	5.5	45.05
1987	5.3	50.45

FUENTE; Estadísticas Vitales y Sanitarias. Departamento de Bioestadística Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

CUADRO No 2

PRINCIPALES CAUSAS GENERALES DE MUERTES REGISTRADAS EN EL PAIS EN
EL PERIODO 1960-1985
PARAGUAY-1985

CAUSAS	NUMERO DE ORDEN POR PERIODOS		
	1960-69	1970-79	1980-85
Enfermedades del corazón	3	1	1
Enfermedades cardiovasculares	5	3	2
Tumores	4	4	3
Diarrea	1	2	4
Neumonía-Gripe	2	5	5
Accidentes	6	6	6
Homicidios	9	8	7
Deficiencias Nutricionales	10	-	8
Tuberculosis	7	7	9
Arterioesclerosis	-	9	10

FUENTE: Estadísticas Vitales y Sanitarias
Departamento de Bioestadística.
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

CUADRO No. 3

TASA DE LA MORTALIDAD INFANTIL EN EL PERIODO 1960-1987
REDUCCION PORCENTUAL CON RESPECTO A 1960
PARAGUAY 1987.

ANOS	TASA POR MIL	REDUCCION PORCENTUAL
1960	92,7	100,00
1961	86,3	7,99
1962	80,6	13,49
1963	90,7	6,73
1964	80,4	13,27
1965	88,0	7,07
1966	89,3	3,67
1967	88,0	5,08
1968	101,7	9,7
1969	91,1	1,73
1970	93,5	- 0,86
1971	97,4	- 5,07
1972	84,0	9,39
1973	84,3	9,39
1974	86,9	6,26
1975	84,8	8,53
1976	89,5	3,46
1977	95,2	- 2,69
1978	89,7	3,24
1979	72,9	21,36
1980	63,2	31,82
1981	59,0	36,36
1982	51,2	44,77
1983	51,0	44,99
1984	49,8	46,28
1985	46,0	50,28
1986	40,1	56,75
1987	40,3	43,4

FUENTE: Estadísticas Vitales y Sanitarias
 Departamento de Bioestadística
 Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social 1986.

CUADRO No. 4

TASA DE MORTALIDAD NEONATAL (MENORES DE 28 DIAS)
EN EL PERIODO 1960-1987
REDUCCION PORACENTUAL CON RESPECTO A 1960
PARGUAY 1987

ANOS	TASA POR 1.000 NACIDOS VIVOS	REDUCCION PORACENTUAL
1960	45,8	100,00
1961	41,3	15,37
1962	39,4	19,27
1963	43,4	11,07
1964	41,5	14,96
1965	43,3	11,28
1966	40,7	16,6
1967	39,3	19,47
1968	42,0	13,94
1969	41,2	15,58
1970	41,1	15,78
1971	38,0	22,14
1972	36,8	24,6
1973	40,0	18,04
1974	34,9	26,44
1975	34,4	29,51
1976	35,1	28,08
1977	34,8	28,69
1978	35,0	28,28
1979	35,5	37,5
1980	28,7	41,19
1981	25,1	48,57
1982	23,2	52,46
1983	22,3	54,31
1984	20,1	58,82
1985	19,8	59,43
1986	17,6	64,35
1987	18,2	39,7

FUENTE: Estadísticas Vitales y Sanitarias
 Departamento de Bioestadísticas
 Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

CUADRO No. 5

GASTO ESTIMADO EN SALUD POR INSTITUCION: PARAGUAY, 1987

(En millones de guaraníes corrientes)

I N S T I T U C I O N	G A S T O S	
	Millones de Guaraníes	Distribución Porcentual
<u>Todas las Instituciones</u>	<u>58.785 (1)</u>	<u>100,0 (1)</u>
<u>Públicas</u>	<u>23.691</u>	<u>39,3</u>
1. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	11.078	18,9
2. Instituto de Previsión Social	10.078	17,1
3. Sanidad de las Fuerzas Armadas	259	0,4
4. Sanidad Policial	28	0,1
5. Hospitales Universitarios	1.189	2,0
6. Caja especiales de seguro de enfermedad	459	1,0
<u>Privadas</u>	<u>35.694</u>	<u>60,7</u>

FUENTE: Para instituciones públicas, el Presupuesto General de la Nación.

Para instituciones privadas, estimaciones no publicadas de la OMS

N O T A S: (1) Los totales pueden no coincidir con los parciales debido a la aproximación utilizada.

CUADRO No 6

GASTOS EN SALUD POR INSTITUCION Y TIPO DE ACTIVIDAD:
PARAGUAY, 1987
 (En millones de Guaraníes)

GASTOS DE ACTIVIDADES I

INSTITUCION	GASTO	PROMOCION Y REPARACION		
		TOTAL	ADMINISTRAC.	PREVENCION Y REHABIL.
<u>TODAS LAS INSTITUCIONES</u>	<u>58.785</u>	<u>3.881</u>	<u>2.718</u>	<u>52.186</u>
<u>Públicas</u>	<u>23.091</u>	<u>2.006</u>	<u>2.718</u>	<u>18.267</u>
1- M.S.P.y B.S	11.078	368	2.718	7.722
2- I.P.S.	10.078	1.284	---	8.794
3. Sanidad FF.AA	259	30	---	---
4. Sanidad Policial	29	2	---	26
5. Hospit.Universit.	1.789	52	---	1.137
6. Cajas Especiales de seguro de enfer.	459	---	---	459
<u>Privadas</u>	<u>35.695</u>	<u>1.875</u>	<u>---</u>	<u>33.819</u>
1, Sanatorios Priv.	35.694	1.875	---	33.819

FUENTE: Para instituciones públicas, el Presupuesto General de la Nación

NOTA: Los totales pueden no coincidir con la suma de los parciales por razones de aproximación.

CUADRO No 7

ORIGEN DE LOS FONDOS PARA FINANCIAMIENTO DEL GASTO EN SALUD:
PARAGUAY 1987

OBJETO DEL INGRESO	GASTOS	
	Millones de Guaranies	Distribución Porcentual
<u>Todos los Objetos</u>	<u>58.785(1)</u>	<u>100.0(1)</u>
<u>Instituciones Públicas</u>	<u>23.091</u>	<u>39.3</u>
- Aportes obrero-patronales	9.791	16.7
- Aportes de empleados	600	1.0
- Otros aportes	2.678	4.6
- Ingresos Paratributarios	531	0.9
- Ventas de Servicios	439	0.7
- Otros ingresos corrientes	785	1.3
- Reembolso de préstamos	277	0.5
- Préstamos externos	1.085	1.8
- Aportes del Presupuesto general	6.905	11.7
<u>Instituciones Privadas</u>	<u>35.694</u>	<u>60.7</u>
- Venta de servicios	35.694	60.7

FUENTE: Para instituciones públicas, el Presupuesto General de la Nación.
Para instituciones privadas, estimaciones no publicadas por la DMS.

NOTA: (1) Los totales pueden no coincidir con la suma de los parciales debido a la aproximación utilizada.

CUADRO No 8

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS GASTOS DEL SUBSECTOR PUBLICO DE SALUD POR OBJETO DEL GASTO PARAGUAY, 1987

<u>OBJETO DEL GASTO</u>	<u>GASTO TOTAL DEL SUBSECTOR PUBLICO</u>	<u>IPS</u>	<u>MSPyBS</u>
<u>Todos los gastos</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
<u>Gastos Corrientes</u>	<u>76.3</u>	<u>88.1</u>	<u>63.6</u>
Personal permanente	44.0	43.4	45.5
Personal transitorio	6.1	0.1	12.2
Viáticos y gastos de movilidad	0.1	0.2	0.4
Drogas y productos medicinales	19.1	36.4	1.5
Alimentos	2.7	3.4	2.0
Otros gastos corrientes no especificados en otra parte	4.3	4.6	2.0
<u>Gastos de Capital</u>	<u>23.7</u>	<u>11.9</u>	<u>36.4</u>
Construcción de edificios	9.5	4.9	14.2
Construcción de acueductos	5.2	---	10.5
Herramientas, aparatos e instrumentos	6.9	3.0	10.9
Conservación y reparación de equipo	0.1	n.d	n.d.
Otros equipos	2.0	4.0	0.8

FUENTE: Presupuesto General de la Nación
SIMBOLOS: n.d. = no disponible.

IV. SECTOR ALIMENTACION/NUTRICION

1. Principales Problemas de Alimentación y Nutrición

- Las relaciones peso/edad, según la clasificación de Gómez - conforme a las normas de Harvard - , son indicadores claros, de un alto porcenta-

je de desnutrición aguda, de primer, segundo y tercer grado en niños

de 0 a 5 años de edad.

- Se observa en la población, un elevado índice en la insuficiencia dietética o bajo aprovechamiento biológico de la vitamina A, riboflavina, yodo, hierro y calcio, nocivo ésto a los menores y mujeres embarazadas.
- Es elevada la desnutrición proteico-calórica (DPC) en niños menores de 5 años.
- El destete y las enfermedades parasitarias e infecciosas, condicionan la aparición de problemas nutricionales en el grupo de 2 a 5 años.
- La deficiencia nutricional se presenta en familias campesinas de muy bajos ingresos, como también en aquellas con acceso a las fuentes reales de auto-consumo.
- Los problemas de salud y la carencia de acciones educativas inciden directamente en el estado nutricional de la población.
- La mortalidad infantil, asociada a causas relacionadas a la desnutrición, afecta preferentemente a niños de 0 a 4 años.

- Numerosas familias de escasos recursos, con tierras disponibles para satisfacer parte de sus necesidades de alimentación, no tienen cultivos o se reducen a producir un tubérculo de escaso valor nutricional (la mandioca).
- Las prácticas de preparación y conservación de alimentos revelan deficiencias en aspectos de salud, por lo que urge la ejecución de programas educativos específicos a nivel de comunidad.
- La alimentación complementaria de los niños rurales menores de 1 año, es más deficiente que la de los niños urbanos de la misma edad.
- Las mujeres embarazadas y lactantes, específicamente, las de áreas rurales, se muestran indiferentes ante la selección de alimentos que deben ingerir y que realmente requiere el organismo de las mismas en estas etapas, siendo éste un problema eminentemente educativo, de cambio de hábitos alimentarios.
- La prevalencia del bocio endémico ha aumentado considerablemente en los últimos años pasando de 15.2% en 1976 a 48.6% en 1988, lo que debe llamarnos poderosamente la atención.
- El deterioro de las condiciones de vida de las familias rurales como el saneamiento ambiental inadecuado, y servicios de salud aislados, la producción y comercialización de alimentos, la educación, ocupación e ingreso, entre otros, condicionan el eco-sistema del problema nutricional.
- La falta de datos estadísticos confiables y actualizados constituye uno de los mayores problemas, ya que la última encuesta Nacional de Alimentación/Nutrición, se llevó a cabo en el año 1976, posterior a ésta se

de las Colonias : Itaipyte e Itakyry.

2. Objetivos

- . Fortalecer el incremento y diversificación de la producción alimentaria nacional, a nivel primario e industrial, de modo a conseguir que la población cuente con productos de una alimentación básica, todo el año.

- . Mejorar el sistema de comercialización de alimentos, asegurando precios justos al productor y accesibles al consumidor.

- . Reducir los niveles de desnutrición proteico-calórica, particularmente en infantes, pre-escolar y madres gestantes.

- . Implementar programas educativos con énfasis en mujeres gestantes, en lo que atañe a la "educación alimentaria", destinados a mejorar los hábitos en esta materia.

- . Expandir la cobertura de los servicios de salud dirigidos al individuo y al medio ambiente.

- . Adoptar urgentes medidas que reduzcan la prevalencia del bocio endémico en toda la población del país, ya que últimamente se ha visto agravada.

- . Incentivar y controlar la industrialización de alimentos, buscando modalidades que permitan prolongar la vida útil de los mismos.

- . Fortalecer las organizaciones y actividades que permitan la regularización de la oferta y de los precios de los alimentos.

- . Programar e implementar el sistema de vigilancia alimentaria y nutricional.
- . Buscar financiamiento externo para la realización de una Encuesta Nacional de Alimentación/Nutrición.

3. Estrategia

El Paraguay es un país excedentario en producción de alimentos de alto valor nutricional. El consumo promedio de calorías y proteínas sobrepasa los niveles recomendados. Sin embargo, situaciones críticas persisten en el ancho margen de dispersión alrededor de estos promedios.

No sólo deben reducirse los índices de desnutrición en infantes, pre-escolares y mujeres gestantes, también debe diversificarse el patrón de consumo y deben cubrirse carencias específicas (vitamina A, riboflavina, yodo, calcio y hierro). En estrecha vinculación con aspectos de consumo, el aprovechamiento biológico de éste, amerita esfuerzos especiales en áreas tales como desparasitación y saneamiento ambiental.

En términos de macroanálisis, quedan por resolver problemas de producción y comercialización de alimentos, fortalecimiento de la industria nacional de alimentos, captación de mercados externos y ordenamiento institucional, para la coordinación de acciones de todos los componentes del sistema alimentario-nutricional (producción, consumo, comercialización y aprovechamiento biológico de alimentos).

En consecuencia, parece razonable sugerir las siguientes Estrategias:

- Participación comunitaria en la determinación de prioridades, cursos de acción, formulación, ejecución y evaluación de proyectos específicos.
- Acciones multisectoriales y coordinadas en las áreas de producción, comercialización, consumo y aprovechamiento biológico de alimentos.
- Énfasis en los aspectos de: lactancia materna, control del crecimiento y desarrollo del niño, rehidratación oral, inmunización, atención primaria de infecciones respiratorias agudas en infantes y pre-escolares, y producción familiar de alimentos.

b) Estrategia Institucional

La macro perspectiva del problema alimentario-nutricional, requiere superar el ámbito puramente local y proyectar las alternativas estrategias a dimensiones nacionales. El planteamiento de una estrategia nacional en materia de alimentación y nutrición, ha de significar en las condiciones actuales, una propuesta de coordinación de acciones: desde la planificación central hacia los sectores, y desde éstos, hacia aquél. Debe institucionalizarse una corriente recíproca de informaciones y antecedentes que haga posible:

- El análisis de acciones en marcha en las áreas de producción, comercialización, consumo y aprovechamiento biológico de alimentos.
- La evaluación del impacto nutricional de estas acciones.
- La propuesta de ajustes correctivos para maximizar los efectos positivos.

4. Políticas

El área de alimentación y nutrición involucra a diferentes sectores: agricultura, industria y comercio, educación y salud son los fundamentales. En consecuencia, las políticas nacionales de alimentación y nutrición son, en definitiva, políticas sectoriales coordinadas.

El conjunto de las políticas alimentario - nutricionales incluye todas las políticas sectoriales que se agrupan en los subsistemas siguientes:

a) Producción de alimentos

Políticas agropecuarias y del sector industrial que promuevan el incre--mento y la diversificación de la producción alimentaria, tales como: asistencia técnica y crediticia, provisión adecuada de insumos, investi--gaciones y adaptaciones, complementación agroindustrial.

b) Comercialización

Políticas de precios mínimos al productor y de precios máximos al consu--midor para rubros esenciales: lácteos, carnes, aceites, granos, entre otros.

Políticas de expansión y mejoramiento de los sistemas de almacenamiento y de los medios de comunicación y transporte.

c) Consumo de alimentos:

Políticas de empleo y salarios, políticas redistributivas, política edu--cacional, política de intervenciones directas para la atención de defi--ciencias nutricionales en grupos vulnerables (particularmente infantes, pre-escolares y madres embarazadas y lactantes).

d) Aprovechamiento biológico de alimentos

Políticas de salud dirigidas al individuo y al medio ambiente. A este conjunto de políticas sectoriales deben agregarse las siguientes causas:

- Coordinación intersectorial: Las políticas sectoriales mencionadas no

constituyen, de por sí, una política nacional de alimentación y nutrición.

Esto se logra mediante la coordinación de dichas políticas. A su vez, esta coordinación debe ser el resultado de una política deliberada, sintetizada en la estrategia institucional: Es absolutamente necesario que el ente central de planificación, establezca vínculos orgánicos, permanentes y funcionales con todos los sectores involucrados en la problemática alimentario-nutricional, de tal modo que se pueda materializar la coordinación de acciones mediante la revisión y el ajuste periódico de los programas y proyectos sectoriales, que tiene algún impacto en aspecto de alimentación y nutrición. Esto se logra mediante la coordinación de dichas políticas. A su vez, esta coordinación debe ser el resultado de una política deliberada, sintetizada en la estrategia institucional. Es absolutamente necesario que el ente central de planificación, establezca vínculos orgánicos, permanentes y funcionales con todos los sectores involucrados en la problemática alimentario-nutricional, de tal modo que se pueda materializar la coordinación de acciones mediante la revisión y el ajuste periódico de los programas y proyectos sectoriales, que tienen algún impacto de alimentación y nutrición.

- Multisectorialidad: Las políticas sectoriales, coordinadas, deben ser movilizadas simultáneamente para maximizar su impacto nutricional. Es

- Elección de población objetivo: Las políticas sectoriales, coordinadas e integradas en unidades multisectoriales, deben estar dirigidas a poblaciones vulnerables, previamente seleccionadas, en función de la gravedad diferencial que en ellas reviste el problema nutricional. En forma general, se establece la relevante prioridad en niños, madres y grupos en situación de pobreza. Para las acciones de carácter local, se enfatiza la conveniencia de los diagnósticos y programas participativos para la identificación de grupos prioritarios.

V. DESARROLLO DE LA COMUNIDAD - DESARROLLO RURAL INTEGRADO

1. Síntesis del Diagnóstico

Desarrollo de la comunidad es el proceso que sustenta un método de trabajo conducente a la participación activa, consciente y responsable de la población, en la producción de su propio bienestar. Esto implica la colaboración indispensable entre el Gobierno y el pueblo, para que se vuelvan eficaces, viables y equilibrados los esquemas de desarrollo,

En el país existen más de 5.000 organizaciones de Base, que operan dentro del marco teórico metodológico del proceso de Desarrollo de la Comunidad tales como: los Comités de Agricultores, Clubes Juveniles, Clubes de Amas de Casa, Clubes de Embarazadas y Lactantes, Juntas, Sindicatos, Federaciones, Movimientos, Cooperadoras, Talleres, Aucas, Comités Integrados, Grupos, Coordinaciones, entre otros, cuyos asociados se estima alcancen aproximadamente 5.000 personas.

Se han identificado setenta tipos de estructuras de organizaciones "fuente", con ciento cincuenta corresponsables en las bases o en el centro que trabajan en la temática del desarrollo de la comunidad (ver anexo).

El 90% de los recursos que manejan, son de origen externo. El 95% de los Proyectos estan dirigidos por instituciones privadas, confesionales y con apoyo internacional, y con ellos el 100% de los recursos técnicos-metodológicos de nivel adecuado, formación de líderes y organizaciones, madurez socio comunitaria, etc.

Se identifican 300 proyectos programas en ejecución

comunitarias; capacitación organizativa; nuevas tecnologías, ecologista, etc.

- Existen en muchos casos estructuras formales, estructuras de apoyo con pequeña reglamentación, pero en la mayoría de los casos las instancias del desarrollo de la comunidad están manejadas desde fuera y con enfoque verticalista, dependiente, respondiendo a intereses institucionales y no populares - democráticos.

Existe fuerte inversión institucional, económica y técnica de las or-

ganizaciones no gubernamentales-ONG'S con infraestructuras físicas, recursos humanos y tecnológicos, generalmente foráneos, fuera de toda pauta nacional, por carencia o falta de implementación de una legislación al respecto.

- Existen organismos de carácter nacional, sin presencia en las bases y detrás de éstas, se afianzan y enriquecen personas y/o instituciones y/o grupos de poder y se inician corrientes de ideas, sin medir impactos - resultados, muchas veces superponiéndose unos y otros. Gran parte de la cooperación se gasta en administración y gastos intermedios, con apenas el 20.0% a 30.0% dirigidos a los beneficiarios en forma directa.
- Existe marcada incongruencia y heterogeneidad en la concepción de los programas de D.C. y lo común es el paternalismo y asistencialismo, que repercute negativamente en la escasa capacidad de crecimiento y desarrollo del grupo, pues inhibe la autonomía, la capacidad de decidir de la población y solo permite el conformismo dependiente, lo cual es altamente pernicioso para una convivencia democrática.

externa; pérdida de credibilidad en el sector oficial; nuevos valores y pautas de comportamiento; predominio de presencia motivacional de bienes materiales: lucha por la tierra; reivindicaciones de servicios, con miras exitistas, inmediatistas, dejando de lado la valoración socio-cultural y capacidad local para generación de emprendimientos autónomos, propios del proceso de desarrollo Comunitario.

Para la implementación de los Programas Integrados de Desarrollo Rural, en el país, se registran como aspectos básicos lo siguiente:

- La multiplicidad de organismos nacionales de carácter interinstitucional que patrocinan Proyectos de Desarrollo Rural Integrado (CEPAN, CNPS, PIDAP).
- La desvinculación existente entre los diferentes proyectos (feudo institucional), obstaculizando la transferencia de experiencias en las diferentes áreas de acción y desperdiciando los exiguos recursos financieros y humanos, en la mayoría de los casos, duplicándose acciones.
- La mayoría de los proyectos de tipo social y ambiental, no tienen la gravitación requerida para asegurar que los beneficios del desarrollo, aborden y enfoquen integralmente los problemas de las comunidades rurales.
- La falta de un sistema nacional de monitoria y evaluación continua, impiden el seguimiento y la retro-alimentación en las distintas etapas del desarrollo de los proyectos y el dimensionamiento de los efectos e impactos emergentes, a fin de verificar si los mismos pueden ser replicados.

- . Hay carencia de programas de capacitación en sus diferentes modalidades y en los distintos niveles (decisorios, técnicos, administrativos y población en general), en términos de información sobre objetivos, metodología de trabajo, acciones a implementar, etc, en el marco de los Programas de Desarrollo Rural Integrado, en los que se aplica el proceso de Desarrollo Comunitario.
- . Hay carencia de personal técnico calificado, con especialización en el proceso de Desarrollo de la Comunidad, lo que dificulta la implementación de los programas y proyectos de esta naturaleza.
- . Las limitaciones gubernamentales para coordinar todo lo que concierne a la buena utilización de los recursos de la cooperación técnica externa, a fin de evitar la sub-utilización de tan importantes recursos.
- . No se dispone de una información actualizada en lo que respecta a la distribución y regularización de la tenencia de la tierra.
- . No se realiza una planificación física adecuada (recursos, tipo de suelos, cursos de agua, etc), antes de la realización de los asentamientos o en la fase reordenamiento parcelario.
- . No se puede dudar de la tremenda importancia del componente crédito, en el marco de los programas y proyectos de desarrollo rural integrado. No obstante, se ha constatado: alto costo para los pequeños productores, poca oportunidad del desembolso de los mismos en el momento requerido, escasa contemplación de la capacidad real del pago del agricultor, entre otros factores.
- . La mayoría de los agricultores carecen de una buena información sobre sus derechos y obligaciones, al acceder al sistema crediticio.

- . No existen políticas específicas definidas, que permitan brindar al pequeño productor, asistencia técnica adecuada y oportuna en el marco de los programas de referencia.
- . Los organismos que prestan asistencia técnica, carecen de recursos y apoyo institucional efectivo para dar cumplimiento oportuno a los cometidos de tal labor.
- . Muchas veces la asistencia técnica está en manos de personas o técnicos no idóneos para cubrir los requerimientos específicos de los productores, dentro de su área de influencia.
- . La insuficiencia de información oportuna y confiable sobre precios y especificaciones técnicas de los productos en el sector primario.
- . La debilidad de las organizaciones de productores, que les permita fortalecer su poder de negociación y aumentar los márgenes de comercialización de los productos en beneficio propio.
- . La importante cantidad de los productos, principalmente agrícolas, que son canalizados por conducto de diversos estadios de intermediación, en desmedro directo de los productores.
- . El escaso acceso de los pequeños agricultores al sistema de silos, depósitos y otras instalaciones, que les permitan comercializar sus productos en las épocas más oportunas.
- . La energía eléctrica puede contribuir sustantivamente a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales,, tanto para el aprovechamiento más adecuado de la producción (vía agro-industria pequeñas a nivel familiar), como para el desarrollo de otros servicios.

- . La utilización incipiente de los medios de comunicación de masas para la realización de programas radiales, a la cual gran mayoría de la población tiene fácil acceso.
- . La carencia de instituciones que encaren programas de construcción y mejoramiento de las viviendas rurales y servicios básicos, aún cuando existan organismos que contemplen aspectos parciales de las mismas, tales de poco impacto y no dando soluciones globales.

. La inexistencia de modelos alternativos de vivienda rurales, que

contemplen al máximo la utilización de recursos y mano de obra locales, a fin de abaratar al máximo las unidades habitacionales.

- . Se constata la aún escasa participación de la población en las distintas fases de la planificación (preparación, ejecución y evaluación) de los programas y proyectos de esta naturaleza.
- . Existe una multiplicidad de organismos nacionales que operan en el área de organización de base de la población y con escasa coordinación entre sí, sintiéndose la necesidad de una coordinación central, pudiendo ser creado un "punto focal" para el efecto.
- . Rol de singular importancia asume la mujer, no sólo como transmisora de los valores culturales y protagonista de los procesos de socialización de la población infanto-juvenil, sino también como participante activa en la generación de bienes y servicios especialmente en las áreas rurales y urbana-periféricas del país.
- . La carencia de componentes específicos, destinados a la promoción de la mujer y su incorporación plena al proceso de desarrollo y al usu-

en las áreas rurales del país.

- . La debilidad y atomización de las actividades destinadas a la capacitación de la mujer, para que pueda contribuir con mayor eficiencia, eficacia, en los procesos sociales, económicos, políticos y culturales de los programas de desarrollo comunitario y en especial en aquellos de desarrollo rural que se implementan actualmente en nuestro país.

La importancia de los programas de educación de adultos, para acelerar los procesos de modernización tiene una cobertura aún insuficiente, en las áreas de proyectos actuales de desarrollo rural integrado.

- . La escasa adecuación de los contenidos educativos de los programas de enseñanza, a las necesidades reales y peculiaridades de las áreas rurales.
- . La capacitación en los distintos niveles e instancia en el marco de los Programas y Proyectos han sido abordadas muy sectorialmente y descuidando los objetivos, metas y metodologías de los mismos. Esto repercute negativamente en las distintas fases de implementación y ejecución.
- . Se constata la poca efectividad y escaso uso de los Centros Comunitarios, hasta hoy instalados en el área de los proyectos en desarrollo rural integrado. Estas instalaciones podrían ser mejor utilizadas en beneficio directo de la población beneficiaria de estos programas y proyectos.
- . Existen esfuerzos, experiencias positivas y avances, registrados en los programas integrados de desarrollo rural del Paraguay, cuya trayectoria se inició a fines de la década del 60, en el Eje Norte de Colonización, logrando su auge en la década del 70-80 y con un futuro muy promisor para las próximas décadas, donde el desarrollo nacional, necesariamente debe estar enmarcado dentro de este contexto.

- . las dificultades de los campesinos para incorporarse al movimiento precooperativo, por lo difícil del tratamiento institucional del sector, el desconocimiento y la desconfianza producidas por las malas experiencias de procesos anteriores, mal dirigidos.

2. Objetivos

- . Buscar e implementar canales reales de participación organizada y oportuna de la población y sus organizaciones, en la gestión del desarrollo de la comunidad, para el logro de una dinámica autogestionada en la misma población de base.
- . Potenciar y acompañar las organizaciones socio-comunitarias existentes en el país, para dar los apoyo y lograr mayor cohesión socio-económica y política, así como confianza al actuar de los líderes que trabajan en el desarrollo de la comunidad.
- . Propiciar el fortalecimiento institucional (STP y/o CNPS).
- . Definir el marco legal (Actualización y Adecuación de Leyes: cooperativas, movimientos urbano-rurales, comités, comisiones, etc).
- . Propiciar un Encuentro Nacional sobre Desarrollo de la Comunidad, partiendo de la expresión nacional.
- . Efectuar un inventario de Instituciones, Recursos: Económicos, Financieros, Tecnológicos, Infraestructuras y Humanos.
- . Acelerar el lento proceso de cooperatización de la población rural y urbana, de manera a lograr una cada vez mayor participación organizada en los procesos económicos y sociales.

- . Promover y apoyar la creación de empresas cooperativas socio-económicas eficaces, participativas y democráticas.
- . Promover la coordinación de los esfuerzos del sector público, privado cooperativo, que permita un uso racional de los recursos técnicos, humano y económicos.
- . Facilitar la organización hacia la cooperativización del sector menos favorecido de la población, proveyéndolas de recursos para sus programas de educación, producción, vivienda, consumo, electricidad, pequeñas industrias, trabajo, pequeño comercio, agua potable, entre otros.

3. Estrategias

- . Redefinir la estructuración del Consejo Nacional de Progreso Social y su oficina operativa y/o conformar un "punto focal" de Desarrollo de la comunidad, en la Secretaría Técnica de Planificación.
- . Revisar y actualizar los métodos de trabajo para estudio, programación, ejecución, acompañamiento, evaluación y reprogramación de los Programas de Desarrollo Rural Integrado.
- . Implantar un sistema de monitoria y evaluación de Proyectos de Desarrollo Rural o una sucedánea de supervisión cruzada, que funcione en forma permanente y continua.
- . Crear mecanismos de coordinación-complementación interinstitucional y con las organizaciones de base de las comunidades.

- . Potenciar la capacidad técnica y financiera local y regional.
- . Crear formas de comunicación y de capacitación permanente en todos los niveles, dentro de los Programas de Desarrollo Rural Integrado.
- . Capitalizar las experiencias de las organizaciones existentes y encauzarlas, teniendo en cuenta los valores socio-culturales, las tradiciones, costumbres y creencias religiosas.

Capacitar líderes y otros Recursos Humanos Locales necesarios para la ejecución de los Proyectos.

- . Preparar manuales y materiales audiovisuales de capacitación en la acción de los programas de desarrollo rural integrado.
- . Estudiar y preparar orientaciones para efectivizar proyectos de Desarrollo Rural Integrado, a nivel de Distritos o de Municipios.
- . Estudiar y proponer formas alternativas de financiamiento de pequeños proyectos de Desarrollo Comunitario.
- . Formular un proyecto de creación de un organismo a nivel nacional, responsable de la formulación y ejecución de la política del Estado, en materia de cooperativismo, así como del monitoreo y evaluación acerca del funcionamiento de las cooperativas, con representación igualitaria, del sector público y el privado.
- . Apoyar la concreción de un "Congreso Nacional de Cooperativismo" convocado por el sector, de donde surja entre otros, un Plan Nacional de Desarrollo Quinquenal del Sector.
- . Estudiar la forma de incorporar a la enseñanza de los Niveles Primario y Medio, el cooperativismo, así como...

4. Políticas

Las políticas de "Desarrollo de la Comunidad" y del Desarrollo Rural Integrado se sintetizan en:

- . Capitalizar y fortalecer los distintos procesos y modelos de organización de la comunidad ya existentes e introducir otros nuevos. Dar curso efectivo y tratamiento adecuado al potencial (económico-social y organización) de las organizaciones comunitarias existentes.
- . Brindar el marco Legal-Institucional adecuados para los Programas de Desarrollo Rural Integrado.
- . Instrumentar medidas de tipo político y técnico-financieras para cada programa en particular.
- . Fortalecer los organismos y mecanismos locales-regionales de administración e implementación de los programas de desarrollo rural integrado.
- . Dar efectiva participación y apoyo a las organizaciones de base (locales) en los programas de desarrollo comunitario.
- . Deberá realizarse el máximo de esfuerzo posible, a fin de que la población campesina goce del usufructo de los programas preventivos de salud, los de alimentación y nutrición; las oportunidades de educación y capacitación, la educación vocacional hacia la labor agraria y la administración del hogar, así como la formación de las pequeñas microempresas y empresas asociativas y juveniles.
- . Bregar por alcanzar la máxima utilización de la tierra, hoy día sub-utilizadas, y modernizar la labor agrícola con aumento de la productividad, con una incidencia directa, ésto, sobre la creación de más puestos de trabajo-empleo- y reducción del sub-empleo.

- . El Estado deberá garantizar la tranquilidad económica y la seguridad de la familia, arbitrando sistemas de armonía obrero-patronales, realizando programas masivos de educación, descentralizando y fortaleciendo servicios de salud, preventivos y curativos con respecto al medio ambiente, construyendo y equipando servicios, estableciendo un plan de viviendas de interés social, créditos accesibles, estableciendo asentamientos humanos, en donde exista y se ejecuten proyectos de desarrollo rural integrado e integral, a los cuales deberá dar impulso, apoyo e incentivos, según las respectivas políticas, tanto del ámbito local, regional y nacional.

. La política del desarrollo rural requiere un fuerte apoyo de la moder-

- nización conceptual, legal y operativa de una Reforma Agraria, de la implantación de sistemas de préstamos ligados a organizaciones de los propios usuarios y de un vigoroso apoyo tecnológico, asistencia experimental y apoyo de servicios de mecanización cercana, utilizable a bajo costo y permanentes, así como de una red de acopio del producto, a precios competitivos, de ser posible como complemento autogenerado por las asociaciones de microempresarios.
- . El Estado fomentará la creación y funcionamiento de las organizaciones pre y cooperativas por considerarlas como instrumentos necesarios del desarrollo económico y social a nivel rural y urbano. Son entidades de utilidad pública y de bienestar social, que sirven para promover el desarrollo nacional. Además creará, sostendrá y reglamentará medidas legales, económicas y sociales, con respecto a la autonomía que las caracteriza.
 - . El funcionamiento de las mismas deberá enmarcarse dentro de la filosofía, principios y valores cooperativos, reconocidos universalmente y aprobados por la Alianza Cooperativa Internacional.

- . Se estimulará la autogestión asociada para la producción, especialmente en los Proyectos de Desarrollo Rural Integrado.

- . Se procederá a integrar las acciones de asistencia técnica, de capacitación y financiamiento del sector público, en materia de grupos, asociaciones, cooperativas, como uno de los medios de organización de las actividades productivas, así como para generar empleo y mejorar los ingresos de los campesinos, de los microempresarios y de las pequeñas y medianas empresas.

- . Se respetarán las características locales-regionales y se definirá con la población las estructuras, modelos y canales de participación popular.

- . Se establecerán normas y pautas específicas para la participación gubernamental, de las ONG'S y las agencias de cooperación nacionales e internacionales.

Anexo 1

INSTITUCIONES: Cantidad, Cobertura Institucional
en Areas Geograficas, Recursos y
Sectores

TIPOS DE INSTITUCIONES	No. DE INSTITUCIONES	No. DE CO-RESPONSABLES	TIPOS DE ORGANIZACIONES	SECTORES CON QUE COOPERA	TIPO DE COOPERACION	COBERTURA DE LA ACCION
A. Gubernamental	14	18	- Proyectos-Programas - Comites - Clubes - Juntas de Desarrollo - Sindicatos - Talleres - Comisiones - Cooperativas - Cooperadoras	- Gobierno - Comunidad Organizada - Bases	- Asistencia tecnica - Asistencia Crediticia - Capacitacion - Infraestructural	- Nacional - Local
B. Organismos no Gubernamentales(1) ONG	23	71 (1)	- Empresas Asociativas - Federaciones - Talleres - Centros - Grupos - Proyectos - Movimientos	- Privado - Confesionales - Comunidades Bases - Gobierno	- Tecnica - Asistencia Financiera - Capacitacion - Infraestructural - Equipos	- Regional - Nacional
C. Confesionales	5	17	- Comunidad Eclesial de Base - Comunidad de Base - Comites - Grupos-movimientos - Cofradias - Precooperativas - Coordinacion - Pastoral Social - Proyectos - Talleres	- Confesionales - Comunidad Base	- Asistencia Tecnica - Capacitacion - Asistencia Financiera - Infraestructural - Equipos	- Diocesano - Regional - Local Base - Nacional
D. Internacionales	28	44 (1)	- Programas	- Gobierno	- A. Tecnica	- Nacional

Anexo 2

DIAGNOSTICO DEL DESARROLLO SOCIAL RURAL INTEGRADO
PROGRAMAS INTEGRADOS DEL DESARROLLO RURAL
INSTITUCIONES, COOPERACION EXTERNA Y AREA GEOGRAFICAS
DECADA 70 - 80

ORGANISMOS	MIEMBROS	RECURSOS INTERNACIONALES	AREAS DE TRABAJO
A- SECTOR PUBLICO 1- CNPS FUND - 1967 ONPS FUND: 1972	MAG MEC MSP Y BS MJT STP IBR BNF IPVU PAEN	PNUD-DEA: A TECNICA IGUPA	EJE NORTE DE COLONIZACION CAAGUAZU ALTO PARANA ITAPUA PARAGUARI EJE ESTE AMPLIACION
2- CFPAN ONCAP FUND: 1981	MAG MH BNF - B.C.	BIRF BID OEA PNUD	CAAZAPA ITAPUA EJE NORTE AMPLIACION PARAGUARI
3- PIDAP CECI MAG	MAG - IBR	BID JICA	ALTO PARANA-CANINDEYU
4- FF.AA.	MDN	IICA/OEA	PROYECTO YBYRA ROBANA (CANINDEYU) CHACO

Anexo 2'

DIAGNOSTICO DEL DESARROLLO SOCIAL RURAL INTEGRADO
 PROGRAMAS INTEGRADOS DEL DESARROLLO RURAL
 INSTITUCIONES, COOPERACION EXTERNA Y AREA GEOGRAFICAS
 DECADA 70 - 80

ORGANISMOS	MIEMBROS	RECURSOS INTERNACIONALES	AREAS DE TRABAJO
B- ORGANISMO NO SUBERNAMENTAL I- CONFESIONAL I.I. IGLESIA CATOLICA 1.2. OBRAS SOCIALES SALESIANAS 1.3. COMITE DE IGLESIA	PASTORAL SOCIAL MAP	NISENFOR CEBENO AMA IAF SUIZA FRANCESA ALEMANA	- CONCEPCION - SAN PEDRO - SAN JUAN NEPONUCEND-CARZAPA - SAN IGNACIO-MISIONES - ARQUIDIOCESIS - ASUNCION - BENJAMIN ACEVAL - ARQUIDIOCESIS-REASENTAMIENTOS - LIMPIO-AREGUA-LUBUE - ALTO PARANA - PAC - NUEVA GERMANIA
C- ORGANISMOS INTERNACIONALES 1. MISION TECNICA	B T Z / MAE JICA/MAE	B T Z JICA	- EJE NORTE - NUEVA GERMANIA - LOGO YFOA - LAGOLAGO YPACARAI - YACYRETA

VI. SEGURIDAD SOCIAL

1. Síntesis del Diagnóstico

El instituto de Previsión Social (IPS), principal organismo de Seguridad Social en el país, es un ente autónomo y autárquico del Estado, creado por Decreto Ley N°17.071 de 1943.

Están incluidos obligatoriamente en el régimen de seguro los asalariados, lo aprendices y el personal de los entes descentralizados del Estado o empresa mixta, lo que representa 40.0% de la fuerza de trabajo. También quedan cubiertos por el Seguro Obligatorio en los riesgos de accidentes, enfermedad y maternidad los maestros y catedráticos de enseñanza privada y pública, primaria, media, profesional, de idiomas y universitarios, pero no de jubilaciones y pensiones.

Existe además el seguro optativo en los riesgos de accidente, enfermedad y maternidad para el trabajador independiente.

Quedan excluidos del régimen los funcionarios y empleados de la Administración Central, los empleados de los bancos privados y oficiales de la República, los miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales, los trabajadores del Ferrocarril Carlos A. López, afiliados a su respectiva Caja de Seguro Social hasta 1973, el personal Municipal y el personal de la ANDE. Cada una de estas entidades cuentan con sus respectivas Cajas de Pensiones y Jubilaciones, si bien no cuentan con prestaciones médicas y asistenciales.

CUADRO 1: Cobertura Poblacional del IPS,
Periodo 1986/88 y Metas para
1989/90

ANOS	POBLACION DEL PAIS	PEA OCUP.	CAMPO DE APLIC. DEL IPS	No. DE CO-TIZANTES ACTIVOS	RELACION COPI. ACT. CAMPO DE APLIC. (%)
1986	3.807.030	1.196.691	355.752	98.483	27,6
1987	3.922.374	1.250.708	371.819	106.086	28,5
1988	4.039.161	1.278.123	379.960	110.799	29,1
1989	4.157.287	1.364.287	405.676	129.816	32,0
1990	4.276.649	1.408.694	418.775	188.448	45,0

FUENTE: Departamento de Desarrollo Social (STP) en base a los datos demograficos proporcionados por la Division de Poblacion y Recursos Humanos.

CUADRO 2: Ingresos, Gastos y Saldos del IPS,
Período 1986/88 y Metas para 1989/90
(En millones de Gs. corrientes)

	1986	1987	1988	1989	1990
INGRESOS	24.340	35.807	50.644	58.350	97.900
Aporte obrero patronal	20.562	30.965	43.815	51.000	86.250
Aporte Estatal	1.363	2.047	2.897	3.300	5.600
Los Aportes	1.031	1.373	2.666	2.600	4.000
Rend. Inversiones	1.017	1.017	1.200	1.200	1.800
Otros Ingresos	367	254	250	250	250
EGRESOS	19.803	25.169	33.471	40.471	71.496
Pensiones	4.946	6.271	8.055	11.132	20.605
Prest. Medicos	9.721	12.126	16.287	18.078	30.750
Administracion	1.309	2.174	2.174	2.174	5.091
Jubilaciones	3.827	6.955	1.655	6.955	15.050
SALDOS ANUALES	4.537	10.638	17.879	17.879	26.404

F NTE: Departamento de Desarrollo Social (STP), en base a los datos proporcionados por la Sub-gerencia Financiera de IPS.

Los cotizantes activos aumentaron a 110.799 personas en 1988, habiéndose registrado una tasa de incremento acumulativo anual del 6,0%. Este crecimiento es atribuible a la recuperación de las actividades económicas del país en los dos últimos años y también a un mejoramiento administrativo para captar nuevos afiliados y reducir la tasa de evasión. Sin embargo, la cantidad de cotizantes activos sigue siendo muy baja 29,0% con respecto a la población que por ley cae dentro del campo de aplicación del IPS.

Además del IPS, la principal entidad de seguridad social en el país, existen cinco regímenes independientes que fueron creados por requerimientos sectoriales y que no obedecen a una política coherente y programada a nivel central. Todas estas entidades independientes son regímenes de protección parcial, es decir, solo ofrecen prestaciones a largo plazo (Jubilaciones y Pensiones) y no contemplan prestaciones a corto plazo (asistencia médicas a sus afiliados). Se observa mucha desigualdad entre ellas en cuanto a porcentaje de cotizaciones, prestaciones en cuanto a monto y condiciones para ser otorgadas.

No obstante la evolución favorable de la cobertura poblacional del IPS en 1986/88, ésta sigue siendo muy baja en relación a la población total del país (menos del 17%). Por su parte, el número de cotizantes activos no llega a abarcar el 10% de la fuerza de trabajo en 1988. Es fácil deducir la persistencia de un alto grado de evasión al sistema por parte de la población que por ley debería estar afiliada, pero que hasta la fecha optó por no hacerlo.

La situación financiera del IPS tuvo un repunte favorable en el periodo de análisis que obedece a aumentos anuales de los ingresos más que proporcionales a los aumentos de los gastos en términos de guaraníes corrientes. En realidad, los gastos de la entidad registraron sensibles disminuciones en términos reales, lo que refleja una política de racionalización de gastos orientados a mejorar el equilibrio de la entidad, pero a expensas de la calidad y cantidad de los bienes y servicios entregados a los beneficiarios.

En consecuencia, las prestaciones médicas y odontológicas, la atención hospitalaria, los análisis clínicos y la provisión de medicamentos no respondieron satisfactoriamente a los requerimientos crecientes de la población asegurada.

2. OBJETIVOS

- Aumentar el número de cotizantes activos al sistema, incorporando aquellos trabajadores que por ley están incluidos en los diferentes regímenes, pero que hasta la fecha no se han afiliado.
- Mejorar significativamente la eficiencia del sistema, a fin de garantizar al trabajador y su familia la entrega oportuna e integral de las prestaciones médicas y en dinero, así como el pago al día de los haberes de jubilaciones y pensiones, tal como contempla la legislación vigente.

3. Estrategias

- Utilizar los medio masivos de comunicación para educar y concientizar a la ciudadanía acerca de los objetivos, finalidades, derechos y obligaciones de los regímenes de seguros sociales.
- Recuperar la credibilidad y lograr la cooperación de las distintas organizaciones sociales, política, sindicales, patronales, cooperativas, etc., para transmitir a sus miembros las bondades del seguro social y estimular la afiliación de los mismos.
- Establecer un sistema efectivo de monitoreo y evaluación permanentes, para asegurar que todos los obreros en relación de dependencia, se encuentren efectivamente incluidos en el régimen del seguro social.
- Coordinar con otros entes recaudadores, las tareas de percepción, seguimiento y fiscalización de las contribuciones.
- Establecer un plazo de moratoria, a los empleados, a fin de regulari

- . Utilizar los trabajos de gabinete, con la ayuda de la informática, a fin de identificar y combatir áreas críticas donde se producen evasiones y moras.
- . Expedir un certificado "Libre de deuda de la seguridad" que deberá exigirse a los particulares, a fin de obtener crédito del sistema financiero.

. Humanizar la entrega de los distintos servicios a los asegurados

- . Revisar el sistema de financiamiento y costo de los diversos programas de seguridad social en vigencia actualmente.
- . Introducir los ajustes necesarios para asegurar el equilibrio financiero en cada rama de las prestaciones.
- . Reducir substancialmente el costo de las prestaciones de salud a través de un adecuado adiestramiento del personal médico y otras personas que participan en este rubro.
- . Preparar una tabla de reposo para los casos más frecuente y mejorar el sistema de supervisión y evaluación.
- . Estructurar un política de recursos humanos que establezca procedimientos tales como, reclutamiento, entrenamiento en servicio, promociones y remuneraciones.
- . Introducir la técnica de análisis costo-beneficio en la evaluación de los proyectos de inversión del sistema, dando prioridad a aquellos proyectos que aseguren una rentabilidad social óptima y fomente el de

- . Estudiar la posibilidad de adoptar el sistema de que, los afiliados y su grupo familiar, tengan sus médicos tratantes.
- . Implantar sistema de coordinación con otros servicios de salud, para evitar paralelismo y buscar formas de apoyo mutuo.
- . Racionalizar los desembolsos en la partida prestaciones en especies, que constituye uno de los principales renglones de erogación en los **servicios médicos.**

- . Regularizar los expedientes de jubilaciones y pensiones en trámites acumulados hasta la fecha.

4. Políticas

- . La superación de los problemas actuales indudablemente implican acciones y medidas que se extiendan en el mediano y largo plazos, ya que la mayoría de ellos son de naturaleza estructural. No obstante la coyuntura actual exige acciones inmediatas y efectivas para remover aquellos obstáculos más urgentes y posibilitar el cumplimiento de los objetivos previstos en el presente Plan.
- . En tal sentido, la política a corto plazo, contempla básicamente los siguientes aspectos. Primero, el saneamiento administrativo de los distintos organismos de seguridad social del país, buscando recuperar y consolidar el equilibrio financiero del sistema. Esto implica el fortalecimiento de su capacidad para captar mayores ingresos y al mismo tiempo reducir los costos de los diversos programas de prestaciones a su cargo, especialmente los de salud, que constituyen el mayor rubro

- En segundo término, el esfuerzo de las autoridades de dirigirá al logro de niveles de rentabilidad óptima de las inversiones de sus reservas técnicas, aumentando su capacidad de ahorro para asegurar la liquidez del sistema y el pago oportuno de las obligaciones para sus asegurados.

5. Metas

La meta es elevar el número de cotizantes activos al IPS a 190.000

para fines de 1990. Esta cifra implica aumentar la cobertura actual del 29% en relación al campo de aplicación, hasta un 45% del total estimado de dicho valor para 1990.

- Regularizar 13.500 expedientes de jubilaciones y Pensiones en trámites hasta 1990.
- Es importante destacar que la inclusión de los nuevos contin---gentes no demandaría al IPS inversiones adicionales en infraestructuras sanitarias. La reciente ampliación del Hospital Central en 250 camas y las unidades sanitarias en el interior del país, indican que la absorción hospitalaria actual del instituto es suficiente.

VII. PROMOCION Y PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL PROCESO DE DESARROLLO

1. Síntesis del diagnóstico

Los problemas prioritarios referentes a la participación plena de la mujer en el proceso de desarrollo, pueden determinarse en términos de los 3 roles básicos: a) familiar, b) productivo y c) cívico.

a) Rol Familiar

Es tradicionalmente aceptado que el rol familiar de la mujer, incluye comportamientos tales como nutrición y salud del niño, educación de los hijos, procreación, servicios domésticos y administración del hogar. Ante esta situación, pueden mencionarse problemas tales como:

- El 80% de las mujeres madres amamantan a sus hijos por espacio de aproximadamente 11 meses, registrándose entre los niños que reciben alimentación complementaria, la frecuente utilización de alimentos semi-sólidos, infusiones nativas y jugos, como suplemento alimentario en la dieta infantil.
- La atención de diarreas agudas, las de infecciones respiratorias agudas y el control del crecimiento y desarrollo del niño requieren mayor participación femenina, como responsable auxiliar de la salud y sobrevivencia del niño y por ende una mayor capacitación en este sentido.

- Las prácticas de rehidratación oral, la inmunización y el control del crecimiento y desarrollo del niño, deben incrementarse a través de programas de base comunitaria.

- Los estereotipos culturales prescriben la deserción escolar femenina, siendo las mismas mujeres las que internalizan y divulgan este patrón, que las conduce a sub-valorar su propia independencia económica e intelectual.

- Se observa la ausencia de tecnología apropiada y servicios de apoyo, para facilitar a la mujer y sobre todo a la del campo, la ejecución de los pesados quehaceres domésticos, quedando escaso margen para el desarrollo de actividades productivas, culturales, cívicas y para el eficiente desempeño del rol de madre.

- Los Programas del MSP y BS, de organismos estatales y privados que prestan servicios a la mujer en el control del embarazo, parto y puerperio, en el espaciamiento de los embarazos, requerimientos nutricionales específicos, etc; tienen aún una cobertura muy reducida.

- Las condiciones precarias de vida en madres rurales y la ausencia de servicios de planificación familiar, traen como consecuencia una descendencia numerosa de hijos. (promedio 7).

- Los hogares desorganizados y los dirigidos por mujeres, constituyen serios obstáculos para el desempeño eficiente de los roles.

su influencia en la participación femenina. La situación familiar (casamiento, hijos) y el nivel de educación, son los factores más importantes en el comportamiento económico femenino.

- Las mujeres casadas legal y/o consensualmente, y la presencia de los hijos tienden a reducir su participación en el rol productivo.
- El bajo nivel educativo en las mujeres en general, disminuye su participación en el campo laboral.
- La participación de la población femenina económicamente activa y en relación a la agricultura, es considerable, siendo mayor la proporción de mujeres activas enroladas en sectores no agrícolas, sobre todo ésto se dá en las áreas urbanas y centros poblados mayores, no así en las áreas rurales.
- Son escasos los programas de apoyo a las actividades productivas orientadas hacia la mujer.
- Los programas de asistencia técnica y crediticia esta dirigidos al hombre y no incorporan consideraciones relativas al rol de la mujer y al de los demás miembros de la familia rural.
- Numerosos programas dirigidos a la mujer solo desarrollan aspectos

parciales del problema, su cobertura es limitada y con frecuencia se observa superposición de acciones por falta de una buena coordinación interinstitucional y conciencia de la importancia de la acción.

- El olvido del factor femenino en los proyectos de desarrollo rural, afecta particularmente a las mujeres jefes de hogar. (35 a 40% de los hogares están dirigidos por mujeres). - Año 1988 - Inv. sobre

"Situación de la mujer en el Paraguay".

- Los programas de crédito dirigidos a la mujer son escasos y de difícil acceso.

c) Rol Cívico

La mujer paraguaya tuvo que esperar hasta mediados de la década del cincuenta para poder ver muy parcialmente resuelto el problema de su marginalidad civil y política: Ley 236 de 1954. Se destacan las sigtes. dificultades:

- La mujer casada a diferencia de los otros estados civiles con plena capacidad de ejercer sus derechos, solo tiene capacidad para aquellos actos expresamente establecidos por la ley. Esta situación no es simétrica respecto al marido.
- Las discriminaciones penales en contra de las mujeres resultan insos

tenibles, en relación al hombre.

- En lo laboral, el Código Laboral establece la igualdad del hombre y la mujer en el trabajo y la protección de la mujer trabajadora, evitando asociarla a tipos de ocupación que entrañan riesgos. Es to limita su campo de trabajo.

- Los avances logrados en materia de situación jurídica de la mujer,

son insuficientes para apoyar una política nacional de incorporación plena de la mujer al proceso de desarrollo.

2. Objetivos

- Apoyar una efectiva promoción de la mujer, dando las condiciones mínimas necesarias para elevar su posición socio-económico-cívico-político, así como revalorización de su persona, como ser humano que és, e implementar así una participación real en el proceso de desarrollo del país.
- Promover al sector femenino, a fin de que participe en forma más activa, como protagonista en el proceso de democratización que está viviendo actualmente el país.
- Lograr que la mujer apoye una sociedad donde impere la igualdad, solidaridad, la justicia social, la participación libre de todos los ciudadanos y sectores de la sociedad, sin distinción de raza,

sexo, religión ni partidos políticos, trabajando todos juntos en pro de los objetivos comunes.

- Disminuir la discriminación de la mujer en diferentes sectores sociales (religiosos, laborales, políticos, entidades educativas, y otros), a través del proceso: formal y no formal.
- Bregar por una participación cada vez más consciente de la mujer, en el quehacer de la sociedad.
- Formar mujeres profesionales interesadas, responsables y comprometidas con la sociedad nacional y su problemática.
- Motivar a la mujer para organizarse, obtener créditos y capacitarse para saber utilizarlo y alcanzar mayor productividad en la actividad a la que se dedica, la cantidad de mujeres micro empresarias o como integrantes de las Empresas Asociativas Juveniles.
- Reconocer la contribución que presta la mujer como administradora del hogar, trabajadora agrícola y/o artesanal (rural-indígena) y como agente generador de ingreso cuantificable.
- Propiciar la organización de las mujeres de forma que los hijos menores estén asistidos durante las horas que ellas dedican a la producción laboral.
- Proporcionar especialmente a la mujer rural, oportunidades para de

sarrollar sus habilidades y destrezas, en su contexto, en una participación activa en las decisiones familiares y comunitarias, en beneficio de su promoción, la de su familia, su comunidad, la sociedad toda y en beneficio del desarrollo del país.

- Crear una Secretaria de Estado de la Mujer, que posea un alto nivel de decisión para asegurar una mayor incorporación de la mujer al proceso de desarrollo nacional y la participación en todos los niveles y poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- Propiciar la revisión del Código Civil Paraguayo, para obtener leyes de contenido igualitario, cuyas disposiciones asignen derechos y penalidades iguales sin discriminación de género.
- Apoyar a entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas interesadas en estudiar, cambiar, y difundir leyes que protejan la integridad y dignidad de las personas, en concordancia con la actual sociedad y la Constitución Nacional.

3. Estrategias

- Implementar en los curricula de estudio de los niveles Pre-Primario, Primario, Medio, Formación Docente, y en las modalidades de Educación de Adultos y a distancia, Educación Cívica y Política, cuyos contenidos deben ser enseñados desde temprana edad.

sarrollar sus habilidades y destrezas, en su contexto, en una participación activa en las decisiones familiares y comunitarias, en beneficio de su promoción, la de su familia, su comunidad, la sociedad toda y en beneficio del desarrollo del país.

- Crear una Secretaria de Estado de la Mujer, que posea un alto nivel de decisión para asegurar una mayor incorporación de la mujer al proceso de desarrollo nacional y la participación en todos los niveles y poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- Propiciar la revisión del Código Civil Paraguayo, para obtener leyes de contenido igualitario, cuyas disposiciones asignen derechos y penalidades iguales sin discriminación de género.
- Apoyar a entidades nacionales e internacionales, públicas y privadas interesadas en estudiar, cambiar, y difundir leyes que protejan la integridad y dignidad de las personas, en concordancia con la actual sociedad y la Constitución Nacional.

3. Estrategias

- Implementar en los currícula de estudio de los niveles Pre-Primario, Primario, Medio, Formación Docente, y en las modalidades de Educación de Adultos y a distancia, Educación Cívica y Política, cuyos contenidos deben ser enseñados desde temprana edad.

- En los Centros de Alfabetización, además de enseñar a leer y a escribir, debe enseñarse oficios, para que permitan a la mujer aumentar sus oportunidades en el campo económico y generar ingresos que la ayuden a ella y su familia.
- Utilizar los medios masivos de comunicación social, para apoyar a la formación integral, suprimiendo los programas que emiten estereotipos de la mujer objeto, que es lo más difundido actualmente.
- Realizar estudios sistemáticos acerca del trabajo que realiza la mujer, en cuanto a empleo, demanda por actividades, para identificar el mercado potencial del empleo femenino, es decir ver donde existe mayor demanda de mano de obra.
- Promocionar, apoyar y canalizar el recurso humano femenino, hacia una participación cada vez más activa en el mercado de trabajo, nacional e internacional.
- Controlar el cumplimiento de las disposiciones legales a favor de la mujer y su familia, entre ellas el salario mínimo.
- Promocionar a la empleada doméstica, ama de casa, trabajadora agrícola y trabajadoras en general, a través de programas de formación y motivación continuas.
- Estimular y apoyar los proyectos y programas destinados a la promoción de la mujer y la familia.

- Facilitar el acceso de la mujer a los centros productivos.
- Organizar apoyo de servicios a la familia, de tal forma que los hijos esten asistidos durante las horas que ellas dedican a sus labores diarias, a fin de darle la oportunidad necesaria para un buen desempeño en sus actividades.

• Elaborar un proyecto de creación de una Secretaría de la Mujer.

Familia y Juventud, hasta hoy, un gran anhelo de la población del país y bregar por ver cristalizado y hecho realidad este deseo.

- Elaborar la Carta Orgánica, con el Decreto de Creación en mano, así como el presupuesto por objetivos, y gestionar los recursos financieros necesarios ante los organismos pertinentes a fin de poder solventar los gastos que implica su funcionamiento.
- Apoyar a entidades gremiales interesadas en la legislación y presentar anteproyectos para los cambios necesarios del nuevo Código Civil, a la institución correspondiente, para su estudio y formulación.
- Capacitación permanente y continua en todos los niveles, sobre los derechos civiles, laborales o políticos de la mujer y la familia.
- Utilizar medios de difusión, las instituciones educativas y otras en

a la mujer y la familia y para que los mismos se puedan poner en vigencia, en ocasiones necesarias.

- Incentivar a la mujer para que reclame sus derechos, siempre y cuando tenga conocimiento de los mismos.

- Buscar la coordinación de todos los organismos Gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo a la Iglesia, para elaborar un Plan de Acción, conducente hacia el mejoramiento de las condiciones de la mujer; (Plan que ejecutado, constituya una campaña nacional, sin desviar de la necesaria complementación responsable de la pareja, como soporte de una vida familiar más humana y feliz).

4. Políticas

- Dar apoyo a la mujer y la familia para que reciban educación para una convivencia democrática, en todos los niveles.

- La educación sistemática y asistemática, como base para el desarrollo, trato, salario y oportunidades.

a la mujer y la familia y para que los mismos se puedan poner en vigencia, en ocasiones necesarias.

- **Incentivar a la mujer para que reclame sus derechos, siempre**

y cuando tenga conocimiento de los mismos.

- Buscar la coordinación de todos los organismos Gubernamentales y no gubernamentales, incluyendo a la Iglesia, para elaborar un Plan de Acción, conducente hacia el mejoramiento de las condiciones de la mujer; (Plan que ejecutado, constituya una campaña nacional, sin desviar de la necesaria complementación responsable de la pareja, como soporte de una vida familiar más humana y feliz).

4. Políticas

- Dar apoyo a la mujer y la familia para que reciban educación para una convivencia democrática, en todos los niveles.
- La educación sistemática y asistemática, como base para el desa-

tendrá en cuenta: -el desarrollo y el respeto de la cultura; el uso de las técnicas, las prácticas administrativas; el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la creatividad, la educación cívico-social y política entre otros.

En el área rural: Ampliar la cobertura de las acciones de Educa-

ción para el Hogar, actividades estas realizadas a través de algunas instituciones gubernamentales, tal el caso del SEAG, debiendo darse énfasis a la adecuación y funcionalidad de la vivienda, entre otros tantos temas de interés.

- Eliminar de los textos escolares, los estereotipos que presenta a la mujer como dulce ama de casa y realizando siempre las tareas domésticas y al varón, como manipulador de elementos tecnológicos sofisticados y como única persona que trabaja, por lo tanto como único proveedor.
- Hacer que la niñez y la juventud, tomen cada vez mayor conciencia de los valores tradicionales, respeto y gratitud hacia los mayores.
- Llevar a la práctica una capacitación continua, especialmente a la mujer trabajadora.
- Proteger a la maternidad, haciendo cumplir fielmente las leyes y modificarlas en caso de necesidad, cuantas veces sean necesarias.
- Aplicar y controlar efectivamente la legislación, sobre igualdad de

- Entrenar a la mujer, desde la infancia, en los centros educativos y en la casa, para desarrollar sus capacidades y actitudes para el trabajo productivo.
- Facilitar el acceso de la mujer a las empresas productivas, y que éstas ofrezcan servicios, beneficios sociales y económicos a las trabajadoras.
- Exigir y supervisar, el pago de igual remuneración a igual trabajo, efectuado por el varón y la mujer.
- Reducir y disminuir la discriminación social, jurídica, económica y política, existente actualmente.
- Apoyar la coparticipación del hombre y la mujer, para las responsabilidades domésticas, políticas y laborales.
- Proponer la modificación del Código Civil, Penal y Laboral Paraguayos, para que la mujer participe en forma igualitaria, digna y abierta, en su grupo familiar, en la sociedad y en todo el contexto nacional.
- Establecer un sistema de jubilación para las amas de casa y reglamentar las obligaciones de los hijos para con los ancianos.
- Formulación y puesta en marcha de programas de producción, conserva-

N

ción y comercialización de alimentos, con énfasis en las áreas rurales.

- Intensificación de acciones gubernamentales de reforma agraria para la tenencia legal de la tierra.
- Participación de la mujer en la elaboración e implementación de proyectos agropecuarios en su triple rol. (ciudadana, madre y productora).
- Implementación de programas que promuevan la participación femenina en la lactancia materna, nutrición infantil, salud materno-infantil, fecundidad y familia, higiene personal y ambiental y en los niveles de dedicación.
- Fomento de la capacitación profesional y técnica de la mujer, mejorando sus habilidades referidas a la producción horti-granjera, organización y administración de la finca, comercialización, artesanías o industrias caseras, entre otras.
- Realización de estudios sobre la situación Jurídica de la Mujer.
- Desarrollo de tecnologías apropiadas que apoyen los roles domésticos y productivos de la mujer, sobre todo de aquellas que viven en áreas rurales y urbano-periféricas.
- Fortalecimiento de las organizaciones de base, con incorporación

y logro de una participación efectiva de las mujeres rurales en el proceso de desarrollo comunitario.

- Apoyo, ampliación y fortalecimiento de programas dirigidos a la mujer indígena.

VIII. Promoción y Participación de la Juventud en el Proceso de Desarrollo

Los problemas de la juventud paraguaya, son un reflejo de la situación de desarrollo del país, por lo tanto, no pueden ser considerados en forma aislada del contexto general.

A diferencia del pasado, la juventud de hoy, representa un sector de la población cuyas características cuantitativas y cualitativas, la colocan en una situación de protagonismo que nunca antes la tuvo. Tanto su signi-

ficado demográfico, como la precoz maduración biológica, psicológica y sociológica de sus miembros, alentada por las nuevas condiciones tecnológicas y culturales de la sociedad actual, han convertido a los jóvenes en un grupo social cuya voz y presión se hacen sentir en forma cada vez más intensas.

Corresponde al conjunto de la sociedad paraguaya, mediante una acción compartida entre el Estado y las instituciones del sector privado, dar respuestas satisfactorias a las necesidades e inquietudes de la juventud del país, ya que de no hacerlo, la alternativa que se ofrece a los jóvenes pasa por la adopción de conductas agresivas, cuyas formas principales de delincuencia, drogadicción, terrorismo y otras conductas anómalas hasta patológicas si se quiere, contrarias al bien común y que han sacudido a otras sociedades que no atendieron el clamor de sus jóvenes.

1. Síntesis del diagnóstico

Se considera joven a las personas cuya edad se encuentra enmarcada entre los 15 y 24 años. Tomando como base este criterio y según proyecciones hechas por la S.T.P., la juventud en nuestro país asciende en 1989 a 821.363 personas, lo que corresponde aproximadamente al 20% de la población total. De este total, 418.923 son varones y 402.440 son mujeres.

- También para el año 1989, se tiene un total de población joven (de 0 a 34 años) de 2.606.148 personas, sobre un total de 4.157.287 habitantes del país, representando el 63% de la misma, porcentaje considerable que de por sí justifica plenamente las acciones a ser tomadas.
- Para el año 2025, la población juvenil del país habrá alcanzado la cifra de 1.644.719 jóvenes (15 a 24 años), lo que nos indica claramente, que se había duplicado para esa fecha. Esta irrupción de jóvenes en la vida social, económica, política y cultural del país, implica múltiples y crecientes demandas de servicios de educación, empleo, salud, vivienda, recreación y canales de participación que aún no están resueltos.
- La distribución de esta población juvenil, por áreas geográficas, nos indica que un 30% de los jóvenes viven en la Capital y Area Metropolitana, un 18.5% en otros centros urbanos del país y el 51.5% restantes, en áreas rurales, cifra que debe tenerse presente en todo momento.
- Los problemas que afectan a la juventud paraguaya, son el reflejo de problemas más generalizados, que afectan a la sociedad paraguaya en su conjunto. Sin embargo, la especificidad que estos problemas adquieren en los jóvenes, obligan a un tratamiento diferenciado y urgente.
- Desde el punto de vista demográfico, la población joven de 15 a 24 años, adquiere cada vez mayor importancia cuantitativa, pero sobre todo importancia cualitativa, pues los jóvenes, han irrumpido en la vida nacional, dispuestos a hacer escuchar su voz y a lograr un espacio de participación en las decisiones que afectan a su propio desarrollo y al desarrollo del país.
- A pesar de los logros de la educación nacional, especialmente en

cuanto a cobertura del sistema, la educación que reciben los jóvenes paraguayos dista mucho de formarles como ciudadanos con capacidad para analizar su medio, distinguir los problemas que dificultan su desarrollo y proyectar una acción transformadora para el desarrollo de su comunidad y la comunidad nacional. La pedagogía verticalista del sistema educativo, es incapaz de formar jóvenes con capacidad de participación, así como los contenidos de la educación nacional no les está resolviendo eficientemente su incorporación al mundo del trabajo y al mundo de las relaciones sociales.

- . La crisis que ha afectado la economía paraguaya durante la década de los 80, ha tenido un serio impacto en las oportunidades de empleo de la población y ha afectado las posibilidades de trabajo de la juventud. Por ello, el problema más grave sentido por los jóvenes en el momento actual, se refiere a la falta de empleo juvenil.
- . A pesar de las características bien especiales que adquieren los problemas de salud de los jóvenes, no existe en la estructura de los servicios de salud del país, ninguna sección o unidad especializada en medicina juvenil o de la adolescencia. Se debe, además mencionar, que la mayoría de las causas de enfermedad o muerte de jóvenes es completamente previsible.
- . En general los jóvenes paraguayos ocupan su tiempo libre en actividades consideradas positivas, ya sea porque tienen algún ingrediente cultural, de convivencia o recreativo. Pero resulta evidente que no todo el tiempo desocupado que tienen los jóvenes es libre, pues por lo menos unos 160.000 en edad de estudiar y/o trabajar, no están haciendo ni lo uno ni lo otro. También se debe dejar constancia de los perniciosos efectos que está teniendo el uso de la televisión como mecanismo de consumo del tiempo libre.
- . La situación de los jóvenes en situación irregular, especialmente aquellos que han delinquido o que se encuentran al borde de la delin-

cuencia, es dramática, en atención a que las leyes de protección al menor y los sistemas de justicia y rehabilitación aún distan mucho de ser eficientes para rescatar a la juventud delincuente y reincorporarla a la corriente principal del desarrollo. Esencialmente dramática se torna la suerte de los niños y adolescentes de la calle o en la calle.

La organización juvenil en Paraguay es muy débil. Podría decirse que ella se basa fundamentalmente en la existencia de grupos de referencia y no grupos de pertenencia. Un joven puede sentirse identi-

ficado con una determinada organización, pero no pertenecer a ella.

Si se aplican los porcentajes promedios de América Latina, en cuanto a pertenencia a la organización juvenil, no más de un 8 a 10% de jóvenes pertenecen activamente a algún grupo de carácter netamente juvenil.

En general todavía se conserva en Paraguay una fuerte integración familiar y los jóvenes se someten a la autoridad de los padres en forma consciente, aún sobrepasada en mucho la edad de la emancipación total. Sin embargo, es preocupante que temas de gran valor para el desarrollo personal y social de los jóvenes no sean compartidos por éstos y sus padres.

Todos los estudios recientes, hechos para conocer la realidad de la situación juvenil, contribuyen a formarse un panorama muy claro sobre cuáles son las necesidades y expectativas de la juventud. Por tanto la existencia de una Política en favor de los jóvenes tiene un buen punto de apoyo para su diseño y ejecución.

La atención a los problemas de la juventud por parte del Estado Paraguayo, no es un hecho consciente e integral. Si bien es cierto que existen iniciativas para favorecer a los jóvenes, éstas son parciales, insuficientes y descoordinadas. En la estructura de la administración

del Estado, no existe una unidad especializada de atención a los jóvenes, ni a nivel de la planificación central del Estado, la variable Juventud ha sido considerada en forma especial.

2. Problemas sentidos y expectativas de la Juventud (resultados de la última Encuesta Nacional sobre "Situación de la Juventud en el Paraguay". Año 1988

- En el aspecto Educacional mencionan la necesidad de mayor número de habilitación de instituciones de enseñanza, ayuda económica para estudiar; más atención por parte del sector público; más facilidades para estudiar y más y mejor capacitación profesional.
- En el aspecto Recreativo, incluidos los componentes artísticos, culturales y deportivos, señalan la necesidad de contar con más centros donde puedan desarrollar sus manifestaciones artístico-culturales; mayor valoración del arte, fomento de una gama más amplia y variada de programas deportivos; habilitación de clubes sociales y deportivos, mayores oportunidades de participación de los jóvenes en los programas recreativos.
- Desde el punto de vista Laboral, una gran mayoría de jóvenes (78.2%) siente que el problema más grave, es la falta de fuentes de trabajo para la juventud, mencionándose con menos frecuencia, la falta de apoyo para la creación de más oportunidades de trabajo para los jóvenes y la necesidad de un salario más justo.
- En relación con la Moral y lo Espiritual, los jóvenes señalan la necesidad de una mayor formación profesional y de grupo, reclaman más oportunidades para reunirse y charlar sobre estos temas; solicitan un mayor acercamiento entre padres e hijos y demandan una conducta ética irreprochable de parte de las autoridades.
- En lo Político, a pesar de su claro distanciamiento del interés por

la política, manifiestan su interés por tener una mayor capacitación en estos temas, reclaman una mayor participación en los grupos políticos, pero con mayor libertad; no desean ser manipulados políticamente.

En cuanto a los aspectos señalados precedentemente y que contribuyen a llenar sus aspiraciones en su realización personal, como de mayor significación los siguientes: salud y alimentación (85%); empleo seguro (83.2%); educación y formación profesional (83%); formación moral y religiosa (68%); vivienda y confort doméstico (58%); recreación (45.3%); e ingreso permanente (40%).

En relación a las formas en que los jóvenes podrían participar para

mejorar los aspectos de su comunidad, señalaron fundamentalmente las siguientes propuestas:

- participar en grupos de ayuda (46%);
- integrarse en actividades comunitarias (26%)
- fomentar programas cooperativos (11%); y
- trabajar por mejorar la comunidad (6,5%).

Entre las actividades que podrían ser desarrolladas para mejorar su vida personal y familiar, los jóvenes destacaron en orden de prioridad:

- estudiar y obtener título (46%);
- trabajar y progresar económicamente (28%);
- participar en eventos culturales (10.3%)
- mayor comprensión familiar y más recreación (7%); y
- obedecer a los padres (4.1%).

partir de la vigencia del próximo Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social, entendiéndose por "Política Nacional de Juventud" como "una situación consciente del Estado frente al conjunto de problemas que conforman la realidad de los jóvenes, la que basada en una adecuada investigación de las verdaderas necesidades e intereses de la juventud, se traduce en un plan ordenado e intersectorial de medidas sociales, económicas, políticas y culturales, tendientes a lograr la participación consciente, crítica y creadora de los jóvenes, en la vida nacional".

- . Fortalecer las organizaciones juveniles, mediante el estímulo y fomento de medianos y pequeños grupos juveniles, vinculados a temas de interés para los jóvenes (música, arte, deporte, defensa del ambiente, entre otros) y con proyecciones de servicio a la comunidad, mediante el método del voluntariado. Elevar el nivel organizativo de la juventud, es una necesidad vital para la aplicación de una Política Nacional de Juventud, en la que ellos sean protagonistas activos y no simplemente meros receptores de los servicios.
 - . Fortalecer la situación del empleo juvenil, partiendo de la base de que la carencia de oportunidades de trabajo, constituye el problema que más afecta a la juventud paraguaya, especialmente a los jóvenes de los estratos medios y bajos de la sociedad.
 - . Bregar por la definición y aprobación de la estructura del Estado, responsable de orientar y coordinar la ejecución de la Política Nacional de Juventud.
4. Estrategias
- . Crear un "punto focal nacional" de la juventud, como acción inmediata, que se encargue de atender, asesorar, coordinar y evaluar programas y proyectos, tanto del sector público, como privado, referentes al tema

en cuestión.

Fortalecer las acciones que vienen desempeñando algunas instituciones públicas y privadas en beneficio de la juventud, tal como el Ministerio de Educación y Culto; Ministerio de Justicia y Trabajo, a través de la Dirección General de Protección de Menores; el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, con sus programas de higiene mental y de enfermedades venéreas; el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través del Servicio de Extensión Agrícola Ganadera, fomentar los Clubes Rurales Juveniles 4C; el Ministerio del Interior, a través de su Dpto. de Narcóticos, con programas de prevención del uso de drogas peligrosas; el Servicio Nacional de Promoción Profesional, organismo dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, que se encuentra realizando un intenso programa de formación para el empleo, que beneficia a muchos jóvenes, facilitándole su incorporación al mundo del trabajo. En el sector Privado, el gran papel que desempeña la Iglesia Católica en el trabajo con los jóvenes; las instituciones políticas, numerosas instituciones de carácter educativo y formación profesional, así como organizaciones de trabajo con jóvenes en situaciones especiales y organizaciones promotoras de actividades juveniles de ciencia, arte, cultura, recreación física y otros aspectos de interés de los jóvenes.

Elevar la capacidad de liderazgo de los dirigentes juveniles, mediante un proceso de capacitación, cuyo objetivo esencial sea el dotar a los grupos juveniles, de líderes con mentalidad participativa y democrática. Esto supone dos condiciones necesarias:

La existencia de promotores del trabajo con la juventud, debidamente entrenados en las técnicas de promoción juvenil; y

el aprovechamiento de la infraestructura comunitaria para desarrollar las actividades de capacitación para estos líderes juveniles.

- Aprovechar al máximo las experiencias, en cuanto a empleo juvenil, adquiridas con la ejecución del Proyecto de Empresas Juveniles, ejecutado por el Ministerio de Justicia y Trabajo.
- Realizar acciones tendientes a la formulación de una Política Nacional de Juventud.
- Crear un Fondo Nacional para el Empleo Juvenil, cuya finalidad sería la generación de puestos de trabajos para los jóvenes.

• Bregar por la aprobación por parte del Poder Legislativo, de un Sis-

tema legal que legitime la apertura de líneas de créditos para pequeñas y medianas empresas juveniles, sin capital de origen, por la vía del respaldo del Fondo Nacional para el Empleo Juvenil - FONEM.

- Proponer el establecimiento de normas de beneficios crediticios y exención tributaria para las instituciones o empresas que pongan un porcentaje determinado de empleados jóvenes.
- Fortalecer acciones que tiendan a estimular empleos juveniles para la agroindustria, en área tales como: producción de alimentos, producción de insumos exportables y producción de insumos con valor agregado, así como a la formación de Empresas Asociativas Juveniles de Producción.

5. Políticas

- Realizar acciones tendientes a fomentar el empleo juvenil, buscando siempre la igualdad de oportunidades, tanto para el joven trabajador como para la mujer joven trabajadora.
- Establecer una estructura del Estado al más alto nivel, que sea la responsable en atender los problemas de los jóvenes.

Establecer dentro de algunos de los Ministerios y/o de la Presidencia de la Rca., un órgano ejecutivo, destinado a ejecutar las directrices de la Política Nacional de Juventud y así como todas las orientaciones emanadas de la nueva estructura a ser creada, al más alto nivel, cuya denominación podría ser: 1) Ministerio de la "Mujer, Familia y Juventud", y/o 2) Sub-Secretaría de la "Mujer, Familia y Juventud", dependiente directamente de la Presidencia de la República.

Establecer dentro de cada Ministerio u organismo estatal que tenga que ver con los problemas de la juventud, una repartición o unidad técnica, que tendrá por competencia, orientar y coordinar los esfuerzos que esa agencia gubernamental destine, conforme al área de su competencia, a la atención de los problemas de los jóvenes.

Diseñar una Política Nacional de Juventud y la adopción de una estructura nacional de atención a los jóvenes. La aplicación de esta Política de Juventud, deberá tener un carácter participativo y democrático, como el fortalecimiento de organizaciones juveniles y la preparación de los recursos humanos necesarios para apoyar el trabajo de promoción juvenil.

Fomentar la integración juvenil al desarrollo comunitario a través del voluntariado juvenil.

Identificar y promover modalidades y experiencias de utilización constructiva del tiempo libre juvenil.

Incentivar y expandir acciones de educación cívica democrática y de participación ciudadana.

Adoptar medidas de prevención de las patologías sociales que afectan actualmente a los jóvenes, tales como, la fármaco dependencia, el alcoholismo, el tabaquismo y otras anomalías sociales.

IX. MINORIDAD

1. Síntesis del diagnóstico

- . Ausencia de una Política Nacional del Menor, coherente y concreta,

que encare los problemas actuales y futuros de la minoridad con acierto y que tenga en cuenta el carácter estructural-multidisciplinario de los mismos.

- . Consideración de grupos de menores provenientes de diferentes estratos sociales y económicos, dentro del espectro social, y afectados por una variada gama de problemas de envergadura, como los existentes; predominancia de este tipo de problemas en los menores provenientes de los sectores de población de bajos ingresos, pudiendo citarse:

- . Menores con nivel de vida precario y condiciones de salud deficitaria;
- . Menores con problemas intra familiares;
- . Menores trabajadores en el campo (zonas rurales);
- . Menores trabajadores en las calles y en establecimientos comerciales; e industriales (zonas urbanas);
- . Menores "criados" y empleadas de quehaceres domésticos, con menos de 15 años, en condiciones de abuso y explotación;
- . Menores soldados;
- . Menores drogadictos;
- . Menores discapacitados físicos y mentales (aproximadamente el

- . Menores "de" la calle;
 - . Prostitución infantil;
 - . Menores maltratados, entre otros.
- . Población del país con una estructura etaria predominantemente joven, implica, para el corto y mediano plazos, crecimiento de necesidades concretas, así como oferta de servicios para la satisfacción de las mismas: empleo y fuentes de ingreso, vivienda, educación, salud, servicios básicos, capacitación, recreación orientada, entre otros; necesidades éstas a los que deben darse respuestas.
- . Descoordinación en la delimitación de acciones y responsabilidades entre las diferentes instituciones públicas que intervienen en el tema de la minoridad.
 - . Cumplimiento parcial de las atribuciones y funciones por parte de la Dirección General de Protección de Menores, según reza la Ley 903, Código del Menor.
 - . Sistema estatal de la educación formal inadecuado para satisfacer las necesidades actuales y del futuro de nuestra sociedad, y discriminatoria para los sectores sociales de bajos ingresos y/o escasos recursos.
 - . Utilización de prácticas ilegales e inhumanas en el ámbito de lo penal y correccional de menores; frecuente violación de los derechos humanos en dependencias policiales contra los menores considerados infractores.

- Legislación del menor inadecuada en algunas áreas, por ejemplo en lo penal y correccional, y en materia de protección laboral.

2. Objetivos

- Definición de una Política Nacional referida a la Minoridad, en base a los resultados obtenidos de un diagnóstico nacional sobre el tema, que contemple los problemas prioritarios actuales, necesidades futuras, establecidas a través de un pronóstico de la situación y enfocando el bienestar integral y protección de la Minoridad de manera planificada y coherente.
- Fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas que realizan acciones específicas en esta área (programas y proyectos en ejecución y/o a ejecutarse).
- Prosecución de todo tipo de acciones, hasta fines de 1990, así como acciones puntuales, tendientes a dar respuestas a las necesidades prioritarias y/o encauzar problemas cuya urgencia no permite esperar el diseño, de una Política Nacional sobre la Minoridad.
- Actualización o creación de un Sistema Nacional de Atención a la Minoridad, identificando, todas las instituciones públicas, privadas y religiosas que actúan en este campo, coordinando y deli-

mitando los espacios físicos y temáticos de acción y teniendo presente la descentralización de los servicios y el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.

. Lanzamiento de una gran ofensiva de atención a los programas de integración y educación familiar, tomando como base de recursos humanos para el trabajo, a jóvenes voluntarios de los niveles de enseñanza media y universitaria.

. Negociar la obtención de nuevas fuentes de financiamiento, en condiciones aceptables, para fortalecer la creación de pequeñas empresas juveniles o familiares, destinadas a dar oportunidades de trabajo a los menores en situación de riesgo y a sus familias.

. Intensificación de los esfuerzos por reducir el problema de las drogas ilícitas y su impacto negativo en los menores, aumentando significativamente los programas de prevención.

. Aumento de acciones tendientes a disminuir los índices de delincuencia y criminalidad de menores y a mejorar las condiciones de vida de los menores discapacitados o impedidos físicos y mentales.

. Coordinación de estrategias y programas de acción, resultante de la definición y aplicación de una Política Nacional de Juventud y una Política Nacional sobre la Minoridad, con el objeto de dar integralidad al tratamiento de la infancia, adolescencia y juventud,

y aprovechar mejor los recursos orientados a estos segmentos de la población.

3. Estrategias

- . Realización de un diagnóstico nacional acerca de la situación de la Minoridad en el Paraguay,
- . Realización de un Censo de las Instituciones que trabajan en el área de la Minoridad y distribuir los resultados obtenidos a todas las instituciones involucradas.
- . Definición de una propuesta de Política Nacional de la Minoridad, con participación de organismos de los sectores público y privado, así como con la participación de representantes de grupos de menores.
- . Aprobación, divulgación y deslinde de responsabilidades que las distintas organizaciones asumirían en la ejecución de la Política Nacional de la Minoridad.
- . Fortalecimiento institucional de la Dirección General de Protección de Menores, con el fin de permitir que cumpla con los encargos que el confiere los Art. 317 a 337 del Código del Menor.
- . Traspaso del actual Hogar de Tránsito de la Comisión Nacional de

Protección del Menor, a la Dirección General de Protección de Menores del Ministerio de Justicia y Trabajo.

- . Definición de las funciones y atribuciones que cumple la Comisión Nacional de Protección al Menor, debiendo ser complementarias a las acciones realizadas por la Dirección General de Protección de Menores del M.J.T.
- . Implementación de medidas específicas tendientes a paliar las carencias actuales prioritarias de los menores infractores detenidos en el Instituto "Panchito López" de Emboscada, entre los que pueden mencionarse el mejoramiento de la alimentación, atención a la salud, saneamiento del medio, implementación de actividades educativas y de capacitación, apoyo espiritual, entre otros, así como dotar al mencionado Instituto, de personal técnico calificado para atención de este sector poblacional.
- . Revisión de la práctica vigente en el ámbito penal y correccional, con el fin de garantizar el estricto cumplimiento de las leyes, entre ellas las que se refieren a la inimputabilidad u otros condicio

nantes para la privación de la libertad de un menor y la delimitación de atribuciones y subordinación entre la Policía y el Poder Judicial.

- . Implementación de medidas tendientes a erradicar los abusos contra los menores, en dependencias policiales, tendientes a que la Policía cumpla con las disposiciones legales y se subordine a aquellas instancias que las disposiciones legales indiquen.
- . Identificación y erradicación de medidas y prácticas ilegales en el ámbito de la Minoridad, aún vigentes, tanto en el sector público como en el privado.
- . Creación de Juzgados de Menores en Ciudad del Este, Encarnación, Villarrica y Concepción; capacitación de Jueces en otras localidades importantes del interior del país, con el fin de poder atender, con solvencia profesional, los casos de menores.
- . Nombramiento de un Juez de Menores en lo Tutelar, en la Capital del país.
- . Prestación de un apoyo efectivo a aquellas ONG'S que cumplen importantes funciones en el ámbito de la Minoridad.
- . La Dirección General de Protección de Menores dependiente del MJT, deberá mantener un enlace permanente con otras instituciones públicas competentes en el tema de la Minoridad, con el fin de asesorar

y acompañar la definición de las acciones, teniendo en cuenta los intereses de la Minoridad, aún antes de contar con una Política Nacional de Minoridad, pudiendo citarse algunas:

• con el Ministerio de Educación y Culto, en el tema de la

reforma educativa del sistema escolar formal y el de la formación post-escolar, y con el Proyecto "Participación de la Juventud en el Desarrollo";

- con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en el tema de la salud Materno-Infantil, otros programas preventivos y curativos que afectan directa o indirectamente al menor, así como los programas ejecutados por la actual División de Bienestar Social;
- con el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en el tema de la administración del espacio público favorable a la presencia de menores y en el tema de la necesaria adecuación de instalaciones públicas para el fácil acceso y satisfacción de los intereses de los menores, adultos y discapacitados;
- con el Ministerio del Interior, en el tema de la prevención del maltrato al menor, entre otros.

- . Facilitar la incorporación de los núcleos familiares a las organizaciones de participación popular, como una forma de vincular efectivamente a la familia al desarrollo comunal, local, regional y nacional.

- . Promover el acercamiento de la familia a formas sanas de recreación y esparcimiento, a fin de contribuir a su salud mental y apoyar la integración y comprensión de sus miembros.

- . Hacer llegar a las familias con problemas económicos, los beneficios de los programas de creación de nuevas fuentes de trabajo, bajo la forma de micro y pequeñas empresas.

- . Analizar las experiencias y adoptar innovaciones metodológicas para los programas de empresas asociativas juveniles y de apoyo a los microempresarios, realizados en el Paraguay, especialmente en lo referente al sistema financiero empleado, tratando de negociar con fuentes de crédito, con tasas de interés social, a fin de fortalecer los fondos rotatorios destinados a financiar estos emprendimientos.

- . Reducir la demanda de drogas, consideradas peligrosas, aumentando las acciones de prevención por medio de los centros educativos, la familia y el uso de medios de comunicación social.

- . Fiscalizar mejor el suministro de drogas en las farmacias, exigiendo receta médica para la venta de determinados productos y controlando

periódicamente los stocks en contra de los productos vendidos.

- . Aumentar las acciones policiales destinadas a suprimir el tráfico ilícito de drogas peligrosas y aumento de las penalidades a que se hacen acreedores los traficantes de drogas.

- . Mejorar los métodos y técnicas de tratamiento de los drogadictos para lograr una rehabilitación real y confiable.

- . Mejorar la calidad de los programas de rehabilitación de los delinquentes menores, especialmente por medio de la capacitación de los recursos humanos, responsables de las actividades de rehabilitación y el mejoramiento de la infraestructura destinada a los menores infractores.

- . Buscar canales efectivos de reintegración a la sociedad, a través de la incorporación de los menores a fuentes de trabajo (Empresas Asociativas Juveniles).

- . Actuar con mayor intensidad de la prevención de accidentes de los menores, ya que actualmente es una de las principales causas de discapacidad, así como en los mejoramientos de los programas de atención en salud y nutrición.

- . Garantizar que los menores impedidos puedan tener las mismas oportunidades que los menores "normales" y promover la participación de los mismos, en la toma de decisiones en acciones que hagan referencia a

- . Establecer un mecanismo ágil de coordinación de las Políticas Nacionales de Juventud y de Minoridad, entre los responsables del nivel de dirección de ambas políticas.

- . Aprovechar las infraestructuras y los recursos técnicos existentes para la ejecución de programas conjuntos.

- . Capacitar conjuntamente los recursos humanos a nivel de promotores sociales, especializados en las áreas programáticas de Minoridad y Juventud.

X. ATENCIÓN A LA POBLACION INDIGENA Y SU PARTICIPACION EN EL PROCESO DE DESARROLLO

1. Síntesis del diagnóstico

- La población indígena del Paraguay representa un conjunto de minorías étnicas pertenecientes a 5 familias lingüísticas y a 18 grupos étnicos principales. El volumen poblacional total oscila entre 39.000 a 45.000 personas, según datos censales de 1981, siendo su distribución etno-espacial bastante heterogénea.

- La población indígena del país, supera escasamente el 1% de la población nacional. En la Región Oriental su representatividad es de solamente el 0,4%, en la Región Occidental ella representa el 32,3% de la población regional, concentrándose el mayor volumen poblacional en el Chaco Central, área de las colonias menonitas.

- La mayoría de la población indígena se halla actualmente asistida por proyectos o asentadas en misiones de diferentes religiones. Solamente alrededor de 12% de los indígenas, viven dispersos y cerca del 11% no cuentan con el apoyo de proyectos.

- La distribución etno-espacial y por tipos de asentamientos es importante en la problemática indígena, porque determina diferentes condiciones de vida y distintos grados de calidad y gravedad de problemas.

- Las comunidades indígenas asistidas por proyectos, es menos desventajosa; y, a pesar de lo aparentemente contradictorio de la cuestión, también es menos crítica la situación de las comunidades dispersas. Las comunidades en misiones religiosas y las que no cuentan con apoyo de proyectos, comparten situaciones menos ventajosas.

- Los diferentes grupos étnicos, cualquiera sea su localización y tipo

de asentamiento, presentan tasas de mortalidad muy elevadas, la probabilidad de morir entre el nacimiento y los 2 años de vida, en 1981, era de 222 por mil nacidos vivos, en los indígenas del Paraguay.

- Las condiciones de vida de la población indígena, son en general precarias.
- Los niveles de atención de la salud, a pesar de los numerosos esfuerzos desarrollados, en términos de creación de infraestructura física y de prestación de servicios de salud, especialmente destinadas a este sector de la población, no han sido del todo satisfactorios, siendo aún muy deficientes.
- Algunas étnias y especialmente determinados grupos de edad, ofrecen baja resistencia a males en apariencia inofensivos, como los resfriados, gripes, diarreas, etc. Las principales causas de muerte, en la población indígena, demuestra que precisamente las diarreas y vómitos ocupan un lugar destacado. También ocupan un lugar de relevancia las enfermedades prevenibles por vacunación.
- Otro de los graves problemas son los que se relacionan al saneamiento ambiental, produciendo enfermedades tales como las de tipo respiratorio.
- La carencia de agua potable, las precarias condiciones de la vivienda, la inadecuada forma de disposición de excretas y eliminación de basuras, han creado condiciones propicias a la parasitosis y consecuentes anemias. Las diarreas tienen, a su vez, origen generalmente parasitario.
- Elevada prevalencia de anemia y anquilostomiasis, comprueban las deficiencias del saneamiento ambiental domiciliario, principalmente en lo que a la letrinización se refiere, pues estudios realizados por

La Misión Anglicana revelaron que 96% de las madres y 80% de los niños menores de 5 años de edad, tienen anquilostomiasis, al mismo tiempo, 88% de las madres padecen de anemia y 63% de los pre-escolares presentan hemoglobina inferior a 10 g/100 ml. de sangre.

Se ha detectado un alto número de casos de tuberculosis en 19 localidades indígenas, (incluyendo áreas con buen equipamiento médico), donde de 494 casos detectados de tuberculosis, 9 fallecieron (2%) y 397 se curaron (80%).

Otros daños de alta incidencia en la salud, son los vinculados con la desnutrición infantil, ocasionada por un mal balance de la dieta alimenticia, el 37% de los niños menores de 5 años, padecen de ciertos grados de desnutrición, 10% niveles medios y 1% desnutrición aguda.

En lo referente a la Educación, ha crecido el número de matrícula, con una cobertura del 55.5% de la población total en edad escolar, censada en 1981.

La educación indígena representa desafíos muy particulares como la alfabetización y la educación en lengua materna, en castellano y en guaraní, adoptado por gran parte de las étnias que no son originarias de la familia lingüística guaraní.

La población de 7 y más años de edad, constituye el 76% de la población total (más de 3/4), y que sobre ese total solamente el 34% está escolarizada (26% sobre la población total). Por cada 100 indígenas escolarizados, existen 189 indígenas analfabetos absolutos y 80 analfabetos funcionales, teniéndose un porcentaje de analfabetismo extraordinariamente elevado, 71% en relación con la población total y 92% en relación con la población de 7 y más años de edad.

- . La mayor parte de la población de 12 años y más, participa en la actividad económica y se encuentra tipificada por el Censo, en la categoría de "asalariados" (54%), predominando este componente en las áreas de la Región Oriental (departamento del Guairá), zona Anglicana y Chaco Central. Entre los asalariados, en la Región Occidental, predominan los que se hallan ocupados en ganadería.
 - . Un elevado porcentaje está constituido por trabajadores independientes, como los grupos asentados en colonias indígenas, definidos como pequeños productores agrícolas. La producción de estos grupos es predominantemente para consumo propio.
 - . Los trabajadores por cuenta propia, están constituidos principalmente por los que trabajan en la agricultura, artesanía, caza y pesca. Esta categoría ocupacional abunda más en la Región Oriental, entre los que se declaran ser asalariados y se ocupan de la agricultura e industrias caseras.
 - . Los antiguos modos de subsistencia, han sido prácticamente abandonados como consecuencia de las modificaciones ecológicas y del contacto social y cultural. Las prácticas de caza, pesca y recolección, sobre todo, se han visto de más imposibilitadas por la extensión e intensidad de la ocupación socio-espacial del antiguo hábitat indígena, por parte de los diferentes estratos poblacionales del país.
2. Objetivos
- . Regularizar el reconocimiento de la personería jurídica de todas las comunidades indígenas del país, acelerando las tramitaciones pendientes y encauzando aquellos casos en que no se hayan dado aún inicio a las mismas.

- . Normalizar la situación de los asentamientos indígenas, a través de la legalización de la tenencia de tierras, en caso de parcelas que cuentan con asentamientos autónomos y regularizando la situación de propiedad de aquellos que se encuentran en tierras del dominio privado o fiscal.
- . Promover el mejoramiento integral de las condiciones de vida de los indígenas, fundamentalmente en lo relativo al descenso de las altas tasas de mortalidad que se registran actualmente entre ellos, a la eliminación progresiva de los principales factores de morbilidad y al logro de las apropiadas condiciones de saneamiento ambiental.
- . Asegurar por medio de los canales pertinentes, el acceso igualitario de la población indígena a los servicios educacionales, buscando la adecuación de los mecanismos institucionales, administrativos y académicos del sistema de enseñanza escolar, a las realidades socio-culturales diferenciales de la población indígena.
- . Promover el mejoramiento de los niveles de empleo y la justa retribución del trabajo, a través de mecanismos legales e institucionales correspondientes.
- . Propiciar acciones esclarecedoras sobre la situación de la población indígena en la sociedad nacional, buscando una mejor comprensión de los problemas que afronta la misma, y con el fin de que los procesos de integración de las comunidades indígenas a la sociedad nacional no se materialicen a expensas de su integridad étnica.

3. Estrategias

- Proporcionar apoyo a la infraestructura comunitaria básica preferen-

temente de asentamientos indígenas Ache Guayaki, Mbya-Guaraní, Ayoreo y de las comunidades étnicas emplazadas en zonas de frontera.

- Promover la difusión de la cultura y valores genuinos de las étnias indígenas en la sociedad nacional, especialmente a través de las instituciones educativas, de suerte a fortalecer la identidad de la nación paraguaya y hacer justicia a los indígenas.

• Dejar a las comunidades indígenas la libre expresión, dirección de su desarrollo, concepción de su propia política de integración, libertad religiosa en función de su autonomía y promoción

- Realizar cursos de capacitación a las autoridades locales (Juez, Comisario, Intendente, Educadores, sobre Leyes y Valores Culturales de los indígenas).
- Hacer conocer las leyes actuales vigentes, todas las instancias y en cumplimiento de las mismas fijar acciones específicas.
- Buscar la acción coordinada y acertada de entidades públicas y privadas y la plena participación de los indígenas.
- Hacer que se cumplan las disposiciones legales existentes en el país, a favor de las comunidades indígenas, a través de las instituciones pertinentes.
- Legalizar la tenencia de la tierra de los indígenas para garantizar el desarrollo integral de los mismos, en los aspectos socio-económico y cultural, complementado con los programas de desarrollo integrado.
- Capacitar al indigenista oficial y privado, a fin de coordinar actividades y encontrar métodos más adecuados para el trabajo de campo a ser realizado.

- Acelerar todo trámite pendiente de regularización de tenencia de tierra.
 - Desarrollar una campaña de difusión de los problemas indígenas, y soluciones propuestas para cada caso, a través del INDI, con sus propios medios de difusión y otros medios de comunicación social.
 - El INDI debe fortalecerse y/o reestructurarse técnica, presupues-
taria, administrativa y operativamente, para el buen desempeño
de sus funciones encomendadas por Ley.
 - Crear mecanismos de monitoreo y evaluación por parte del Ministe-
rio de Hacienda y Secretaría Técnica de Planificación STP- para
el buen uso de los recursos financieros fijados en Presupuesto
del INDI y los recursos utilizados por entidades privadas en fa-
vor del indígena a través de acuerdos multisectoriales.
 - Crear una unidad de planificación dentro del INDI, para formular
planes, programas y proyectos adecuados a las grandes necesidades
del indígena, y dentro de las líneas de la planificación del Go-
bierno.
 - Aplicar de la forma más completa y estricta posible, la Ley 904/81
"Estatutos de las Comunidades Indígenas".
4. Políticas
- Integrar aspectos de la población indígena en los planes y proyec-
tos integrados del área rural.
 - Las políticas de los sectores sociales que contempla el Plan Nacio-
nal de Desarrollo como: salud, educación, vivienda, seguridad so-

cial, desarrollo rural integrado, mejoramiento y capacitación técnico-profesional y de otros, deberán ser aplicadas en igualdad de condiciones a la población indígena, respetando siempre la cultura autóctona.

- Promover la legalización de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas y la defensa de su patrimonio, como medio fundamental para la preservación socio-económico-cultural de las mismas.

- **Asegurar el acceso igualitario de la población indígena a los** servicios educacionales, sanitarios y laborales, respetando siempre la cultura autóctona.

- Programar e intensificar actividades recreativas y de oficio para la juventud.

- Los programas a ser desarrollados tendrán en cuenta:
 - . La participación de las comunidades indígenas desde la concepción de la idea hasta la ejecución, en todas sus etapas.
 - . Las actividades de cambio y promoción, tendrá en consideración el nivel socio-cultural de cada grupo para la cual está fijada.
 - . Los programas de salud, vivienda, educación, agrícola, economía y otros, deben adecuarse y ser coherentes con los valores culturales de los grupos indígenas.

- Intensificar programa de alfabetización de jóvenes y adultos. Utilizar preferentemente los servicios de promotores y maestros indígenas; previamente entrenados, elaborados y adecuados a cada situación étnica particular.

XI. SECTOR VIVIENDA

1. Síntesis del diagnóstico

La cantidad y calidad de las viviendas existentes, puede medirse de manera aproximada a través de los Censos Nacionales de Población y Vivienda. Estos nos dan ciertos parámetros para estimar el déficit de viviendas, al traer una relación para el espacio temporal inicial.

El déficit habitacional social, es considerado como el resultado y generador, al mismo tiempo, de la calidad de vida de la población, que a su vez se encuentra estrechamente vinculada al problema del empleo e ingreso.

Por lo general, en los países en desarrollo, las oportunidades de empleo son limitadas y los niveles de ingreso de una gran parte de las familias, están muy por debajo de las posibilidades de acceder a niveles aceptables de vivienda, que les asegure abrigo, defensa sanitaria, convivencia familiar y societaria, así como satisfacción personal y familiar.

El déficit habitacional de un país tiene dos fases:

a) viviendas existentes, pero deficitarias y b) viviendas faltantes. Para lo expuesto se plantean dos soluciones:

- . Buscar la conversión de las viviendas deficitarias, en aceptables; y
- . Construcción de nuevas unidades habitacionales.

El stock de viviendas existentes en el país en 1988, era estimado en aproximadamente 771.000 unidades habitacionales.

La construcción de viviendas en los tres últimos años, ha crecido a una tasa del 3.1% acumulativo anual, lo que representa unas 22.800 unidades habitacionales anuales, en promedio.

El Instituto Paraguayo de Vivienda y Urbanismo -IPVU- del Sector estatal, y el Banco Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda -BNAPV- con

el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la vivienda -SNAPV- construyeron alrededor de 16.000 viviendas en el mismo periodo, a razón del 1.7% a.a. y 5.333 unidades habitacionales como promedio anual. Conviene aclarar sin embargo, que la mayoría de estas viviendas beneficiaron a las familias de ingresos medios y medios altos, y no precisamente a las familias de bajos ingresos.

El IPVU solo pudo construir alrededor de 100 unidades habitacionales anuales, ante la imposibilidad de conseguir créditos internos y externos blandos para el financiamiento de sus programas de construcción de viviendas de interés social, para familias de "bajos ingresos relativos". Por su parte el SNAPV ha asignado una proporción muy pequeña de su cartera de

préstamos en la búsqueda de soluciones habitacionales de esta naturaleza.

La nueva Ley N°: 1378/88 que rige el Sistema, buscará corregir precisamente esta falencia, al obligar a las Sociedades de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, a canalizar el 25% de sus Carteras de Préstamos, para la construcción de viviendas económicas de bajo costo para familias de bajos ingresos.

Algunas organizaciones no gubernamentales tales como el Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencias -CIPAE- el Equipo Nacional de Pastoral Social, Órgano de la Conferencia Episcopal, las Obras Sociales Salesianas, entre otras, centran su acción a los estratos más necesitados de población urbana y urbana-periféricas, excluidas de los programas de construcción de viviendas encaradas por el actor gubernamental.

Estas entidades han ejecutado varios programas de construcción de viviendas de bajo costo, reubicar en forma permanente a las familias damnificadas, afectadas por las crecidas del río Paraguay. En estos emprendimientos se han empleado con mucho éxito, métodos de construcción por el sistema de ayuda mútua o esfuerzo propio de los beneficiarios. Sin embargo, la acción de estas entidades no son continuas, y de cobertura mínima, consecuentemente de poco impacto en relación a la magnitud del problema.

En el área rural, el problema de vivienda, es algo que siempre fué y continúa siendo atendida enteramente por las propias familias, ante la ausencia de programas de vivienda rural, en consecuencia, las viviendas son precarias y de estructuras sencillas, tienen una construcción barata, son rudimentarias y carentes de servicios básicos.

Con respecto a la calidad de las viviendas existentes en el país, la Encuesta de Hogares, es la fuente de información más próxima y la realizada para 1987, muestra para el área del Gran Asunción, los cuatro grandes grupos de elementos que inciden en la vivienda y sobre la calidad de vida: el hacinamiento, bien por falta de espacio, bien por falta de diversificación funcional, residencia - servicios - social; la promiscuidad funcional, sexual o etaria, con espacios comunes para dormir, cocinar, comer, de personas de ambos sexos o con adultos y niños; la falta o escasez de servicios de agua, iluminación, abrigo, letrinas, servicios cloacales, desagües; la calidad de los materiales de construcción; la falta de organización del espacio comunitario: centro de reuniones, formas de esparcimiento, facilidades de compra, transportes, etc.

El análisis de las informaciones sobre vivienda contenidas en dicha fuente, permiten apreciar una notable mejoría en la corrección de las deficiencias habitacionales para Asunción, en relación a los datos del Censo 1982. Se estima sin embargo, que sigue prevaleciendo porcentajes elevados de viviendas deficitarias, sobre todo en el resto urbano y en el área rural, en términos de los cuatro indicadores mencionados en el párrafo anterior.

Según el Censo 1982, el 10% de las viviendas ubicadas en Asunción, eran deficitarias, debido a las malas condiciones físicas en las que se encuentran (techo, pared, piso).

En el resto urbano y el área rural, las deficiencias por este mismo concepto se elevaban al 30% y 52% respectivamente.

El aspecto sanitario de la vivienda, evaluado por la disponibilidad de los servicios básicos (agua, alcantarillado sanitario, disposición de basuras, excretas y electricidad) registraron los índices deficitarios más significativos en el resto urbano y en el área rural. Estos indicadores oscilaban entre el 47% y 75% de las viviendas en el primero de los casos, y entre el 82% y el 99% en el segundo.

Por su parte, el problema del hacinamiento por falta de uno, dos y tres dormitorios en relación al número de personas por vivienda, afectaba al 30% de las mismas en Asunción, un 45% en el resto urbano y alrededor del 70% en las áreas rurales del país.

2. Objetivos

Los objetivos del sector para el presente Plan 1989/90 se expresan como sigue:

- a) Facilitar la adquisición de viviendas dignas y adecuadas, a la mayoría de la población, en especial para los sectores de menores ingresos económicos.
- b) Aumentar la construcción de viviendas por encima del crecimiento vegetativo de la población, a fin de reducir el déficit cuantitativo existente.
- c) Mejorar significativamente el stock de viviendas existentes, de modo a disminuir el déficit cualitativo.

3. Estrategias

- Fortalecer técnica y financieramente al IPVU, a fin de que ésta pueda

asumir su doble función, la de proveer soluciones habitacionales para las familias de escasos recursos y planear el crecimiento de las ciudades y centros urbanos intermedios.

- Apoyar el sistema informal de construcción de viviendas, especialmente para las familias de bajos ingresos. El BNV deberá seguir aumentando los recursos destinados a este fin, a través de las cooperativas por ejemplo.
- Impulsar los métodos de construcción de viviendas basadas en el sistema de ayuda mútua y el esfuerzo propio, así como la participación activa de los beneficiarios para la provisión de servicios básicos y el mantenimiento de las infraestructuras y equipamientos comunitarios.
- Promocionar la actividad de los Municipios de tamaño intermedio, para asumir junto con el Banco de la Vivienda y el Instituto de Desarrollo Municipal la construcción de viviendas de interés social.
- Crear los medios adecuados, para que las instituciones con experiencia en la recuperación de viviendas deficitarias, en la dotación de los servicios sanitarios, en la habilitación de casas-huertas, dentro del desarrollo de la comunidad, implementen proyectos de "techo propio y producción total" en las parcelas campesinas.
- Considerar como requisito indispensable en las áreas de nueva colonización, el ordenamiento de asentamientos de la población, incluyendo proyectos de construcción, mejoramiento y recuperación de viviendas.
- Participar en los proyectos de Desarrollo Rural Integrado, con programas específicos de viviendas, sobre todo en lo que respecta a mejoramiento, recuperación y provisión de servicios conexos.
- Incentivar la participación de la industria de la construcción, en la

producción de materiales de bajo costo para utilizar en los proyectos de vivienda de interés social.

- Dar apoyo técnico a las Instituciones públicas y privadas que efectúan estudios y formular proyectos de vivienda de interés social.
- Establecer una coordinación en los planes de vivienda, a través de la formación de un Consejo, que tenga poder de decisión y capacidad de captación de fondos para la realización de programas de construcción de viviendas de interés social.

4. Políticas

- El cumplimiento de las Leyes 325/71 y 1378/88, que ordena destinar un mínimo de 25.0% de los fondos del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda -SNAPV- para dedicarlos a la construcción de viviendas de interés social para familias de escasos recursos, tratando de disminuir, de esta forma, el déficit habitacional existente.
- Las Instituciones que iniciaron y adquirieron experiencia en el mejoramiento físico, de provisión de servicios, de organización, de saneamiento de la vivienda en el área rural, tales como la Comisión Interamericana de Mujeres -CIM- órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Servicio de Extensión Agrícola Ganadera del MAG, entre otros, que han operado por los métodos de promoción y educación no formal, deben fortalecerse con personal técnico capacitado y/o a capacitarse, con fondos de operación para proyectos de desarrollo social integral, y no tan solo en el aspecto de vivienda. Es decir, deben quedar incluidas en programas de desarrollo, en los cuales la vivienda y el hábitat quedan como un componente prioritario de opción, tan importante como el crédito de producción, el apoyo en servicios de maquinarias y herramientas, la capacitación para utilizar tecnología mínima apropiada y la ayuda mutua.
- Deberá incentivarse la producción de materiales de construcción y saneamiento del medio para estas viviendas (fibrocemento para letrinas, planchas de hierro para cocinas, piletas para lavar, bombas y tanques de agua,

tejas en lámina, aberturas, puertas, ventanas) y de ser posible con participación de mano de obra de los beneficiarios, y la orientación y organización de las pequeñas empresas. Debería iniciarse un programa de lotes con servicios, como base para construir posteriormente. Por otra parte, se deberá incentivar la construcción de casas económicas para la clase media-baja y media-media, con sistema de pago a largo plazo y con capacidad de ensanche o alteración, según disponibilidades, necesidades y gustos de los adquirientes, dentro de urbanizaciones saneadas y el sistema de lote, cuarto, agua y letrina, con posibilidad de extensión, para la clase media-baja.

- Es importante dar facilidades para fabricar materiales de diversas calidades, pero dejando siempre un nivel básico común, resistente, popular, de acceso adecuado para los hogares de menores ingresos - así se logrará la posibilidad de construcciones mínimas para las familias más carenciadas y de bajos ingresos.
- Es conveniente la creación de un organismo coordinador, que supervise y asesore el cumplimiento de la construcción de viviendas de interés social y regule la producción de materiales de construcción en condiciones adecuadas para las familias de los diferentes estratos socio-económicos.
- Las instituciones, tales como: ANDE, CORPOSANA, SENASA, ANTELCO deberán apoyar, de preferencia, la

instalación de servicios, conforme a los programas de viviendas patrocinadas por el Banco, con sistemas de costo reducido.

- El IBR y las Municipalidades deberán cooperar facilitando la obtención de tierras y el IDM y la OPACI apoyando a los Municipios para esta finalidad.
- Los bancos, Central del Paraguay, Nacional de Fomento, Nacional de los Trabajadores, según competencias, deberán establecer líneas de créditos para la producción de materiales de construcción, destinados a programas de construcción de viviendas de interés social para familias de escasos recursos.
- Tanto el Instituto de Vivienda y Urbanismo (IPVU) como el SNAPV, tienen en adelante el compromiso de invertir en la vivienda de Interés Social. Adelantar estudios para la formulación de Proyectos del IDM, el SEAG, el IPVU, debiendo trabajar las mismas en el mejoramiento de viviendas rurales.
- Los Municipios de porte intermedio, deben buscar formas de construir viviendas mínimas, de Interés Social en sus jurisdicciones y satisfacer las demandas de la población en lo que atañe al tema en mención.

5. Metas Cuantitativas

Las metas cuantitativas del sector para los próximos dos años contemplan los siguientes programas:

- Mejoramiento y ampliación de 12.800 viviendas, que representa una tasa de absorción anual del 2% del déficit acumulado de las unidades habitacionales por el mal estado en que se encuentran, carencia de servicios básicos y hacinamiento.

- * x Construcción de 19.200 nuevas viviendas, con las que se espera absorber un 2% anual del déficit- acumulado por necesidades no satisfechas, y un 20% de los requerimientos anuales de nuevas viviendas, por formación de nuevos hogares, reposición de unidades absolutas y vuelta de compatriotas repatriados.

Cuadro N°: 1

Estimación del Déficit Habitacional del País - Año 1989

Cantidad de Viviendas afectadas

Concepto

	<u>País</u>	<u>Urbano</u>	<u>Rural</u>
Local			
Física	300.000	70.000	230.000
Servicios			
Básicos	350.000	100.000	250.000
Hacinam. 1 D	190.000	75.000	115.000
Hacinam. 2-3 D	130.000	30.000	100.000
Nuevos Hogares	11.300/año	3.300/año	8.000/año
Obsolescencia	9.000/año	3.000/año	6.000/año
Repatriados	3.000/año	3.000/año	

Fuente : Dpto. Técnico (IPVU) en base a los datos del Censo 1982

Cuadro N°: 2

Metas Cuantitativas del Sector Vivienda. Período 1989/90

Concepto	1989		1990	
	Unidades	Valor de la Inversión (mill. de Gs)	Unidades	Valor de la Inversión (mill de Gs.)
Mejoramiento y Ampliación	6.400	20.800	6.400	20.800
Construcción de Nuevas Viviendas	9.600	44.640	9.600	44.640
2% absor/año deficit acumulado	5.000	23.250	5.000	23.250
20% absor/año. Fluyente	4.600	21.390	4.600	21.390
Total	16.000	65.440	16.000	65.440

Fuente: Dpto. de Desarrollo Social (STP, en base a datos proporcionados por el Dpto. Técnico (IPVU).

XII. ATENCION AL DISCAPACITADO

1. Síntesis del Diagnóstico

- La OMS estima que el 10% de la población de cada país cuenta con habitantes que poseen alguna deficiencia y según la proyección poblacional para 1989 es de 4.118.126 habitantes, lo que equivale a un total de 411.842 personas con algún tipo de déficit. Sensorio motriz y/o retardo mental, para nuestro país.
- Según el censo de población y vivienda del año 1982, el 57% de los habitantes se hallan en la zona rural y el 43% restante en la zona urbana. Sin embargo, la mayoría de los servicios especializados relacionados c/ la discapacidad están centralizados en la capital - Asunción, lo que exige grandes desplazamiento a aquellas personas que precisen utilizar servicios.
- Existen serias discriminaciones en la legislación nacional, así por ejemplo, el Código del trabajo, discrimina la remuneración de aquellos que tienen alguna discapacidad, en relación a los llamados "normales".
- El Seguro Social obligatorio -IPS-, contempla una mayor permanencia, de la prevista por la ley, dentro de los beneficios del seguro, a los hijos discapacitados de los asegurados.
- Existen barreras ambientales que obstaculizan la locomoción independiente de los discapacitados (escaleras comunes, escaleras mecánicas, molinetes, transp. públicos, veredas, entre otros).
- El Ministerio de Educación, contempla un programa educativo (lecto-escritura y matemática) solo en función a la edad cronológica, dirigido específicamente a niños, descuidando a jóvenes y adultos; estos son admitidos en talleres de adiestramiento especial en algún oficio.
- No existe normatización en cuanto a la integración de niños especiales en escuelas comunes, lo que dificulta la escolarización de muchos de ellos, y su consecuente integración a la comunidad.
- Los maestros tienen escasa preparación en educación especial.

- Las instituciones de formación docente no incluyen aspectos relacionados a la educación especial, en su programa general.
- En el nivel universitario las carreras de servicio tales como: medicina, psicología, enfermería, obstetricia, s.social, y otros, desconocen aspectos referentes a los discapacitados y a la rehabilitación de los mismos.
- Existe carencia de carreras universitarias, que tienen relación directa c/ la rehabilitación de discapacitados tales como: Fonoaudiología, kinesiología, Terapia Ocupacional, entre otros; lo que fomenta la migración de jóvenes interesados en las mismas, hacia otros países vecinos.
- La Ley 780 que crea el INPRO (Instituto Nacional de Protección a personas excepcionales) aún no está reglamentada, no cumpliendo esta institución sus atribuciones como organismo regente, para lo cual fuera creado.
- Los niños de alto riesgo, como consecuencia de embarazos y/o partos distócicos, no reciben un control especializado en las maternidades para la detección precoz de algún déficit, en su desarrollo psico-motriz.
- La derivación tardía de las personas con algún déficit a centros especializados, retardan el tratamiento oportuno, y por ende la rehabilitación de los mismos.
- Existe mayor participación del sector privado en el tratamiento integral de las personas discapacitadas (APADEM - ARIFA - CERENIF - DENIDE y otros), ésto demanda un costo social elevado, considerando que la mayoría de ellos cuentan con escasas posibilidades económicas y el trat. es prolongado.
- La formulación e implementación de los programas de prevención en todos los órdenes: control prenatal, vacunaciones, control enf. infecto-contagiosa, alcoholismo, drogadicción, y otros, son deficientes.

- Existen tabúes culturales que obstaculizan la integración adecuada de los discapacitados, al entorno social que le rodea (grupos juveniles, escuelas y/o colegios, actividades recreativas y otros).
- El Ministerio de Salud, no cuenta con hogares para niños excepcionales, ni permite su incorporación a los jardines y hogares ya existentes.
- No existe una ley que ampare los derechos, en cuanto a las oportuni-

dades de trabajo, para aquellas personas con algún tipo de impedimento, tanto en el sector público, como en el privado.

- Los seguros médicos privados, discriminan a las personas que poseen algún tipo de impedimento, para incorporarlos dentro de su sistema de prestación de servicios.
- No existen seguros especiales o subvenciones estatales, como en otros países, para aquellas familias con hijos discapacitados, compensando el alto costo que implica el tratamiento de la rehabilitación.
- Ausencia de programas masivos de sensibilización, dirigida preferentemente a jóvenes, sobre aspectos referentes al alcoholismo y la drogadicción.
- Escasa concientización de las familias, sobre su rol preponderante tanto en la prevención, como en la rehabilitación de los alcohólicos drogadictos y minusválidos.
- Existen pocos profesionales que tienen un conocimiento cabal del tema alcoholismo y drogadicción, lo cual limita la cobertura de los servicios de tratamiento y rehabilitación a éstas personas.

- Incluir dentro del programa académico regular de formación docente y de algunas carreras universitarias, aspectos relacionados con la educación y tratamiento de personas discapacitadas.
 - Lograr la disminución de las barreras ambientales, a través de programas de sensibilización comunitaria, y respaldada por disposiciones legales.
 - Lograr una adecuada coordinación de actividades entre el sector público y el privado, evitando la duplicación de esfuerzos, servicios y presupuesto.
 - Crear carreras a nivel universitario que estén directamente vinculadas con la rehabilitación, tales como: Kinesiología, Fonoaudiología y terapia ocupacional.
 - Buscar mecanismos pertinentes para facilitar la concesión de becas para la formación y especialización de profesionales para el área del Discapacitado.
 - Promover la inserción laboral de aquellas personas ya rehabilitadas, tanto en el sector público, como en el privado.
 - Adoptar medidas que protejan y aseguren el trabajo de personas discapacitadas, como ser empleos reservados o destinados a los mismos, acción acorde con las limitaciones que estos posean.
 - Contactar con organismos internacionales de cooperación técnico y financiera, vinculadas con esta área programática.
4. POLITICAS
- Las políticas estarán orientadas hacia los sigtes. aspectos:
- Revisión y análisis detallada de todos aquellos puntos que se refieran a los discapacitados, dentro del marco legal, con miras a la reformulación de los mismos. (Código laboral, seguro social obligatorio, disposiciones municipales con respecto a barreras ambientales: Escaleras, transporte público, veredas, molinetes y otros).
 - Realización e implementación de un Plan Nacional de Rehabilitación que abarque la problemática de los discapacitados, alcohólicos y drogadictos, desde una perspectiva global e integrada.
 - Descentralización y expansión de los servicios de rehabilitación con tecnología simplificada, hacia sectores geográficos estratégicos, que absorban gran parte de la población rural que demande este servicio.
 - Integración de esfuerzos intersectoriales e interinstitucionales, nacionales e internacionales, tanto del sector público, como del privado, que aseguren una intervención adecuada y continua en esta problemática.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Técnica de Planificación

— * —

MEMORANDUM

AL : DR. FEDERICO MANDELBURGER, Secretario Ejecutivo
DE : LIC. SILVIA ELENA ARIAS DE MARTINEZ VERA
Dpto. Desarrollo Social
REFERENCIA : Comentarios y sugerencias específicas, acerca de lo planteado por el Dr. Firme, Consultor del PNUD en el documento "Propuesta de Reestructuración de la Administración Pública".

En el tomo II aparece un capítulo que hace referencia a una "Propuesta de reestructuración del Sector Público". Al respecto dejamos de manifiesto nuestra preocupación, comentarios y sugerencias específicas, que pueden servir de ayuda para reelaborar este capítulo.

1. En primer lugar no estamos de acuerdo con la propuesta de reestructuración de la Administración Pública, "ideal", y mucho menos que ésta aparezca en un documento llamado Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, de corto Plazo. Lo que necesitamos son propuestas de reestructuración, reales, de acuerdo a nuestras necesidades, demandas y satisfacciones actuales, es decir con los recursos con lo que cuenta la Administración Pública, a través de sus instituciones, satisfacer a cabalidad las demandas cada vez más crecientes de la población, tanto en lo que hace a bienes y servicios.
2. No concordamos con el cambio que se propone, del actual Ministerio de Justicia y Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y exponemos los fundamentos:
 - 2.1. Es evidente que el Dr. Firme, Consultor del PNUD y que elabora el documento, desconoce por completo las funciones que actualmente cumple el Ministerio de Justicia y Trabajo, así como las funciones que puede desempeñar, que vá mucho más del simple relacionamiento con el Poder Judicial. En realidad, no conocemos un país en el que no exista un Ministerio



— * —

2.2. Pasamos a ilustrar para conocimiento de propios y extraños las Bases Legales que ilustran las funciones actuales del Ministerio de Justicia

a) Ley N°15 del 13 de agosto de 1949, que crea el Ministerio de Justicia y Trabajo. Antes de dicha Ley, el Ministerio de Justicia es taba unido al Ministerio del Interior.

b) Decreto N° 15.519 del 27 de Octubre de 1955, que reglamenta la Ley N° 15. En la parte que corresponde a la función de Justicia, este Decreto establece que corresponde a este Ministerio las siguientes funciones y atribuciones:

- . "los asuntos relativos al Poder Judicial, cuyas relaciones con el Poder Ejecutivo se efectuarán por conducto de esa Secretaría de Estado",
- . "las penitenciarías y reformatorios y todo lo relativo al régimen penal y correccional",
- . "la promoción de la reforma de la legislación y la elaboración de proyectos de ley, en general, sobre los que, por su naturaleza, sean de competencia de otro Departamento de Estado",
- . "el régimen del Registro del Estado Civil de las personas".

"Art. 2° Dependen del Ministerio de Justicia y Trabajo, las siguientes reparticiones: a) La dirección General de Registro del Estado Civil de las Personas; b) La Penitenciaria Nacional y los demás establecimientos penales y correccionales; c) la Escribanía Mayor de Gobierno".

c) Decreto Ley N°200, del 2 de julio de 1959, que crea la Comisión



— * —

- d) Ley N°1266, de fecha 4 de noviembre de 1987, que establece el Registro de Estado Civil. En su Art. 1° se establece: "El Registro del Estado Civil, es una dependencia del Ministerio de Justicia y Trabajo y tendrá la organización y el personal necesarios para su buen funcionamiento, que serán previstos en el Presupuesto General de Gastos de la Nación"
- e) Decreto Ley N° 23.257 de fecha 19 de noviembre de 1956, que **crea la Dirección General de Institutos Penales. Tiene a su cargo** los problemas relacionados con la organización, control y vigilancia de los establecimientos penales y correccionales del país.
- f) Decreto Ley N°807 del 19 de octubre de 1943, que crea la Dirección General de Justicia. Sus funciones son las siguientes:
- . Propone al Ministro para la designación de Jueces de Primera Instancia, Fiscales y Jueces de Paz y de instrucción.
 - . Concede el usufructo de Notarios y Escribanos Públicos, Titulares y Adscriptos.
 - . Coordina y programa los cursos de capacitación de jueces de Paz
- g) Ley N° 903 del 18 de Diciembre de 1981, que promulga el Código del Menor y establece la organización y funciones de la Dirección General de Protección de Menores.
- h) Ley N° 879 del 2 de Diciembre de 1981, que promulga el Código de Organización Judicial, modificado parcialmente por la Ley N° 963 del 19 de noviembre de 1982. Estas leyes contienen diversas disposiciones que guardan relación a las atribuciones del Ministerio de



— * —

2.4. Planteamiento o Propuesta de Trabajo

Elaborar un Proyecto de Manual de Organización y Funciones del área o función "justicia" del Ministerio de Justicia y Trabajo, de tal forma que el Señor Ministro, pueda tener elementos de juicio para tomar decisiones políticas sobre las atribuciones y funciones del área de "justicia"

2.5. Algunos planteamientos para reelaborar la organización y el funcionamiento del Ministerio de Justicia

En nuestro concepto, las atribuciones del Ministerio de Justicia guarda relación con la administración de la Justicia en la esfera del Ejecutivo o Administrador. En tal sentido, es necesario delimitar con claridad sus atribuciones con relación a los otros Poderes del Estado (Legislativo y Judicial), y con otras dependencias del Poder Ejecutivo

2.5.1. Funciones de Iniciativa Legislativa y Apoyo Técnico al Poder Legislativo

El Ministerio de Justicia debe ser la dependencia del Poder Ejecutivo que tenga a su cargo las iniciativas en el proceso de formación de las leyes, especialmente las normas de Orden Público.

Así nadie puede dudar que deba tener a su cargo iniciativas para la presentación al Poder Legislativo de reformas del Código Penal, Código Procesal Penal, Código de Tratamiento Penitenciario y Post-Penitenciario, etc. Para ejercer estas funciones puede recurrir a la Comisión Nacional de Codificación o bien puede constituir comisiones Ad-Hoc para elaboración de anteproyectos de leyes específicas o para dictaminar sobre leyes que están siendo estudiadas en el Congreso Nacional.



dades pueden ser realizadas exclusivamente para la información de los legisladores sobre cuestiones puntuales que hacen a su actividad.

Resumiendo, el Ministerio de Justicia, debe tener iniciativas en la formación de la leyes y servir como organismo de apoyo técnico del más alto nivel, al Poder Legislativo.

2.5.2. Función de Prevención de la Criminalidad

La criminalidad tiene un altísimo costo y el Ministerio de Justicia debe tener la función de preparar, formular y dirigir una Política de Prevención de la Criminalidad, en coordinación ^{con} otras dependencias del Estado, de tal manera que forme parte de los Planes Nacionales de Desarrollo, que elabora la Secretaría Técnica de Planificación. En tal sentido, puede realizar las siguientes actividades:

- a) Realizar investigaciones socio-jurídicas para conocer si las disposiciones jurídicas vigentes, están dando respuestas a las necesidades de la comunidad y trata de acomodar la legislación al cambio social;
- b) Realizar y/o coordinar la realización de investigaciones en el área de la prevención de la criminalidad, en especial aquellas que tengan relación con las áreas más conflictivas, como el tráfico y la adicción a las drogas, el terrorismo, el abuso del poder político y económico, los delitos contra el equilibrio ecológico, la violencia de los jóvenes, etc.
- c) Recopilar todas convenciones, tratados, leyes, decretos, regla



- d) Apoyar y fomentar las iniciativas de los Organismos no gubernamentales (Iglesia, Universidades, Centros Comunitarios, Fundaciones, etc), en actividades que tengan relación directa o indirecta con la prevención de las conductas antisociales.

- e) Organizar un sistema estadístico que pueda medir los aspectos más importantes de la evolución de la criminalidad y el movimiento de los casos policiales y judiciales.

2.6. Relacionamiento con el Poder Judicial

Este relacionamiento no puede circuncribirse al mero nombramiento de jueces y Fiscales. El Ministerio de Justicia debe constituir un apoyo insustituible que garantice la independencia del Poder Judicial y agilice las resoluciones judiciales con amplio respeto a los Derechos Humanos de los que se encuentran en juicio.

Es nuestro criterio, que para que exista independencia del Poder Judicial debe organizarse la Carrera Judicial y organizarse un instituto de formación y perfeccionamiento del Magistrado. Esta institución que estará a cargo de una Dirección General de Recursos Humanos de la Justicia, podrá formar igualmente a funcionarios auxiliares del Poder Judicial y el personal administrativo del Sistema Penitenciario. Por disposiciones que deberán ser discutidos con el Poder Judicial, se establecerá la obligatoriedad de cursar dicha escuela para ingresar en la carrera judicial y culminar cursos de perfeccionamiento para ser promovido.

Las funciones de la Escuela Judicial (y penitenciaria), pueden ser:

- a) Capacitar y actualizar en aspectos que se relacionan con el ejercicio de sus deberes, a los Jueces, Fiscales, Auxiliares del



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Técnica de Planificación

— * —

o por medio de convenios que celebre el Ministerio de Justicia con universidades o con institutos dedicados a la capacitación de funcionarios públicos;

- c. Establecer un sistema de becas nacionales e internacionales y seleccionar candidatos;
- d. Promover y divulgar investigaciones de carácter científico que puedan coadyuvar al mejoramiento de los métodos y sistema de trabajo en el Poder Judicial;
- c. Prestar asistencia técnica al Poder Judicial, para el proceso de selección de funcionarios para llenar cargos vacantes.

2.7. La Función Penitenciaria y Correccional

No existen dudas que en la aplicación o administración de la sanción penal, el Ministerio de Justicia tiene atribuciones exclusivas. Debe ser modernizado el tratamiento en medio cerrado, para los delincuentes peligrosos y ensayar sistema de semi libertad y tratamiento en medio abierto, para evitar el encerramiento. El Sistema de "rehabilitación" utilizando la cárcel, ha fracasado en todos los países del mundo. Se deben buscar sistemas de tratamiento mas barato y que se basen en un control comunitario del delincuente, especialmente para el delincuente primario y el que no resulta peligroso.

Para ello, serán indispensable la reforma del Código Penal, del Código Procesal Penal, Ley Penitenciaria, y la capacitación del personal que trabaja dentro de sistema.

2.8. El tratamiento del menor en situación irregular

La protección del menor antisocial, del menor abandonado, del menor



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Técnica de Planificación

— * —

Gobierno. El Ministerio de Educación, el de Bienestar Social, el de la Juventud, Mujer y Familia o cualquier otra dependencia que pueda crearse, se ocupan de aspectos que guardan relación a los menores en general y no a los menores en situación irregular o alto riesgo.

La presentación de los principios generales que deben guiar la política de protección de los menores en situación irregular, se elaboró en el capítulo referente a la Minoridad.

2.9. La Función Registral

El Registro del Estado Civil de las Personas, la Escribanía Mayor de Gobierno y la organización y funcionamiento de los registros de Escribanos Públicos, debe estar a cargo del Ministerio de Justicia y Trabajo, por ser cuestiones de neto corte administrativo y no Judicial.

2.10. La Promoción de los Derechos Humanos

El Gobierno establece como principio fundamental, el respeto a los derechos humanos. Debe quedar a cargo de la Dirección General de Justicia, la promoción y protección de los Derechos Humanos, como prueba irrefutable de que se cumple una de las proclamas más importante del nuevo gobierno.

Deberá estar a cargo de la Dirección de Justicia:

- a) Promover la ratificación de los convenios y tratados internacionales más importantes, que hagan relación con los derechos humanos, y constituirse en organismo técnico de consulta cuando los mismos sean tratados en el Parlamento;
- b) Organizar un Centro de Información sobre violación de los Derechos



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Técnica de Planificación

— * —

- c) Promover el respeto de los Derechos Humanos, mediante la realización de campañas de concientización, cursos, seminarios, publicaciones, etc.

Observación: El presente documento se refiere solamente a las actuales y posibles funciones del Ministerio de Justicia. No se ocupa de la estructura administrativa, que deberá ser determinada una vez que exista decisión política en relación a las funciones que va a desempeñar. Tampoco se ocupa de la Organización y Funcionamiento del Ministerio de Trabajo.

3. No nos parece adecuado que en la propuesta hecha para un Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, se incluya lo último, ya que el Bienestar Social es mucho más amplio y cubre a todos los grupos etáricos de la población, sin distinción de sexo, origen, etc.; dejando las acciones orientadas a la niñez y a la juventud a cargo exclusivo del Ministerio de Salud.

La estructura que atienda el Bienestar Social Integral de las personas, debe ser independiente a cualquier Ministerio y/o en su defecto crear una repartición de Bienestar Social en cada Ministerio, a fin de atender las especificidades de cada sector.

4. El Ministerio de Salud no puede dejar excluida la atención a ciertos grupos poblacionales de alto riesgo y dedicarse única y exclusivamente a la atención de los menores y jóvenes.
5. Con respecto a nuestras otras propuestas, anexamos al presente Memorandum, copia del Memorandum enviado al Señor Programador Genral, DDS/M/24/89, de fecha 3 de mayo del corriente año, en el que figuran nuestras propuestas concretas con respecto a otros puntos del documento del Dr. Firme, así como una copia de las atribuciones y funciones que debería tener un Ministerio de la Mujer, Familia y Juventud en su defec



RESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Técnica de Planificación

— + —
ODS/M/24/89

MEMORANDUM



AL : DR. ARMANDO HERMOSILLA, Programador General
DE : LIC. SILVIA ELENA ARIAS DE MARTINEZ VERA, Dpto.
Desarrollo Social.
REFERENCIA : Comentarios y sugerencias del documento Reestruc-
turación de la Administración Pública.
FECHA : Asunción, 3 de mayo de 1989

El documento en sí, es un primer borrador, conteniendo todas las deficiencias que ello implica, pese al esfuerzo que se hizo en marcar delimitamientos generales.

En el punto III N°1 Los cambios en la distribución de competencias; se menciona el cambio que tendría en cuanto a atribuciones, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, y específicamente en lo que atañe al mejoramiento de las variables sociales, incluidas la de previsión social, dejando excluida de su área de competencia, a aquellas referidas a la niñez y a la juventud delegando única y exclusivamente al Ministerio de Salud Pública, la atención a estos grupos poblacionales.

Al delegar estas funciones al actual Ministerio de Salud Pública se tendrá cubierto los aspectos preventivos y curativos de la salud, dejando excluidos los otros aspectos que complementan la atención con un enfoque sistémico tales como: aspectos legales/jurídicos, educación: formal y no formal; rehabilitación de minusválidos, recreación orientada, empleo juvenil; responsabilidades éstas que no le competen al Ministerio de Salud

Por todo lo expuesto, se justifica plenamente cuanto sigue:

- Que la Dirección Gral. de Protección de Menores, dependencia ésta del actual Ministerio de Justicia y Trabajo, cumpla a cabalidad con los objetivos para la cual fue creada, quedando de ésta forma cubierta la atención al bienestar integral del menor.
- Con respecto a la temática de la juventud, el actual Ministerio de Salud Pública no cuenta con programas específicos para la atención diferenciada e integral a este grupo poblacional, siendo sin embargo una de las principales prioridades a ser atendidas por la política del nuevo Gobierno Democrático.

En la propuesta del documento analizado, se hace referencia a que el Ministerio de Salud se encargue de la atención y del bienestar social de la niñez y adolescencia, así como a lo relativo al grupo de minusválido. Al respec-



nes) y otras acciones indirectas en beneficio de los mismos. Ej: Agua potable, letrina sanitaria a poblaciones menores de 4,000 habitantes, y poblaciones dispersas, entre otras.

Por otro lado el actual Ministerio de Salud Pública no contempla acciones concretas en lo que atañe a la rehabilitación de los grupos minusválidos, por ser un servicio muy especializado y costoso, en el que se requiere del concurso de profesionales altamente especializados, así como de infraestructura y equipamiento y donde consideramos la necesidad de una mayor participación del sector privado.

Por lo expuesto, proponemos las modificaciones necesarias en el punto 5 de éste capítulo.

En lo que atañe al punto 7 del mismo capítulo, en lo que hace referencia a la creación de un Ministerio de Desarrollo, que tendría a su cargo las funciones actuales que cumple la S.T.P., en lo que hace al desarrollo económico y social integral del país, nos parece incompleto, sugiriendo que sea revisto y reformulado dicho punto.

Nuestra propuesta concreta al respecto, es que dicho Ministerio se denomine Ministerio de Planificación, modalidad utilizada en los demás países de la región, ya que el concepto de desarrollo es muy amplio y todos los Ministerios de hecho están involucrados en éste quehacer. Sin embargo el concepto de planificación es más concreto ya que implica un proceso dinámico y continuo, desde una perspectiva global.

Al considerar esta modificación, nuestra propuesta estaría dirigida a la creación de dos Sub-secretarías: 1) Desarrollo Económico y 2) Desarrollo Social.

En el Capítulo III, en el punto 2: "Creación de Sub-secretarías", hacemos referencia en forma específica a la de la "Mujer", proponiendo cuanto sigue:

- Creación de un Ministerio "Mujer - familia y juventud", y/o
- Creación de una Sub-secretaría "Mujer-familia y juventud", dependiente directamente de la Presidencia de la República.

La justificación de estas propuestas son las sigtes:

- La prioridad que da el actual gobierno a la atención de los problemas, demandas y aspiraciones de la mujer y de los jóvenes, y al fortalecimiento de la familia.
- Para 1989 la población joven del país, según estimaciones hechas, asciende a 821.363 personas entre 15 a 24 años, sobre un total de 4.157.287 habitantes, dando el 19,7% de la población total.
- Para el año 1993, se tendría 887.376 personas entre 15 y 24 años, sobre un total de 4.642.624 habitantes, representando el 19,1% del total.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Técnica de Planificación

PARAGUAY : Ministerio de la Mujer, Familia y la Juventud
Sub-Secretarías: 1) Mujer y la Familia y 2) Juventud

Funciones:

Órgano rector de las políticas dirigidas a la mujer, la familia y la juventud, cuya meta fundamental es la de mejorar la situación general de la mujer, familia y juventud, especialmente de aquellas que viven en áreas urbano-periféricas y rurales, que han estado prácticamente desvinculadas de los beneficios del desarrollo socio-económico de nuestro país.

Atribuciones:

- Formular y adoptar programas de educación que proporcionen a la mujer, y la juventud, en beneficio propio y de la familia, la educación básica y elemental que le permita aprovechar etapas formativas posteriores, para hacer de estos grupos poblacionales factores de culturización en el ámbito familiar.
- Formular y adoptar programas de formación para el adiestramiento y capacitación de la mujer y la juventud en actividades ajenas a las del hogar, industrias caseras u otras labores, para que aprovechen sus capacidades a plenitud, las desarrollen y se especialicen, en provecho suyo, de la familia y de la comunidad.
- Formular y adoptar programas de desarrollo familiar que permitan el mejoramiento de la calidad de vida de la familia y su mejor adaptación y participación social, de manera que, en las labores del compañero y de los hijos, la mujer y el joven sean un agente de cooperación y ayuda mutua en el más amplio sentido de la palabra.





- Formular y adoptar programas de trabajo y producción, que permitan a la mujer y al joven, el aprovechamiento máximo de sus capacidades, para que pueda superar las dificultades en épocas de desempleo, mediante actividades caseras de mejoramiento.
- Colaborar en la adopción de una política nacional de guarderías infantiles, en favor de las madres que estudian o trabajan y de sus hijos.
- Formular y adoptar programas de cultura para la toma de conciencia, por parte de la mujer y los jóvenes, de los valores nacionales, regionales y locales.
- Investigar los principales obstáculos que hasta ahora han impedido la participación plena de la mujer y el joven en la vida social, política y económica, así como formular planes y programas para lograr la solución de tales problemas.
- Coordinar en el ámbito nacional, con todos los servicios estatales y privados, el mejoramiento de la mujer, la familia y la juventud. Vigilar el cumplimiento de los servicios mencionados en el inciso anterior.
- Promover el efectivo cumplimiento de los convenios internacionales, suscritos por el país, para el mejoramiento de la mujer, la familia y la juventud y procurar la adhesión del Paraguay a los convenios que lleguen a suscribirse con ese fin.
- Mantener relaciones con los organismos internacionales que se ocupan de la promoción de la mujer, la familia y la juventud, sin perjuicio de las atribuciones propias del Poder Ejecutivo.



Promover la formación en todo el país, del mayor número posible de Asociaciones femeninas, juveniles y de mejoramiento familiar, y brindar el respectivo apoyo y asesoramiento necesarios a su funcionamiento.



- Promover la formación de cualesquiera otras Asociaciones que sean indispensables y convenientes para el mejor desempeño de los fines perseguidos por este Ministerio, para el Desarrollo de la Mujer, la Familia y la Juventud.
- Bregar por la revisión y mejoramiento de los Derechos civiles, laborales y penales de la mujer, la familia y la juventud.
- Coordinar y Asesorar los proyectos que se presenten e implementen en beneficio de la mujer, la familia y la juventud.

Principales Programas

- Información
- Investigación
- Promoción Socio-Cultural
- Consolidación de la Familia
- Promoción Económico-Financiera
- Desarrollo Comunitario
- Coordinación Programática Interinstitucional e Intersectorial

Junta Consultiva

Debe estar integrada por representantes de: Ministerios de Salud, Educación, Agricultura, Trabajo e instituciones tales como: Instituto de Previsión Social, Secretaría Técnica de Planificación y otras ONG'S





Al año 1989 se tiene un total de población joven (de 0 a 34 años) de 2.606.148 de un total de 4.157.287 habitantes, lo que representa el 62,7% de la población total del país.

Para 1993 se tendrá un total de 2.845.980 personas, cuyas edades oscilan entre 0 a 34 años, sobre un total de 4.642.624 habitantes, representando el 61,3% en relación al total de población del país.

Los porcentajes señalados tanto para 1990 como para 1993, justifican ampliamente la atención prioritaria que debe darse a estos grupos poblacionales (menores, jóvenes y jóvenes adultos).

- En lo que respecta a la "Mujer", para 1989, se tiene un total de 2.052.231 personas, sobre un total de 4.157.287 habitantes, representando el 49,3% del total.
- Para 1993 se tendrá un total de 2.291.936 mujeres, sobre un total de 4.642.624 habitantes, alcanzando el 49,3%.
- Tanto los porcentajes de poblaciones de jóvenes por un lado y de mujeres por otro, son muy significativos, justificando de por sí la necesidad de atención a los mismos.
- Proponemos en primera instancia, la creación de un Ministerio, y en segunda la de una sub-secretaría, dependiente directamente de la Presidencia de la República, para que nazca con todo el peso político y técnico necesarios para un excelente cumplimiento de los objetivos, funciones y atribuciones que tendrá la misma.
- La no atención de la "juventud" en la propuesta del documento de referencia, en forma prioritaria e integral, al igual que lo referente a la "familia".

Nos preocupa, la no ubicación en el documento analizado de sectores de relevante importancia y por ende prioritarios para el logro de un desarrollo integral del país, tales como: vivienda, asentamientos humanos, cooperativismo (está contemplado en el organograma del MAG, pero al entrar en otros rubros que no sean los agrícolas, ej: vivienda, cómo quedaría?), atención a la población indígena, seguridad social (para la población rural) entre otros. Al respecto vemos la urgente necesidad de creación de "puntos focales", que se dediquen a la coordinación de acciones interinstitucional e intersectorial (público y privado), a fin de darle un tratamiento integral a cada uno de los sectores señalados, respetando las especificidades de cada uno de ellos. Estos "puntos focales" deben centralizarse en el Ministerio de Planificación por el enfoque macro en el tratamiento de los temas y por la forma integral que deben ser encarados los mismos (interdependencia sectorial).

Otra propuesta hace referencia a que el actual Ministerio de Justicia y Trabajo pase a denominarse Ministerio de Trabajo, sacándole lo de "Bienestar Social", ya que éste tendrá un enfoque muy sectorialista y parcializado, como dependencia de éste Ministerio.