

55

REPUBLICA DEL PARAGUAY
Presidencia de la República
Secretaría Técnica de Planificación

PLAN DE DESARROLLO REGIONAL DE ALTO PARANA.

DOCUMENTO DE TRABAJO:

- 1.- Estimaciones de población para la Región al año 1980.-
- 2.- Objetivos Globales del Plan.-
- 3.- Objetivos y Estrategias Sectoriales.-

División de Planificación Regional.

Abril, 1976.

Introducción.

El presente Documento de Trabajo, forma parte de las actividades de la División de Planificación Regional de la Secretaría Técnica de Planificación y tiene por objeto dar cuenta del avance de los trabajos realizados, en la prosecución de la elaboración del Plan Regional para Alto Paraná.

Como se recordará en el período Febrero-Diciembre del año 1975, se constituyó la División y se elaboró el Diagnóstico del Departamento, considerado como una región a los efectos del trabajo. Ahora se ha avanzado en la elaboración de algunas hipótesis alternativas sobre las proyecciones del crecimiento de la población y sus efectos en el empleo, en la definición de los objetivos globales y sectoriales del Plan y en el diseño de las estrategias a seguir en el próximo quinquenio.

Posteriormente, deberán cuantificarse los objetivos, en términos de metas para cada uno de los sectores, con el grado de detalle que resulte más apropiado, cuidando de mantener una adecuada coherencia interna sectorial y global, procurando la mayor compatibilidad que sea posible.

Luego se elaborarán los programas generales y específicas, llegando hasta la detección de ideas de proyectos y recopilación de programas y proyectos ya elaborados.

Una vez terminadas las cuantificaciones, se revisarán los objetivos y estrategias, produciéndose los ajustes y rectificaciones que fueran indispensables a la luz del monto de los recursos necesarios para activar el Plan y de otras restricciones que pudiesen afectar su real posibilidad de implementación.

También es posible que se verifique el Capítulo sobre Proyecciones de Población, en función de nuevas informaciones producto de estudios que en este momento se encuentran en análisis.

Por lo tanto, el presente Documento no pretende sino ser un instrumento de trabajo cuya redacción definitiva se hará al término de los trabajos de planificación de Alto Paraná.

1.- ESTIMACIONES DE POBLACION PARA LA REGION DEL ALTO PARACA AL AÑO 1980.

Las estimaciones que se presentarán en este capítulo tienen un carácter preliminar y se han elaborado con el propósito de servir de base para el esfuerzo de programación que desarrollarán los diferentes Sectores como parte del proceso de formulación del plan regional.

Estas estimaciones se elaboraron siguiendo un proceso metodológico caracterizado por cuatro etapas. En la primera de ellas se elaboró la información de base de tipo histórico con los niveles de desagregación considerados necesarios para hacer la estimación para el año base, esto es el año 1975. En la segunda de ellas se trabajó con varias hipótesis alternativas de crecimiento de acuerdo a las diversas tasas de incremento observadas. En la tercera etapa se intentó determinar la consistencia de las diversas hipótesis mediante la elaboración para cada una de ellas de estimaciones de la población activa total y desagregada por área de residencia urbana y rural y por sectores de actividad económica. Por último, en una cuarta etapa se formuló una hipótesis recomendada la cual se ajustó de acuerdo a supuestos respecto a la evolución probable de las tasas de actividad por sexo y por área de residencia urbana y rural, desagregándose dicha estimación por sexo, área de residencia urbana y rural y para la población urbana para cada uno de los tres centros poblados principales. Así mismo, se desagregó la población activa por sexo y área de residencia urbana y rural y por sector de actividad económica.

1.1. Información de base.

La información censal disponible de tipo histórico son los censos de población para los años 1950, 1962 y 1972. Los dos primeros, si bien entregan información a nivel distrital desagregada por área de residencia urbana y rural, no corresponden exactamente por problemas de definición de los límites distritales a la desagregación que arroja el censo de 1972, debido a lo cual para calcular las tasas de crecimiento intercensal, se procedió a agregar la población de los diversos distritos donde se presentaron los problemas mencionados. Hubo también que quitar al distrito de Hernandarias la población del nuevo distrito de Saltos del Guairá que forma parte del nuevo departamento de Canendiyú para llegar a la población total del departamento de acuerdo a la nueva definición política administrativa del país, este cálculo fue posible hacerlo solamente para los censos de 1962 y 1972.

Otra información disponible es la del recuento censal hecho por SENEPA en el año 1973. Estos datos son de una confiabilidad aceptable en razón de la cobertura que dicha institución posee en sus actividades de terreno, siendo de bastante mayor validez a nivel rural que urbano.

Para elaborar las cifras de población para el año 1975 se recurrió por una parte a los datos de SENEPA para dicho año para los distritos de Itakyry, Nacunday y Domingo Martínez de Irala y para Hernandarias rural. Así mismo se usó las cifras de viviendas proporcionadas por el catastro ejecutado durante el año 1974 por la Dirección de Impuestos Inmobiliarios en los centros urbanos

de Pto. Pte. Stroessner, Hernandarias y Pto. Pte. Franco; estas cifras fueron multiplicadas por la tasa de habitantes por vivienda que entregó el censo de 1972 para cada uno de estos núcleos urbanos. Por último para los distritos de Juan León Mallorquín, Juan E. O'Leary y Pto. Pte. Stroessner rural se proyectó la población al año 1975 de acuerdo a la tasa de crecimiento acumulativo anual observada entre el censo de 1972 y el recuento censal de SENEPA para 1973.

1.2. Hipótesis alternativas de crecimiento.

Una vez estimada la población al año 1975, se procedió a proyectar la población al año 1980 de acuerdo a tres hipótesis diferentes de crecimiento. La más alta (A) corresponde a la proyección con la tasa de crecimiento observada para el departamento en el período 1973-1975; la desagregación interna de esta proyección se hizo usando las tasas de crecimiento observadas en el período 1972-1975 para cada distrito o agrupación de distritos y para los tres centros urbanos mayores, con excepción de los distritos de Nacunday y Domingo Martínez de Irala a los cuales se aplicó la cifra obtenida como saldo de la diferencia entre la proyección departamental y la suma de las proyecciones distritales.

La segunda hipótesis (B) corresponde a la proyección al año 1980 con la tasa de crecimiento demográfico del departamento observada entre los años 1972-1975. Si bien es

más baja que la primera, continúa siendo bastante elevada, alrededor de un 20 % anual. Su desagregación por distritos y centros urbanos se hizo tomando en consideración tanto el ritmo de crecimiento histórico como las perspectivas de crecimiento de cada uno de ellos.

La tercera hipótesis (C) se hizo usando la tasa de crecimiento observada en el período intercensal 1962-72, la cual es prácticamente la mitad de la primera. Su desagregación se hizo con un criterio similar al de la hipótesis B ajustándose a ritmos más bajos de crecimiento.

7.3. Análisis de consistencia de las hipótesis alternativas de crecimiento.

Una vez hechas las estimaciones de población al año 1980 para las tres alternativas de crecimiento se estimó la significación para cada una de ellas en términos de crecimiento de la población activa tanto a nivel total como desagregada por área urbana y rural suponiendo una consistencia en las tasas de actividad urbana y rural observadas en el censo de 1972. Posteriormente se desagregó sectorialmente la población activa, usando para cada sector criterios específicos que permitiesen estimar la evolución probable del empleo. Los parámetros disponibles para las estimaciones del empleo sectorial al año 1980, son el volumen de empleo generado en el sector construcción por el proyecto Itaipú y para el sector industria la proyección al año 1980 con la tasa de crecimiento observada en el empleo sectorial entre los años 1972-1975.

Para el sector agrícola se estimó la evolución del empleo en dicho sector aplicando un coeficiente de participación de la población activa agropecuaria en la población activa rural que indica el número de activos rurales que trabajan propiamente en el sector agropecuario. Concluyendo la estimación con un saldo de activos que es la diferencia entre el empleo estimado para los sectores ya mencionados y el volumen total de activos el cual se asignó al Sector Terciario.

ALTO PARANA

INFORMACION DE BASE PARA LA ESTIMACION DE POBLACION

AL AÑO 1980

D I S T R I T O S	AREA	P O B L A C I O N				
		1950 ^{a/}	1962 ^{a/}	1972 ^{a/}	1973 ^{b/}	1975 ^{c/}
Pto.Pte.Stroessner	U	d/	d/	2.936	2.800	10.431(1)
	R	-	-	19.416	20.000	21.222(3)
Pto. Pte. Franco	U	764	d/	4.133	4.515	8.681(I)
	R	-	-	-	-	-
Hernandarias	U	3.187	1.646	2.900	2.725	4.415(1)
	R	-	21.727	10.381	20.393	31.643(2)
Itakyry	T	3.882	d/	5.717	5.288	--
Juan L. Mallorquín	T	e/	a/	10.441	11.521	14.026(3)
Juan E. O'Leary	T	e/	a/	8.071	8.400	9.100(3)
Ñacunday	T	674	119	2.377	2.036	25.357(2)
Domingo M. de Irala	T	1.084	575	2.672	3.306	--
Salto del Guairá	T	--	693	19.563	17.480	
TOTAL DEPARTAMENTO(*)		9.531	24.760	88.607	93.464	
TOTAL DEPARTAMENTO(**)		9.531	24.067	69.044	80.984	

I) División territorial vigente durante el Censo de 1972

II) Según nueva división territorial (a partir de 1973)

a/ Censo de población y viviendas realizado por la División de Estadística y Censos

b/ Censo SENEPA

c/ Datos SENEPA, mediados 1975.

d/ En la publicación del Censo de 1962, fueron considerados como formando parte del distrito de Hernandarias, por una disparidad de definición de límites distritales

e/ Estos distritos fueron creados después de 1962 con territorio perteneciente al distrito de Hernandarias.

1/ Catastro de viviendas, realizada durante 1974 al número de viviendas se le aplicó el número promedio de hab. por vivienda que arrojó el censo de 1972

2/ Datos de SENEPA, mediados de 1975.

3/ Estimación en base a la tasa de crecimiento registrada en el período 1972-1973

ELABORADO: Por la División de Programación Social- Sector Población y Recursos Humanos.

ALTO PARANA

POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL POR DISTRITOS 1972

D I S T R I T O S	POBLACION ^{1/}			POBLACION (DPTO. ACTUAL) ^{2/}		
	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL
Pto. Pte. Stroessner	22.352	2.936	19.416	22.352	2.936	19.416
Pto. Pte. Franco	4.133	4.133	--	4.133	4.133	--
Hernandarias	32.844 ^{a/}	3.896	28.948	13.281	2.900 ^{b/}	10.381 ^{c/}
Ñacunday	2.377	380	1.997	2.377	380	1.997
Domingo M. de Irala	2.672	462	2.210	2.672	462	2.210
Ytakury	5.717	1.035	4.682	5.717	1.035	4.682
Juan León Mallorquín	10.441	2.163	8.278	10.441	2.163	8.278
Juan E. O'Leary	8.071	1.194	6.877	8.071	1.194	6.877
TOTAL DEPARTAMENTO	88.607	16.199	72.408	69.044	15.203	53.841

a/ Incluye población urbana y rural de Saltos del Guairá.

b/ Excluye población urbana de Saltos del Guairá (996 hab.)

c/ Excluye población rural de Saltos del Guairá (18.567 hab.)

1/ Población correspondiente al Dpto. de Alto Paraná según división territorial vigente durante el Censo de 1972.

2/ Población correspondiente al Dpto. de Alto Paraná, según nueva división territorial (a partir de 1973.)

F U E N T E: Censo de Población y Viviendas 1972.

Elaborado por la Secretaría Técnica de Planificación - División Programación Social - Sector Población y Recursos Humanos.

ALTO PARANA

ESTIMACIONES POBLACION ACTIVA

Estimación	Año 1975	POBLACION ESTIMADA AL AÑO 1980 DE ACUERDO A HIPOTESIS RESPECTIVAS.			HIPOTESIS RESPECTO A TASAS DE CRECIMIENTO ACUMULATIVO ANUAL PERIODO 1975-90.			
		A	B	C	A	B	C	
Pto.Pte. Stroessner	10,400	85,900	44,900	34,400	52,55	34,0	27,0	
Pto.Pte. Franco	8,700	30,000	21,600	18,000	28,07	20,0	15,6	
Hernandarias	4,400	9,000	8,800	8,000	15,28	15,0	12,7	
SUB-TOTAL CENT.URBANOS		23,500	124,900	75,300	60,400			
Pto.Pte. Stroessner	21,200	24,600	24,600	24,600	3,01	3,0	3,0	
J. L. Mallorquín	14,000	22,900	18,700	18,700	10,34	6,0	6,0	
J. E. O'Leary	9,100	11,100	11,100	11,100	4,08	4,0	4,0	
Hernandarias	31,600	53,200	42,300	40,300	11,00	6,0	5,0	
Ytakyry								
Ñacunday	25,400	131,500*	136,600	64,900	38,94*	40,0	20,6	
Domingo M. de Irala								
POBLACION TOTAL DEPARTAMENTO		124,800	368,600	308,600	220,000	24,16	19,85	12,0
POBLACION CENTRO URBANO								
POBLACION TOTAL		% 18,83	33,92	24,40	27,45			
POBLACION DEPARTAMENTO								
POBLACION PAIS		% 4,71	12,03	10,08	7,19			
HIPOTESIS	A	TASA OBSERVADA PERIODO 1973 - 75 (*) Calculada por saldo sobrante						
	B	TASA OBSERVADA PERIODO 1972 - 75						
	C	TASA OBSERVADA PERIODO 1962 - 72						

ALTO PARANA

ESTIMACIONES POBLACION ACTIVA

CARACTERISTICA	1975		1980 A		1980 B		1980 C	
	Nº	TASA DE AC-TIV.	Nº	Tasa DE AC-TIV.	Nº	TASA DE AC-TIV.	Nº	TASA DE AC-TIV.
POBLACION TOTAL	124.800		368.200		308.600		220.000	
POBLACION URBANA	23.500		124.900		75.300		60.400	
POBLACION RURAL	101.300		243.300		233.300		159.600	
POBLACION ACTIVA TOTAL (1)	39.571	31,71	117.357	31,87	98.038	31,77	69.964	31,80
POBLACION ACTIVA URBANA	7.661	32,6	40.717	32,6	24.548	32,6	19.690	32,6
POBLACION ACTIVA RURAL	31.910	31,5	76.640	31,5	73.490	31,5	50.274	31,5
SECTOR AGROPECUARIO (2)	I 126.485	66,9	63.611	54,2	60.996	62,2	41.727	59,6
	II 25.528	64,5	61.312	52,2	58.792	60,0	40.219	57,5
INDUSTRIA (3)	3.900	9,9	6.281	5,4	6.281	6,4	6.281	9,0
ELECTRICIDAD, AGUA Y SERVICIOS SANIT.	100	0,2	200	0,1	200	0,2	200	0,3
CONSTRUCCION (4)	3.600	9,1	11.230	9,6	10.863	11,1	10.329	14,8
SUB TOTAL SECTORES PRODUCTORES DE BIENES.	I 134.085	86,1	81.322	69,3	78.340	79,9	58.537	83,7
	II 33.128	83,7	79.023	67,3	76.136	77,7	57.029	81,5
SECTOR TERCIARIO	I 5.486	13,9	36.035	30,7	19.698	20,1	11.427	16,3
	II 6.443	16,3	38.334	32,7	21.902	22,3	12.934	18,5
		100,0		100,0		100,0		100,0

- (1) SE PROYECTO APLICANDO TASAS DE ACTIVIDAD CONSTANTES URBANA Y RURAL 1972-80, DE ACUERDO A TASAS OBSERVADAS EN 1972.
- (2) SE PROYECTO APLICANDO COEFICIENTES DE PARTICIPACION DE LA POBLACION ACTIVA DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LA POBLACION ACTIVA RURAL. EL CUAL ERA DE 78.37% EN 1962 Y DE 83,10% EN 1972, PARA HIPOTESIS I SE USO 83 % Y PARA II 80 %.
- (3) SE PROYECTO CON TASA $\frac{1}{10}$ ACUMULATIVO ANUAL OBSERVADA ENTRE 1972-75, 10,0 % ANUAL.
- (4) SE CALCULO SUMANDO A LOS EMPLEOS DIRECTOS GENERADOS POR ITAIPU (9.000 ACTIVOS) UN 1,9% DEL TOTAL DE ACTIVOS QUE ES LA TASA DE PARTICIPACION DEL SECTOR EN EL TOTAL OBSERVADA EN 1972.

2. Objetivos globales del Plan.

El Diagnóstico socio-económico de la Región, permitió detectar un grupo de principales problemas que se presentan como obstáculos o impedimentos a un proceso de desarrollo para el Alto Paraná. También detectó un conjunto de elementos positivos que dinamizan su desarrollo. Es pues, a partir de esos hallazgos que se hace necesario determinar un conjunto de objetivos a satisfacer en el corto y el mediano plazo.(1)

Como es evidente, ninguno de éstos se presentan como fenómenos aislados, como suele suceder en casos relativamente similares. Existe una profunda interacción en sus causas y en los efectos que están coadyuvando, impidiendo o frenando el proceso.

Por esta razón es que se realizó un exhaustivo análisis de aquellos objetivos que aparecían como particularmente sectoriales para luego buscar elementos de enlace entre ellos, llegándose a una distinción entre aquellos más generales, integradores o globales y los otros que obedecían a connotaciones de tipo más específico y que podían observarse como propios de algún sector, económico o social.

Se llegó pues a una distinción, hasta donde es posible en esos términos, entre objetivos de tipo global y sectorial para ser satisfechos en el término del Plan. A la vez, para ser consecuentes con lo establecido más arriba, se buscó el tipo de conexión entre unos y otros, llegándose a la siguiente situación:

(1) Al respecto ver Plan de Desarrollo Regional de Alto Paraná, Parte Primera. Diagnóstico. Capítulo XVI. Síntesis de los principales problemas.

2.1. Objetivos generales.

2.1.1. El primer objetivo, el más importante, está referido al habitante de Alto Paraná. El Plan pretende ofrecer nuevas y más amplias oportunidades para lograr acceso a los beneficios que el proceso de desarrollo genera. Esta idea implica una concepción profundamente humanista, que considera al hombre como el sujeto de todo desarrollo. Sujeto que, además, participa en la búsqueda de soluciones, que aporta inteligencia, esfuerzo y voluntad, que busca libre y racionalmente asociarse a su comunidad y a sus dirigentes, porque entiende que comparte los resultados de los comunes desvelos.

Solo en la medida que este objetivo se cumpla, los demás podrán producir íntegramente los resultados esperados y se estará apoyando el objetivo nacional de progreso con paz social y estabilidad económica.

2.1.2. El segundo gran objetivo de carácter regional consiste en lograr se incremente el producto regional y que su participación en la generación del producto nacional también crezca.

Este importante objetivo se podrá lograr si, gradualmente se consigue cumplir con los siguientes objetivos sectoriales:

- a) Aumentar la producción, la productividad y la rentabilidad de los rubros de producción agropecuaria y forestal;

- b) Producir materias primas desde el sector agropecuario para la agro-industria;
- c) Incrementar la producción industrial y mejorar la productividad de sus industrias;
- d) Estimular el desarrollo de la artesanía y la pequeña industria;
- e) Fomentar el incremento de la corriente turística nacional e internacional a la región, estimulando la permanencia del turista en la zona.

2.1.3. Una variable de extraordinaria importancia es la del empleo. El crecimiento demográfico experimentado en Alto Paraná, no tiene paralelo en el país y como se ha observado en el Diagnóstico, la alta tasa se ha visto aumentada por el componente migratorio, tanto interno como internacional. Dos pueden ser las causas que más impulsan el movimiento inmigratorio: a) El proceso de Colonización (oficial y privado) para aprovechar la excelente calidad de los suelos de la región; y b) La oferta (directa e indirecta) de empleos que generan las obras de construcción de la Represa de Itaipú.

De acuerdo a las distintas hipótesis de crecimiento de la población paranaense, éstas oscilarían entre 368.200 habitantes en el caso más alto y 220.000 en el caso más bajo, ambos para el año 1980.

Frente a esta situación es que se plantea el desafío de retener a esa población en función de contar con más empleos disponibles para incorporar a los nuevos contingentes a la población económicamente activa (PEA); para

ir reemplazando los empleos que paulatinamente vaya liberando el avance de las obras de Itaipú, según su cronograma de trabajos y para disminuir las manifestaciones de sub-empleo, particularmente en las zonas rurales.

Este objetivo, de algún modo está condicionando el anterior, de crecimiento del producto, puesto que, por lo visto, este no podrá alcanzarse a costa de disminución de mano de obra, sino que por el contrario deberá ponerse especial atención en soluciones que contemplen la ocupación más plena de esta fuerza de trabajo ampliada.

Por su parte, el sector agropecuario-forestal plantea la retención de su fuerza de trabajo, especialmente de sus fajas etarias más productivas; la participación de la fuerza de trabajo femenina y una contribución del sector en la absorción de los excedentes de mano de obra que se produzcan. Otras contribuciones importantes deberán provenir del sector industrial, comercio y servicios y sector público.

2.1.4. El alcanzar un justo equilibrio de retribución a los factores de la producción que implique una mejor distribución del ingreso regional que permita a la población mayores oportunidades para disfrutar los beneficios del desarrollo, es otro gran objetivo regional.

Particular énfasis debe ponerse en un mejoramiento de los ingresos de los productores, especialmente de los del sector agropecuario.

En general, debe tenerse presente la estructura de la P.E.A. según categorías de ocupación, presentada en el Diagnóstico para el Plan (2) donde puede observarse la importancia de las categorías: Trabajador Independiente (48.3%), Obrero (27.3%) y Trabajador Familiar no remunerado (15.1%), cifras que estarían demostrando la importancia del objetivo propuesto.

Será pues a través de un conjunto de medidas generadas o apoyadas desde los sectores productivos que la región deberá intentar satisfacer este importante objetivo.

2.1.5. El crecimiento poblacional, los incentivos para incrementar las actividades productivas, el asentamiento y localización de ellas, hará indispensable definir una política de desarrollo espacial que contemple el uso de la tierra, el equilibrio ecológico y ambiental necesario y una definición general respecto del crecimiento de los centros urbanos principales, de jerarquía intermedia y nucleamientos básicos como también de las funciones principales que cada uno debería cumplir.

Esta política debe ser fruto de los estudios realizados y que deban realizarse para contar con una adecuada fundamentación e implementada gradual y sistemáticamente ya que en el largo plazo resulta de gran trascendencia una buena estructuración espacial de las actividades y funciones a ser cumplidas.

(2) Al respecto Ver Op.Cit. Cuadro Nº 28,pg 55.-

2.1.6. Dentro del mismo orden de problemas se plantea otro objetivo trascendente. Se trata de inducir un cierto grado de concentración (de población, de infraestructura y de servicios) en el corazón del polo de desarrollo, de modo que queda dotado suficientemente en esos aspectos para producir los beneficios propios de la concentración y los efectos gravitacionales sobre la región, el país e internacionalmente. Lo anterior no debe implicar un freno o deterioro de un proceso de urbanización que debe ir produciéndose en la escala regional. Pero sin lugar a dudas la ciudad de Presidente Stroessner está llamada a jugar un rol de Eje del Polo de desarrollo regional y los más diversos indicadores demuestran que allí se establecerán recursos de todo tipo que la impulsarán muy cerca de la segunda ciudad del país al mediano plazo.

Este objetivo deberá apoyarse en otros sectoriales, propios de vivienda, servicios urbanos, equipamiento comunitario, gestión municipal, actividades económicas y sociales que irán produciendo efectos "en cascada", de fácil percepción, incluso en la actualidad.

Queda pues en evidencia la necesaria relación entre éste y el anterior objetivo. Ambos implican que el Plan atenderá todo el espacio regional y pretende darle una estructura basada en vocaciones, aptitudes y funciones que debidamente ordenadas y priorizadas puedan dar respuestas eficaces a las necesidades y problemas de un área en rápida expansión y que estará sometida a múltiples tensiones de tipo económico y social. También implica que dentro de ese gran

espacio, existirá un área de concentración de recursos de toda índole, que producirá efectos positivos de aglomeración y economías de escala indispensables para generar cierto desarrollo. También puede producir efectos negativos que el plan debe intentar controlar: excesiva y desequilibrada concentración poblacional, lo que llevaría a costos de urbanización demasiado elevados, manifestaciones de desempleo o sub-empleo urbano; aumento de actividades anti-sociales (delictuales); hacinamiento y marginalidad respecto a la vivienda, la salud y la educación son también secuelas de un crecimiento desmedido y sin buenos fundamentos económicos. Un énfasis importante debe ser puesto en estos aspectos, a fin de evitar serios problemas que pueden "ahogar" los efectos positivos buscados.

2.1.7. Otro esfuerzo regional que a nuestro juicio llegará a tener importancia y gravitación en el área está referido a lograr que se establezcan las bases para una paulatina integración con la República Federativa del Brasil, Estado de Paraná, en el marco que ofrece la ALALC, de modo tal que se generen formas de complementación económica, a través de la especialización productiva, la integración industrial o mediante facilidades de transporte y comercialización, el turismo y otras actividades de mutuo beneficio.

Ambos espacios regionales, Alto Paraná y el Estado de Paraná, separados por el ancho río, unidos por la infraestructura, la actividad agropecuaria y la amistad, ahora ven actualizarse en Itaipú su principal recurso potencial y el futuro de ambas regiones estará ligado por largo

tiempo a la operación de la presa y su continuo generar de riqueza hidroeléctrica. Es lógico pues pensar en la amplia gama de posibilidades que la integración bi-regional ofrece y ofrecerá.

El Plan en su primera etapa deberá garantizar las mejores posibilidades de éxito para un proceso de integración gradual, de insospechadas proporciones en el mediano y largo plazo.

2.1.8. La región de Alto Paraná se caracteriza por su reciente y rápida incorporación al proceso de desarrollo paraguayo y ésta, en gran parte se ha debido al impacto positivo de la construcción y pavimentación de la ruta que la une con Asunción. Cumplida esa etapa, se hace indispensable mejorar la accesibilidad de las personas, los bienes y los servicios tanto inter como intraregionalmente. Esto implica un mayor flujo de recursos para la reparación y mantención de la Ruta 7 entre Caaguazú y Puerto Presidente Stroessner y la unión por trazados definitivos y regulares entre la capital departamental y los Departamentos de Canendiyú e Itapúa, durante el período del Plan; más kilómetros de buenos caminos ripiados de penetración hacia el norte y sur del Departamento, que conecten con los caminos inter-departamentales. Este esfuerzo permitirá nuevos flujos económicos y sociales de gran importancia regional y nacional.

También deberán mejorarse los sistemas de transporte fluvial y aéreo y el sistema de comunicaciones, especialmente telefónico.

Este objetivo resulta un punto estratégico para el desarrollo regional y deberá atenderse en forma urgente y prioritaria si se quieren aprovechar oportunamente algunos desarrollos sectoriales que dependerán en buena medida de él: producción agropecuaria, forestal, de agro-industria, desarrollo turístico, por ejemplo.

Debe destacarse también la importancia que el transporte y las comunicaciones tienen en relación con el proceso de construcción de la Represa de Itaipú.

Un buen y expedito comportamiento de ese sector facilitará sin duda alguna la solución de muchas coyunturas que podrían transformarse en problemas, al menos en cuanto a la participación nacional en el aprovisionamiento de bienes y servicios para el emprendimiento hidroeléctrico.

2.1.9. Una de las necesidades que más claramente quedaron evidenciadas multi-sectorialmente gracias al Diagnóstico, fue la insuficiencia de los mecanismos de tipo financiero que atienden las necesidades de la región. Si bien, el Sector bancario privado se ha casi duplicado en los últimos diez meses, persiste la falta de un verdadero sistema financiero a nivel regional, que contribuya a dinamizar la economía de Alto Paraná. Este es pues otro objetivo que deberá satisfacer apropiadamente el Plan, a través de un conjunto de medidas estratégicas, de política e instrumentos adecuados a tal fin; sumamente flexibles y adaptables (en el período) a las circunstancias tan cambiantes por la dinámica misma del Alto Paraná.

No debe escapar a los alcances de este objetivo los diversos movimientos monetarios que producen y producirán los pagos de las indemnizaciones por expropiación de tierras que ocupará o reservará Itaipú, que alcanzan montos extraordinariamente significativos a nivel regional, capaces de producir efectos económicos sumamente importantes.

2.1.10. Un objetivo complementario al proceso de aumento de la producción y la productividad, a las nuevas demandas del mercado interno en constante ampliación, teniendo presente el fenómeno de Itaipú, es el de establecer los mecanismos adecuados de comercialización de la producción regional. Esto implica atender el proceso desde que el productor da término a su actividad productiva (agropecuaria, forestal, industrial, etc.) y queda en condiciones de participar con él en el mercado. Implica también un conocimiento y selección del mercado en que se va a participar, sea este regional, nacional o externo. Y finalmente los mecanismos deben responder fundamentalmente a un doble y muy legítimo interés: el de los productores por una parte y el de los consumidores por la otra, evitando la excesiva intermediación que grava a aquellos y beneficia a quienes poco o nada aportan al proceso productivo.

2.1.11 Una preocupación de trascendental importancia desea marcarse en el siguiente objetivo: integrar cultural, económica y socialmente a todos los habitantes del Alto Paraná.

La preocupación se origina y desarrolla en el agudo proceso migratorio, interno y externo, que se desarrolla en la presente década en el Departamento y que continuará en el futuro próximo y al menos mientras no haya modificaciones en sus causas. Estas causas, originalmente independientes,

han sido detectadas y explicadas con anterioridad: a) migraciones producto del proceso de colonización de la Región, que se ha caracterizado por una importante participación de grupos extranjeros, ya notable a los resultados del Censo de 1972 (24% del total de la población regional eran extranjeros).

b) migraciones producto de la iniciación de las obras de la Represa de Itaipú y trabajos conexos, que amplían la oferta regional de empleos y la oportunidad de mejorar ingresos, caracterizada básicamente por movimientos migratorios internos.

Ahora, bien, esta masa de migrantes que en un período cortísimo de tiempo, solo tres años, influyendrásticamente en un crecimiento de casi un 60% de la población (3) ésta proviene no solo de distintos lugares del país, sino también en buena proporción del extranjero y tiende a mantener sus propias pautas culturales, hábito y costumbres, formando un conjunto heterogéneo que es necesario integrar y arraigar a su nueva tierra, de modo que se obtengan beneficios de mucha trascendencia en orden al desarrollo cultural, económico y social de la región.

2.1.12. Los objetivos sociales tienen gran importancia dentro del plan. Es necesario hacer llegar los beneficios de la Salud, la educación, la vivienda y los servicios comunitarios a un número creciente de habitantes de la región

(3) Al respecto ver "proyecciones y Estimaciones de Población y Empleo", Alto Paraná 1975-1980.

Los déficit en estos sectores son muy graves y es necesario hacer urgentes esfuerzos para disminuir índices negativos de alfabetización, matrícula y deserciones escolares, maestros por alumnos, mortalidad, mortalidad infantil, enfermedades producto del medio ambiente, hacinamiento y déficit de viviendas, servicios de urbanización, etc.

Sabido es que las inversiones que se hagan en estos sectores sociales demoran en demostrar su utilidad y provecho pero que están, a mediano y largo plazo, entre las más altamente rentables.

El Plan pretende atender las más urgentes y dejar echadas las bases para su amplio desarrollo futuro.

2.1.13. Finalmente se hace necesario destacar la necesidad de establecer un sistema de administración para el desarrollo regional, eficiente y capaz de acompañar el proceso, de modo que la administración se constituya en estímulo y no freno al desarrollo. Esto implicará la definición de algunos grados de desconcentración de poder y consiguientemente descentralización administrativa.

Algunas instituciones deberán ser reforzadas, otras creadas expresamente, algunas agencias, establecidas; ciertos poderes, delegados. Incluso alguna legislación revisada y adaptada a las nuevas situaciones.

En fin, la administración regional deberá reflejar una dinámica económica y social para la cual no está preparada y a la que, a través de un conjunto de políticas, medidas e instrumentos habrá que adecuar a nuevas y crecientes responsabilidades.

3.- Objetivos y Estrategias Sectoriales.

Como se estableció al inicio del Capítulo, a continuación se enunciarán y justificarán los objetivos sectoriales del Plan que de distintos ángulos y expectativas están apoyando la racionalidad de los Objetivos Globales de la Región, continuando con las estrategias diseñadas para cada sector.

3.1. Objetivos para el Sector Agropecuario y Forestal

Del diagnóstico del sector, se desprende claramente la alta potencialidad productiva natural del departamento de Alto Paraná. Sin embargo, por otra parte, se constata actualmente, la existencia de algunos factores que se constituyen en cierta medida como un freno o impedimento al aprovechamiento integral de esta potencialidad.

Entre éstos, cabe destacar la cadena formada por una rudimentaria tecnología de la producción, baja rentabilidad de las actividades del sector, bajos ingresos del productor y bajo nivel nutricional de la población. Como consecuencias más directas se notan el desestímulo y falta de perspectivas del productor, que se limita generalmente a una producción de autoconsumo, y la disminución de la fuerza de trabajo, causado por su desplazamiento hacia otros sectores más atractivos.

Dentro de este panorama y teniendo presente que el principal objetivo del programa, es promover al hombre que ejerce sus actividades productivas en el sector agropecuario y forestal, se buscaron establecer objetivos que contemplando la problemática actual, conlleven al logro de esta promoción.

3.1.1. El primer objetivo, es el de mejorar el ingreso de los productores, ya que solamente de este modo, es posible brindarles una posibilidad de real participación de la oportunidades y beneficios que trae consigo el proceso de desarrollo.

3.1.2. El segundo objetivo es el de mejorar el nivel nutricional de la población, en la seguridad de que solamente un pueblo bien nutrido, fuerte y sano, es capaz de dinamizar su propio desarrollo.

3.1.3. El aumentar la producción, la productividad y la rentabilidad de los rubros de producción del sector, se constituye en el tercer gran objetivo que habrá de actuar como el factor desencadenante para alcanzar los demás objetivos.

3.1.4. La necesidad de conservar y preservar la riqueza forestal del Departamento, se constituye en un objetivo de primer orden, ya que se constata un desmonte irracional y muy acelerado (20.000 Has/año)*/ y de continuar es to así, se puede llegar en términos forestales a corto plazo, al agotamiento de la reserva forestal a una pérdida considerable en la potencialidad de los suelos en la región.

*/ Diagnóstico de Alto Paraná p. 75

3.1.5. Otro objetivo de carácter sectorial es el de retener la fuerza de trabajo del sector ya que se constata en la región, un desplazamiento de la misma, quedando el sector con mano de obra de fajas etarias menos productivas y más reacias a cambios que impliquen una modificación de la estructura productiva del sector.

3.1.6. Incrementar la participación de la fuerza de trabajo femenina en las actividades del sector (78,5% de los inactivos) como una manera de aumentar la producción y el ingreso familiar, es otro objetivo importante.

3.1.7. El número de empleos generados por la construcción de la Represa de Itaipú, de acuerdo al cronograma de trabajos, irá disminuyendo paulatinamente a partir de 1980, de aquí la necesidad que el sector pueda, mediante su expansión, generar nuevos empleos que puedan ayudar a absorber este excedente.

3.1.8. El crecimiento demográfico del Alto Paraná, se está produciendo a una tasa nunca observada en el país, lo cual plantea la imperiosa necesidad de aumentar la producción de alimentos de consumo inmediato de modo de satisfacer la gran demanda regional y colocar los excedentes al mercado de exportación, contribuyendo a la generación de divisas para el país.

3.1.9. El establecimiento de la agroindustria en la región y su crecimiento sostenido, con el objeto de dar un mayor valor agregado a la producción, implica la necesidad de que el sector abastezca en forma continua a la misma, de modo a que estas puedan trabajar a través de todo el año, utilizando a pleno, su capacidad instalada.

3.2. Estrategia del Sector Agropecuario y Forestal

Los objetivos del sector, visualizan el papel y la importancia que habrá de desempeñar el mismo, como componente fundamental para la promoción del desarrollo regional, como así mismo, los obstáculos que habrán de salvarse para el logro de estos objetivos.

De aquí surgen dos tipos de estrategias, claramente definidas por la función que habrán de desempeñar:

- A. Estrategias organizativas; y
- B. Estrategias de implementación.

A.1. En primer lugar se contempla la necesidad de coordinar las acciones de los distintos organismos responsables de implementar y poner en marcha el Plan, como así mismo la adecuación de la disponibilidad y capacitación técnica del personal a las exigencias del plan.

Esto se justifica plenamente, por la existencia en el Dpto. de diversos organismos que atienden al sector agropecuario y que actualmente desarrollan sus actividades en forma desconexa y consecuentemente disminuyendo la efectividad de su acción.

Se hace necesario entonces, vertebrar la acción de los mismos a través de convenios o programas inter-institucionales que hacen posible la concentración de medios y esfuerzos a modo de alcanzar el objetivo común cual es el desarrollo regional.

A.2. Pero, si la coordinación inter-institucional es importante y básica, también lo es, la necesidad de adecuar el número de personal técnico y administrativo y la capacitación de los mismos, ya que de acuerdo al diagnóstico los técnicos capacitados, son muy reducidos en relación al tamaño y las necesidades del Departamento. Todo esto está íntimamente ligado al escaso número de unidades de apoyo a la producción del sector, sobre todo lo referente a investigaciones, experimentación y crédito, las cuales deberán ampliar sus agencias a modo de cubrir cualitativamente y cuantitativamente los requerimientos del Departamento.

B.1. El segundo tipo de estrategias hace especial referencia a la necesidad de aprovechar técnica y racionalmente los recursos naturales disponibles en el sector, desarrollando las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, en base a una tecnología adecuada y eficiente. Para ello, es indispensable contar con un completo inventario de los recursos naturales del Departamento. Todo esto se hace exidentamente necesario, si se busca elevar la productividad y eficiencia en el uso de estos recursos, y a la vez lograr la conservación de aquellos, que como el suelo y sub-suelo no pueden incluirse dentro de los recursos naturales renovables.

B.2. A este respecto se puede adelantar desde ya la necesidad de crear un instituto de investigación y experimentación agropecuaria, dotado de los recursos necesarios para aplicar estas importantes funciones en el Departamento.

B.3. La implementación de programas de reforestación y forestación con especies que interesen al desarrollo del Departamento, constituye la estrategia fundamental mediante la cual, el sector buscará la conservación y preservación de la riqueza forestal.

B.4. Una característica resaltante de la explotación forestal en la región, la constituye el hecho de que en los bosques mixtos, el aprovechamiento de la madera ha sido muy desigual, ya que solo se han aprovechado algunas especies y el resto ha permanecido intacto. "Como resultado, 13 especies que componen 61% del volumen de Monte Alto, suplieron el 98% del aprovechamiento en 1973. Todo el resto de las especies aportaron solamente el 2% del aprovechamiento" */ En este sentido, la estrategia sectorial recomienda la necesidad de promover el uso de especies forestales no tradicionales, y a la vez, la realización de estudios técnicos sobre estas especies.

Estos estudios, habrán de proporcionar la información necesaria para el aprovechamiento de una gran cantidad de especies hasta hoy no aprovechadas.

B.5. Mantener fajas forestales de ~~producción~~^{PROTECCIÓN} a lo largo de los cursos de agua que conforman la red hidrográfica del Dpto., es otra estrategia que busca fundamentalmente, disminuir la erosión y consecuentemente el arrastre de sedimentos en el área de influencia de Itaipú.

*/ Aspectos Forestales y de Industrias de la madera del Proyecto hidroeléctrico de Itaipú. FAO/BID. p.19 1975.-

B.6. También se busca incrementar los rubros de producción existentes en el sector, introducir nuevos rubros de modo que se aumente la oferta del sector para satisfacer las exigencias nutricionales de la población, y posibilitar el uso más intensivo de los recursos productivos durante todo el año.

Estos elementos permitirían una mayor participación de la fuerza de trabajo campesina, especialmente la de la mano de obra femenina.

El uso continuo de los recursos productivos adquiere singular importancia como una estrategia para el aumento de la producción y el mejoramiento del nivel de ingreso de los productores, teniendo en cuenta que en el Dpto. no existen cultivos de invierno que permitan un uso continuo del recurso suelo. Esto hace que actualmente el productor después de la cosecha de verano, pase el invierno sin cultivar la tierra, esperando nuevamente la primavera o verano siguientes. De este modo se interrumpe el ciclo productivo y el agricultor, en la espera, verá disminuir peligrosamente sus escasos ingresos.

B.7. Otro aspecto que la estrategia sectorial, ataca con énfasis, se refiere a la necesidad de implementar programas de mejoramiento del sistema de comercialización, ya que se constatan deficiencias del mismo sobre todo en cuanto a sistemas de almacenaje, escaso conocimiento de precios y mercados, etc., lo que facilita la intervención de intermediarios en detrimento de los productores. Por todo esto, se deberá contemplar un programa de construcciones que pueda satisfacer los requerimientos de una producción en

constante ascenso y a la vez implementar un sistema ágil, eficiente y de fácil acceso a los productores, en lo referente a precios y mercados.

B.8. Del hecho que gran parte de los agricultores se limiten a una producción de autoconsumo, resulta la necesidad de incorporar a éstos a la economía de mercado. Es por esto que se recomienda el diseño de modelos de explotación económicamente rentables y financieramente viables. Esto a la vez, trae consigo, la necesidad de aumentar el área de explotación agropecuaria y forestal, aumento que pueda realizarse de dos maneras:

- a) Aumentar el área de cultivo en la finca, ya que se observa actualmente que el 75% de la misma permanece inexplorada; y
- b) Expandir la frontera agrícola, ya que existen enormes extensiones de tierras aún inexploradas.

El resultado de ésta estrategia producirá un buen número de efectos beneficiosos entre los que se pueden citar:

- Aumento de la producción agropecuaria.
- Generación de nuevos empleos.
- Aumento del ingreso de los productores.

B.9. Otra variable de importancia está dada por la escasez de insumos para la producción, como semillas mejoradas, fertilizantes, correctores de suelo, fungicidas, insecticidas, etc., lo que hace necesario que se busquen las maneras de facilitar el abastecimiento de estos insumos.

B.10. La regularización de la tenencia de la tierra se constituye en una estrategia básica y fundamental para el desarrollo del Departamento ya que en la actualidad son una gran minoría las que poseen títulos definitivos de propiedad, mientras que el resto de los demás productores, por esta circunstancia se encuentran imposibilitados de hacer uso de los servicios de crédito tan fundamentales para la producción, sobre todo teniendo en cuenta su poca capacidad financiera.

B.11. La educación del campesino es un factor condicionante que el Plan desea destacar y atender adecuadamente. Se tratará pues de calificar la mano de obra en todos sus niveles. Es por esto que deberán implementarse programas de educación, entrenamiento y capacitación agropecuaria y forestal.

También resulta muy importante iniciar y promover un proceso de concientización respecto de las ventajas que ofrecen las distintas formas de asociación para la producción y comercialización.

Teniendo en cuenta, que todo proceso, por definición, no es estático sino por el contrario se caracteriza por un dinamismo que define nuevas situaciones y modifica las existentes, que avanza y retrocede y que por lo tanto genera nuevas necesidades, se recomienda mantener eficientes canales de comunicación con los productores, a los efectos de controlar la marcha del Plan y hacer los ajustes necesarios.

3.3. Objetivos del Sector Industrial

El sector industrial comienza a dinamizarse en forma bastante reciente en el Departamento a partir del año 1970, aprovechando los beneficios que otorgaba la Ley 216/70 sobre franquicias a inversiones Industriales. Las ramas industriales más desarrolladas son las de industrias de las maderas, prod alimenticios, fabricación de productos de minerales no metálicos, en forma tal que estas 3 ramas generan el 97.7% del Producto Industrial Regional.*/
Se trata pues de una concentración producida fundamentalmente por la disponibilidad de la materia prima en el caso de la madera, y el crecimiento de la demanda por parte de las ramas de alimentos y materiales para la construcción. El resto de las ramas industriales localizadas en la región son poco significativas con una leve tendencia a la diversificación en rubros tales como calzados y prendas de vestir, fabricación de muebles y accesorios, artículos de cuero productos metálicos y otros.

Si tenemos presente la construcción de la represa de Itaipú y de otras obras conexas con ella y en el creciente proceso de expansión de la frontera agrícola por la acción de la colonización pública y privada, resultará evidente un estímulo en la demanda de productos manufacturados en el mercado regional.

*/ Al respecto ver Cuadro No 44, p.138, "DIAGNOSTICO".

3.3.1. Por otra parte en los objetivos generales del plan se estableció el de lograr un incremento del producto regional en el período y un aumento de su participación en la generación del Producto Bruto Nacional. Para lograrlo será necesario que el sector industrial incremente su producción y mejore la productividad de sus industrias. Este objetivo propio del sector industrial se fincará en el desarrollo de sus actuales rubros industriales y particularmente en el de los complejos agro-industriales, aprovechando al máximo las ricas posibilidades que la agricultura, el bosque y la ganadería ofrecen en la región.

3.3.2. Como se estableció en el diagnóstico, otro aspecto llamativo ha sido el relativo proceso de concentración de la localización industrial en Alto Paraná, llegando a establecerse una preferencia por los tres centros urbanos de mayor crecimiento en el Departamento Pto. Pte. Stroessner (46.5%), Hernandarias (16.0%), y Pto. Pte. Franco (25.7%) representaban a mediados de 1975 el 88.2% de las industrias localizadas en el Departamento.

Los tres factores que aparentemente más han influido en este resultado han sido la cercanía a las materias primas, las facilidades de infraestructura vial y de transporte y, la proximidad a los mercados. Pero, dado el ritmo de crecimiento de las industrias se hace necesario, a nivel de objetivo sectorial, promover estudios que recomienden el tipo de industrias más convenientes para la región y cual debe ser el modo de localización que resulte más aconsejable.

3.3.3. Finalmente, en función de la estructura interna de la industria regional parece interesante el desarrollo de la artesanía y las pequeñas industrias regionales que tienen una participación relativa de más del 40 % y porque además implica un mecanismo útil a los efectos de un mejoramiento de los ingresos de los pequeños productores a nivel regional.

3.4. Estrategia del Sector Industrial.

Como se expresó en los objetivos generales, el Sector Industrial debe cumplir un rol de significativa importancia en el proceso de desarrollo regional, particularmente en cuanto a su participación en el incremento de la producción y en la productividad, generando nuevos empleos y estimulando el desarrollo de la artesanía y la pequeña industria.

3.4.1. A estos efectos y para alcanzar dichos objetivos se considera necesario promover la mayor utilización de la capacidad ociosa existente. Se pudo comprobar que por distintas circunstancias, la industria instalada en la región opera por debajo de su capacidad óptima, lo que implica que una cantidad de recursos permanecen inactivos y sin producir beneficios a la economía regional.

Resulta entonces recomendable el apoyo técnico y financiero adecuado para poner en plena capacidad las inversiones realizadas en el Sector.

Para ello será necesario estudiar en cada caso particular las causas que están impidiendo la efectiva incorporación de esas inversiones al proceso productivo regional, de modo que se aprovechen en función de las nuevas demandas.

3.4.2. En cuanto a la ampliación del sector, será posible con la instalación de nuevas industrias, especialmente aquellas que procesen materias primas de origen agropecuario y en particular las que resultan estar en condiciones más favorables para su localización regional.

A este respecto, debe destacarse la importancia del nuevo instrumento que aporta la Ley 550 sobre fomento a las inversiones, que permite anualmente definir regiones de preferente desarrollo lo que implica la posibilidad de elaborar listas especiales de inversiones a fomentarse en dichas regiones. Para el año 1976, Alto Paraná será incluido como región de preferente desarrollo y las inversiones en agroindustria seguramente serán incluidas en la lista especial lo que significa una serie de beneficios adicionales para las inversiones que allí se localicen.

3.4.3. Otro elemento estratégico es el aumento de la productividad industrial. Esto se logrará en la medida que se consiga una adecuada incorporación tecnológica, una mayor calificación de la mano de obra industrial y un mayor volumen de asistencia técnica de los organismos especializados.

3.4.4. También será necesario contar con líneas de créditos efectivamente disponibles para el sector.

Es indispensable que el crédito pueda llegar oportunamente y en condiciones favorables para estimular al productor, seleccionando previamente las ramas industriales que se desea fomentar.

3.4.5. Por último existen dos tipos de estudios que deberían prepararse prioritariamente en cuanto a industrias se refiere. Uno, respecto de análisis de industrias más convenientes para la región teniendo presente las ventajas de su localización y la futura disponibilidad de enormes cantidades de energía eléctrica a partir del funcionamiento de la Represa de Itaipú; y otro estudio sobre localización espacial de actividades industriales en la región, teniendo presente las posibles ventajas de un parque industrial.

3.5. Objetivos del Sector Energía Eléctrica.

El adecuado abastecimiento de energía eléctrica es un requisito estratégico que debe acompañar todo proceso de desarrollo económico atendiendo en particular las crecientes demandas de dicho servicio por parte de los sectores productivos.

1.- Situación Actual:

El Departamento de Alto Paraná cuenta actualmente con servicio de fluido eléctrico en los principales centros urbanos de Pto. Pte. Stroessner, Pto. Pte. Franco, Hermandarias y la Colonia Yguazú.

La Represa de Acaray I, sobre el río del mismo nombre, se halla localizada en el Departamento y es la principal central generadora del país. La potencia total instalada es de 90.000 kilovattios. A la fecha, la potencia total instalada en transformadores es de 5.882 kilovolt - amperios con lo cual está abasteciendo a los consumidores conectados.

a) Consumo Residencial y Comercial.

Señalase que según cifras suministradas por la ANDE en el año 1974, había 850 usuarios conectados, todos en el área urbana, pues la electrificación rural aún no fue efectivizada en el Departamento.

Esto implica que el porcentaje de viviendas urbanas que cuentan con servicio eléctrico en la zona abastecida es de un 19 %.

Para el parea servida por la ANDE en la zona, el consumo por habitante de energía, teniendo en cuenta

los habitantes urbanos y rurales, fue de 84 kwh/hab. durante el año 1975, cifra que representa sólo el 65 % del consumo promedio por habitante para el país en el mismo año; sin embargo este índice de consumo de energía es más elevado que los de otras zonas, con alto pre dominio de población rural y base agrícola.

b) Consumo Industrial.

Conforme al Diagnóstico Sector Industrial*/ se han localizado 144 industrias en la zona de las cuales el 50 % aproximadamente no estaría utilizando energía eléc trica en forma industrial.

Significa esto que algunos operan en estadio artesanal (sin energía eléctrica) y otros que, estando conectados a la red energética, sólo lo hacen como consumidores

2. Proyección del Consumo.

Para la proyección del consumo futuro en la región, se sen taron bases de cálculos en el crecimiento del número de vi vivienda incluyendo los planes de construcción de viviendas de la Entidad Binacional Itaipú, en la participación porcentual relativa de este tipo de usuario en el consumo anual promedio de energía por vivienda abastecida y los pla nes de electrificación del país para la zona.

2.1. Consumo Residencial

Las estimaciones del crecimiento del número de viviendas ur-

*/ Plan de Desarrollo de Alto Paraná - Diagnóstico
Secretaría Técnica de Planificación
Diciembre 1975.

banas incluye cifras de los años 1972 y 1974 obteniendo de esa forma la tasa de crecimiento anual acumulativo; como se ñaláramos anteriormente se ha tenido en cuenta el proyecto de construcción de 4.000 viviendas por parte de la Entidad Binacional Itaipú, suponiendo que dichas viviendas urbanas en su gran mayoría, irán conectándose a la red nacional de electricidad. Se han considerado también los planes de electrificación a corto plazo previsto por la ANDE.

Finalmente, tomando como cifra base la del año 1975 se proyectó el número de usuarios urbanos y residenciales (incluye comerciales) hasta 1980.

PROYECCION DE USUARIOS RESIDENCIALES URBANOS

=====P=	
1975	850
1976	1.308
1977	2.014
1978	3.101
1979	4.774
1980	7.350

Sin otra base más solida de proyección que la del comportamiento histórico de la participación de los consumidores residenciales respecto al consumo total de energía, se transcribe a continuación el siguiente cuadro.

Participación Porcentual Relativa en el Consumo Total
de los Consumidores Residenciales

1972	41,7%
1973	56,9%
1974	43,2%
1975	36,6%
1976	33,9%
1977	27,7%
1978	30,6%
1979	34,3%
1980	37,4%

Se observa en el cuadro precedente que para el año 1973 el consumo de energía por parte de los usuarios residenciales llega al nivel máximo para el período analizado, experimentando a partir de ese año y hasta 1977 un rápido decrecimiento en su participación relativa respecto al consumo total. Teniendo presente que precisamente entre el mes de julio de 1972 y agosto de 1974 la ANDE extendió sus servicios a las localidades de Pto. Pte. Franco, Hernandarias y Colonia Yguazú, es de fácil interpretación el comportamiento de las cifras transcritas anteriormente. De hecho, toda extensión de una nueva línea de servicio de energía eléctrica provoca un fuerte estímulo en el sector empresarial que en forma instantánea se traduce en nuevas e importantes conexiones; este fenómeno de industrialización y las correspondientes medidas que lo estimulan, el consumo de energía de tipo industrial adquiere una participación preponderante, en el área donde se efectúa la extensión.

A partir de 1978 se observa de nuevo una tendencia creciente

en la participación porcentual del consumidor residencial, hecho que estaría explicado por la consolidación de los grupos migratorios en el área, y es de esperar que dicha participación tienda a igualarse a la del país en su conjunto.

2.2. Consumo Industrial.

Para la proyección del consumo se analizó la participación porcentual relativa de este tipo de usuario conjuntamente con los del tipo residencial y comercial, asumiendo que dicha estructura se ha de mantener sustancialmente hasta el año 1980, por la preponderancia del desarrollo urbano e industrial en perspectiva en esa región.

Se obtiene la participación porcentual del sector industrial, en el consumo total, por diferencia del consumo conjunto y el consumo residencial.

Cuadro Nº 6

PARTICIPACION RELATIVA EN EL CONSUMO TOTAL USUARIOS RESIDENCIALES E INDUSTRIALES EN EL ALTO PARANA

AÑO	PARTICIPACION CONJUNTA	USUARIOS RESIDENC.	USUARIOS INDUSTR.	CONSUMO TOTAL(kwh)	CONSUMO INDUST.(kwh)
	%	%	%		
1975	97,3 %	36,6	60,7	6.722.406	4.080.500
1976	97,4 %	33,9	63,5	10.234.551	6.502.743
1977	97,9 %	27,7	70,2	17.657.743	12.393.476
1978	97,5 %	30,6	66,9	22.471.693	15.031.052
1979	97,5 %	34,3	63,2	28.327.338	17.916.948
1980	97,4 %	37,4	60,0	36.624.219	21.966.432

Dado que el consumo industrial unitario anual para el país y la zona de Alto Paraná no difieren mayormente y observando la tendencia histórica se proyectaron estos consumos por usuario conectado hasta el año 1980, a fin de determinar el número de usuarios industriales. El cociente del total de consumo energético industrial y el consumo unitario promedio proyectado, constituye probable de usuarios industriales para cada año de la proyección. Esto es:

Consumo Industrial Proyectado Alto Paraná = Número de usuarios
Promedio Nacional Consumo Industrial Proyec Industriales Alto
tado - Paraná

Cuadro Nº 7

AÑO	Kwh Consumo Industrial	Kwh/Usuario Cons. Indust. Unitario	Usuarios Industr.
1975	4.080.500	136.017	30
1976	6.502.743	165.044	39
1977	12.393.476	181.456	68
1978	15.031.052	197.257	76
1979	17.916.948	213.043	84
1980	21.966.432	229.056	96

Para los consumos de la categoría municipal y fiscal se determinó gradual crecimiento de usuarios y se calculó su probable consumo obteniendo una proyección del mismo por unidad de usuario, tomando como base los datos históricos.

Para el consumo correspondiente a Alumbrado Público, se hizo la diferencia del total del consumo y los otros tipos de consumidores.

Finalmente la proyección del consumo total es la siguiente:

ALTO PARA
PROYECCION
CONSUMO (Kwh) DE ENERGIA ELECTRICA
(1976)

	1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	Usuarios	Kwh Consumo	Usuarios	Kwh Consumo	Usuarios	Kwh Consumo	Usuarios	Kwh Consumo	Usuarios	Kwh Consumo	Usuarios	Kwh Consumo
Residencial y Comercial	850	2,460,404	1,308	3,466,200	2,014	4,885,964	3,101	6,887,321	4,774	9,710,346	7,350	13,685,700
Industrial	30	4,080,500	39	6,502,743	68	12,393,476	76	15,031,052	84	17,946,948	96	21,966,432
Municipal	-	-	1	14,500	2	31,096	3	50,022	4	71,524	5	95,870
Fiscal	5	94,144	6	101,682	6	91,548	7	96,166	8	89,088	9	100,224
Almuerzo Público	-	87,391	-	149,426	-	255,657	-	407,432	-	539,462	-	775,993
T O T A L	889	6,722,406	1,354	10,234,551	2,090	17,657,743	3,187	22,471,693	4,870	28,327,338	7,460	36,624,219

1 5 1

En definitiva, los objetivos de la electrificación en la región de Alto Paraná, son aquellos determinados por el Plan General de Electrificación del País, escogido para llevar la energía eléctrica al sector rural.

La ANDE es el organismo encargado de implementar ese plan determinando una estrategia para abastecer con energía a la región.

En el corto y mediano plazo se piensa expandir el servicio, a por lo menos tres localidades del área (J. L. Mallorquín, Itakyry y Col. Pte. Stroessner), a medida que los factores de urbanización e industrialización esperados, así como la demanda para la obra de Itaipú lo exijan.

Teniendo en cuenta el crecimiento histórico de la demanda, y analizando la demanda pico diaria probable de la zona, se observa que para 1980, esa área requeriría de una potencia mínima instalada en transformadores de 32.100 kilovolt-amperios. Aplicando un factor de previsión, recomendado por los especialistas en la materia, esta potencia instalada deberá ser de 96.140 kilovolt-amperios.

Nótese además que el consumo para las obras de Itaipú aún no se han considerado hasta este punto, pues lo hemos estimado como factor exógeno.

La potencia a contratar por el Ente Binacional Itaipú es de 50.000 KVA mientras dure la construcción de la presa, por lo que se piensa destinar toda la generación de una de las turbinas de Acaray II para este menester. Se estima que esta Central, comenzará a funcionar a fines del mes de Octubre de 1976, ampliando a 190.000 KVA la potencia de generación hidroeléctrica del país.

También existen planes de ampliar en 60.000 KVA esta potencia, antes de 1982, para satisfacer la creciente demanda constituida por el mercado interno, compromisos de exportación y contrato con el Ente Binacional Itaipú.

3.6. Estrategias para el Sector Energía Eléctrica.

La estrategia de este sector está diseñada exclusivamente por la ANDE como organismo encargado de la producción y transmisión de la energía que se genera en el país.

En abril de 1976 el Gobierno resolvió un reajuste de tarifas para la energía vendida por ANDE. El reajuste tarifario implicaba la selección de un cierto y determinado plan de expansión de los servicios de ANDE en el país.

Por lo tanto al resolverse la nueva tarifa se determinó una estrategia nacional de electrificación hacia el interior del país que incluye a Alto Paraná con una significativa prioridad.

Todo hace prever un acelerado crecimiento de la demanda en el sector eléctrico en esta zona para el próximo quinquenio, pero así como ha encarado la ANDE su expansión, no existirá déficit durante el período comprendido entre 1976-1980.

3.7. Objetivos del Sector Comercio.

El Sector Comercio se caracteriza por ser un sector que acompaña los procesos de desarrollo, sin que necesite fuertes medidas de estímulo, puesto que suele aprovechar ventajosamente las condiciones generales del desarrollo, comportándose casi anticipatoriamente, especialmente cuando se trata de economías de mercado.

Hasta la fecha así ha sucedido en Alto Paraná. No obstante en el caso del Sector Agropecuario se han producido algunos fenómenos que han derivado en tendencias de tipo negativo en relación con el productor, especialmente en la agricultura. Esto se demuestra por las ventajas que los comerciantes acopiadores obtienen de sus relaciones con el productor, especialmente en materia de precio. Se ha constatado que por la falta de asociación de los productores agropecuarios éstos han tenido que comercializar su producción en forma anticipada y sin la oportunidad para conseguir una mayor rentabilidad de su producción. Carecen de un sistema relativamente autónomo de comercialización que les permita adecuar sus costos, conocer los mercados y poder resguardar su producción para venderla en el momento más oportuno.

3.7.1. Desde este punto de vista, es sumamente necesario que se estimule la formación de asociaciones de productores que incluyan los aspectos propios de la comercialización.

3.7.2. Otra preocupación preferente para un mejor desarrollo del sector dice relación con la venta al detalle de la producción regional, particularmente la del Sector Agropecuario. Será necesario pues aumentar las facilidades para que los consumidores accedan a dicho mercadeo. Estas facilidades deben incluir aspectos tales como lugares fácilmente accesibles para la exhibición de los productos, conocimiento de los precios y calidades y medidas de control de higiene y sanitación particularmente los productos perecibles.

3.7.3. En relación con los rubros destinados al mercado de exportación, deben aplicarse un conjunto de medidas, por parte de las autoridades, productores y comerciantes que garanticen la calidad de los productos, las cantidades disponibles, la fácil expedición de los mismos y un conocimiento oportuno de los mercados interesados y las fluctuaciones de los precios. En este sentido los problemas regionales no difieren de la situación en el nivel nacional, pero se agravan por la relativa centralización en el manejo de los mismos.

3.8. Estrategia para el Sector Comercio.

El desarrollo del Sector Comercio se plantea a partir de la naturaleza de la producción regional y de los mercados posibles para ella.

En cuanto a la primera variable, la base productiva está dada por el sector agropecuario forestal y por el sector industrial que como ha sido planteado anteriormente, se verán estratégicamente ligados por el desarrollo de los complejos agro-industriales.

Por el lado de los mercados, se han planteado como objetivos: a) un aumento de la participación de la producción regional en los mercados de exportación, b) también, un mejoramiento sustancial en los procesos económicos que continúan a los de producción, esto es: almacenamiento, para dar seguridad a las cosechas y disminuir los riesgos de pérdidas o mermas en cantidad y calidad del producto; distribución y venta en el mercado regional, que se expande considerablemente por efectos derivados de una mayor población consumidora, con mayores ingresos.

Estos dos mercados tienen prioridad en su atención, pero es necesario hacer algunas precisiones.

Interesa que la producción agropecuaria de alimentos abastezca rápidamente el mercado regional. Este incentivo debe ser aprovechado al máximo por el sistema productivo de la región particularmente en rubros tales como carnes, pescado, leche, huevos, frutas, verduras y hortalizas.

Esto implica facilidades de comercialización y venta para estos productos, educación para los consumidores y abaratamiento de costos que benefician a los mismos.

Existen algunos rubros de la producción regional que tienen aceptación en los mercados de exportación y otros cuyas posibilidades deben ser cuidadosamente estudiadas y sopesadas de modo que la producción regional pueda aumentar su participación en el comercio exterior nacional; se postula pues un incremento de la comercialización en mercados externos por lo que se conecta con la estrategia nacional adoptada ya hace tiempo en este mismo sentido.

Para el caso que se produjesen excedentes de producción no colocados en los mercados regional y de exportación, dichos excedentes se dirigirían al mercado nacional (resto del país), excepto que la incidencia de la producción regional en ciertos rubros llegara a ser necesaria para el abastecimiento nacional.

Para poder cumplir con dichos objetivos se requerirán distintos tipos de esfuerzos:

3.8.1. Por parte de los productores:

- Continuar con las tareas que busquen mejoramientos en la calidad de los productos destinados a las exportaciones.
- Estudiar las formas más convenientes para asociar a los productores de modo que, en conjunto, puedan atender los siguientes aspectos:

- i) establecer sistemas de asesoría para estudiar costos de producción y mantener una periódica información sobre los precios en el mercado.
- ii) Crear los mecanismos adecuados que permitan un mejor conocimiento de los mercados tradicionales y de nuevos mercados para la producción regional de exportación.
- iii) Abastecerse de insumos agropecuarios y comercializar la producción. Prestar servicios especializados a los asociados.

3.8.2. Por parte del Sector Público.

- Se sugiere un estudio de factibilidad para la localización de un mercado de abasto, para atender las necesidades de consumo de la población de Pto. Pte. Stroessner, Hernandarias y Pto. Pte. Franco donde un centro comercial de esta naturaleza no existe y ya resulta indispensable para atender una masa creciente de consumidores.

Allí pueden realizarse transacciones al por mayor y al detalle, beneficiándose tanto los productores como los consumidores, principalmente en cuanto a productos perecibles.

- Se sugiere un estudio de mercado, que incluya al turista, para la promoción y venta de artículos de artesanía nacional que se producen en otras regiones del país y que podrían tener gran demanda, por ejemplo, artículos de cuero, aho-poí, ñandutí, cerámica y otros, como primer paso para generar una artesanía regional.
- Incluir el Departamento de Alto Paraná en los programas de construcción de silos frigoríficos y almacenes para los productos agropecuarios.

En cuanto a ~~otros~~ rubros del comercio, no se considera por ahora necesario otras medidas especiales de estímulo porque se ha observado que ellos se desarrollan gradualmente en función de la demanda del mercado.

3.9. Objetivos del Sector Turismo.

De los antecedentes del DIAGNOSTICO del Sector se llegó a concluir que dada la existencia de una corriente turística de importancia regional, de carácter itinerante, compuesta principalmente por una corriente internacional que representa aproximadamente el 75% del flujo total correspondiendo el saldo a turismo interno, era necesario aprovechar esta base para perfeccionar el sistema turístico de modo de conseguir los siguientes objetivos:

a.- Fomentar el incremento de la corriente turística nacional e internacional a la región, aprovechando en una primera etapa la infraestructura hotelera existente e intentando atraer capitales para aumentarlas.

b.- Un segundo objetivo a postular consiste en estimular la estadía media del turista, que como se evidenció, es sumamente baja.

Un aumento en el promedio de la estadía del turista implica un aumento correlativo de los gastos que éste realiza en la región, lo que redundaría en su mayor beneficio para el Sector.

c.- Finalmente se hace necesario preservar las bellezas naturales que constituyan patrimonio turístico regional, dada la competitividad por el uso posible a los distintos espacios regionales, de modo de garantizar un cierto equilibrio ecológico, que incluya la mantención y aprovechamiento de aquellos parajes que puedan constituir atracción turística.

3.10. Estrategias del Sector Turismo.

Para estimular la corriente turística es necesaria la creación de nuevos atractivos que puedan aumentar el flujo turístico, y especialmente ampliar la estadía media del turista. También es posible realizar esfuerzos para mejorar los recorridos turísticos de modo que una mayor parte del Departamento se beneficie con la visita del turista a través de una diversificación espacial de dicho recorrido, ya que en la actualidad éste se concentra casi exclusivamente en la unidad de Pto. Pte. Stroessner.

- a.- Para eso será necesario al menos en el mediano plazo, la construcción de posadas y hospederías en aquellos lugares en que la belleza natural atraiga al turista.

Sin esas comodidades sería muy difícil la diversificación postulada, hacia sitios como los Saltos del Monday, Acaray, Macunday o sobre la ribera del río Paraná.

- b.- También será necesario promover nuevas inversiones turísticas de modo de mejorar la infraestructura y el equipamiento existente. A este respecto la Secretaría Técnica de Planificación ha elevado recientemente al Consejo Nacional de Coordinación Económica un informe para la aplicación de la Ley 550/75 sobre fomento a las inversiones para el desarrollo económico y social en las que se ha incluido al Departamento de Alto Paraná como región de preferente desarrollo y en la lista especial en inversiones a fomentar en ella se ha incluido entre otras a aquellas destinadas a infraestructura y desarrollo turístico.

- c.- Otra manera de aprovechar los flujos turísticos es la de ampliar el marco de naturaleza, flora y fauna que caracteriza al área con la creación de Parques Nacionales. Al respecto debe citarse el Proyecto auspiciado por la Dirección General de Turismo para crear un PARQUE NACIONAL en el área del Rio Monday, que permitiría la preservación de las bellezas naturales a través de los organismos especializados en esta materia, lo que redundaría muy probablemente en beneficio para el sector turismo.
- d.- La importancia que se le otorga a este sector implicará un estímulo para el desarrollo de las actividades vinculadas al turismo, en las que se deberían destacar las relativas a la artesanía, por ahora prácticamente inexistente en el Departamento, como también las manifestaciones de arte y folklore que son un importante apoyo para la atracción del turista a América Latina.
- e.- Finalmente es indispensable que el futuro desarrollo turístico se vincula a las organizaciones turísticas nacionales e internacionales para obtener una explotación más intensiva de los recursos existentes.

3.11. Objetivos del Sector Transporte y Comunicaciones.

Este sector ha tenido y seguirá teniendo una importancia vital en el desarrollo regional de Alto Paraná.

Para esto nos afirmamos en las siguientes premisas:

- a) La ubicación geográfica del Departamento, fronterizo con el Brasil y unido con la capital por una de las mejores carreteras con que cuenta el país.
- b) Por las estupendas condiciones del suelo, el clima, su hidrografía, vegetación natural que convierten el Departamento en uno de los más prósperos de la nación.
- c) Por la rápida ocupación de su territorio, debido al incremento poblacional, cuyas causas han sido ya suficientemente explicadas.
- d) Porque en él se construye la represa hidroeléctrico de Itaipú, diseñada como la obra más grande del mundo de este tipo.

Todos estos factores, sumados a otros que se van derivando de los mismos, implican un crecimiento de la demanda de bienes y servicios relacionados con el transporte y las comunicaciones.

Esta situación ha sido expresada en los objetivos globales del plan como un necesario mejoramiento en la movilidad de las personas y de su accesibilidad a los bienes y servicios, tanto en el interior del Dpto., como hacia o desde su exterior.

Esto implica ampliar las facilidades de movilidad de estos factores ya que de lo contrario se producirá, en cierto grado, un estrangulamiento o freno en el desarrollo regional que se planifica.

3.12. Estrategia para Sector Transporte y Comunicaciones.

Como se estableció en los Objetivos Generales del Plan, este sector pasa a tener un comportamiento de la mayor trascendencia en el próximo quinquenio.

Si bien es cierto, la infraestructura de transporte y comunicaciones y los medios con que se opera son normalmente elementos gravitantes en los procesos de desarrollo, con mayor razón su rol aumenta en importancia cuando se enfrenta un proceso acelerado de crecimiento, caracterizado por el aumento poblacional y la construcción de grandes obras de ingeniería que demandan lógicamente una mayor movilidad de personas, bienes y servicios necesarios para su implementación. Si a esto se agrega el hecho de ser Alto Paraná una zona fronteriza con un interesante movimiento turístico, por su cercanía a las Cataratas del Río Yguazú, se comprenderá muy bien el énfasis que el Plan pone en este Sector.

3.12.1. El sub Sistema de Transporte.

Esto opera fundamentalmente en base al transporte terrestre, pero también tienen incidencia el aéreo y el fluvial.

a. Transporte terrestre.

a.1. En relación al transporte terrestre, la primera prioridad durante el período está referida a la ampliación y estricta mantención y reparación de la ruta Nº 7 (Caaguazú a Pto. Pte. Stroessner). Esta carretera que une al Departamento con la Capital y con el Brasil ha sido una palanca estratégica para el desarrollo y colonización de Alto Paraná en el pasado reciente.

En la actualidad y cada día más en el futuro, el volumen de tránsito, tanto de pasajeros como de carga, irá en sostenido crecimiento y la región no puede darse el lujo de no contar con ella, en excelente estado de mantención. Es más, ya resulta indispensable pensar en su ampliación a tres o cuatro pistas ensanchando su trazado, a lo largo de buena parte de sus casi 80 Kms. asfaltados. Lo mismo es valadero para su ramal Represa Acaray, con 7 kms. también asfaltados.

Las causas de esta necesidad no son otras que el aumento del tráfico generado por el crecimiento considerable del intercambio paraguayo con el Brasil y otros países, a través del Puerto de Paranaguá, sobre el Atlántico, a unos 800 kms. de distancia, donde el Paraguay posee un depósito franco; además, y en forma muy importante, por las ya mencionadas necesidades de abastecimiento de bienes y servicios para la construcción de la Represa de Itaipú y finalmente porque el crecimiento poblacional implica un aumento con los viajes inter e intra-departamentales, tomando en cuenta que esta ruta es la única asfaltada que permite unir el departamento con otros centros urbanos importantes del país.

a.2. Tiene también importancia el que se mejoren las condiciones de tránsito de la actual red caminera. Como quedó de manifiesto en el "diagnóstico"*/ el 83% de los caminos que existen en el Departamento son de tierra, clasificados en principales y de penetración o secundarios; esto

*/ Al respecto ver Plan de Desarrollo Regional de Alto Paraná. Parte primera. Diagnóstico. Capítulo XI. Pgs. 207 y sgs.

significa que, dada su condición dichos caminos permanecen intransitables durante los días de lluvias, los que de acuerdo a los promedios estimados, alcanzan a unos 117 días por año, esto es, prácticamente 1 de cada 3 días del año no pueden ser utilizados, por lo menos. Es fácil estimar lo que esta situación significa en una región de base agropecuaria y las severas limitaciones que se imponen al transporte de pasajeros y carga por la expresada condición.

Queda en evidencia la restricción y el Plan pretende disminuir los efectos negativos, mediante inversiones del Ministerio del ramo, de un modo tal que, sin los costos del pavimento asfáltico necesariamente, se asegure la transitabilidad de la mayoría de las rutas de tierra durante todo el año.

a.3. Nuevas rutas, permanentemente transitables serán necesarias para unir Puerto Presidente Stroessner con los Departamentos de Itapúa (Encarnación) y Canendiyú (Saltos del Guairá). Estas dos carreteras, adquieren en el contexto nacional y regional extraordinaria importancia. También llegarán a tenerla a nivel de Rutas Internacionales en el mediano plano.

Si se observa en el mapa N°..... podrá tenerse en cuenta que Puerto Stroessner es un verdadero eje sobre el que gravitan tráficos y relaciones de creciente multiplicidad e importancia; hacia Caaguazú - Villarrica - Capital en dirección al oeste; Brasil y el Océano Atlántico hacia el este; el Departamento de Canendiyú y Saltos

del Guairá atravesando hacia el Norte ricas tierras que bordearán el lago formado por la inundación de la Represa y finalmente, hacia el Sur, la relación vial con el Departamento de Itapúa, de tierras similares, riqueza forestal y en las que se localizará la represa de Yasy Retá y eventualmente la de Corpus, constituyéndose en torno a su área de influencia, otro eje de desarrollo, en el mediano plazo.

Esta red caminera significa prácticamente:

- Unir por rutas de tránsito permanente Asunción con la margen del Río Paraná, prácticamente en toda su extensión.
- Establecer una red caminera que permita unir el Océano Atlántico con el Pacífico, a través de Argentina, y permitir conexiones férreas entre los ferrocarriles del Brasil, que llegarán a Foz de Yguazú antes de 1980 y los de Argentina, con terminal en Posadas.

A mayor abundamiento, parte importante de estos trazados están estudiados y cuentan con financiamiento. Así, el tramo Hernandarias - Puerto Adela será construido y financiado por la Itaipú Binacional, quedando un tramo de unos 50 kms. aproximadamente para conectar con la ruta que va desde Coronel Oviedo a Salto del Guairá. Por otra parte, recientemente el Banco Mundial ha otorgado al gobierno del Paraguay, a través de varios Ministerios y organismos estatales, un crédito que incluye el financiamiento de una ruta de grava transitable en todas las estaciones del año que una Encarnación con las localidades de Pirapó Capitan Moza - Río Yacuy - Guazú, de aproximadamente unos 100 kms. Restaría por estudiar y financiar un trazado de unos 160 kms. para conectar con Pto. Pte. Stroessner.

a.4. El proceso de constitución de nuevas Colonias en el Departamento ha ido dejando de manifiesto la necesidad de contar con nuevos caminos de penetración, particularmente en las áreas ubicadas hacia el Norte del Departamento (Itakyry) y hacia el Sur del Río Monday (Martínez de Irala y Macunday). Estos caminos permitirían incentivar cultivos de renta y ofrecer la posibilidad de su salida hacia los mercados regionales e internacionales.

En cuanto a sistema de transporte de pasajeros y carga por carretera, el Plan considera que cumpliéndose sistemáticamente los anteriores aspectos, éste se irá desarrollando gradualmente sin necesidad de otros estímulos que los de la nueva infraestructura caminera que quedará a disposición de esos servicios.

b.- Transporte Fluvial.

b.1. En cuanto al Sub-sistema de transporte fluvial, la obra más importante está relacionada con la ubicación y construcción de un nuevo Puerto, sobre el Río Paraná en el área próxima a Puerto Presidente Franco.

Los estudios y el financiamiento del puerto están considerados en los programas de la Itaipú Binacional y en el curso del primer semestre de 1976 se contará con el estudio de localización de esta obra de gran transcendencia regional.

b.2. Los caminos de acceso y la infraestructura portuaria con investigaciones indispensable y que originalmente también se consideraban en el estudio de factibilidad de la Represa de Itaipú.

c. Transporte Aéreo.

En lo que a transporte aéreo se refiere, debe mencionarse el Proyecto de construcción, equipamiento y financiamiento del Aeropuerto Internacional de la Ciudad Puerto Presidente Stroessner, cuya ubicación estaría a 12 km. al Oeste del Puente Internacional de la Amistad y a 5 km. al Norte de la Ruta Nº 7.

El costo de la obra está estimado en U\$S 13.500.000 aproximadamente y la obra adjudicada por Decreto Nº 16.123 de 8.7.75. a un consorcio de constructores.

El mismo Decreto autorizó al Banco Central del Paraguay a firmar el acuerdo de Préstamo para su financiación, actualmente en trámite (*)

La construcción de un aeródromo de las características proyectadas presenta posibilidades sumamente interesantes para la Región:

- Incremento del movimiento de pasajeros y carga, a nivel nacional
- Incremento del flujo turístico, ya que podrán operar Boeing 747, DC8 y otros tipos.

(*) Para mayores antecedentes consultar Publicación "Política Nacional de Integración y Desarrollo del Gobierno del General Stroessner, en la esfera del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, con sus entes Autárquicos". Conferencia del Gral. de Div. Don Juan A. Cáceres, Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, pronunciada en el Colegio Nacional de Guerra, p. 33 y sgs., MOPC, 1976.

- Nuevo destino y utilización del espacio ocupado por el actual aeródromo, ubicado en el Centro de la Ciudad, permitiendo incorporar esa área a las actividades urbanas.

d. Transporte Ferroviario.

Finalmente, es oportuno plantear la preocupación o interés por las posibilidades de contar con un tramo de vía férrea que permita la operación de un ferrocarril que una a Pto. Pte. Stroessner con la Capital y el Puerto de Paranaguá en el Brasil.

Una obra de esta envergadura puede llegar a tener una importancia capital para un país mediterránea y que además dispondrá de grandes cantidades de energía eléctrica, a partir de 1986, fecha de iniciación de la generación de Itaipú. Pero también requiere de un adecuado estudio de factibilidad y de su costo de oportunidad para el país.

Dos circunstancias específicas nos alientan para pensar de esa manera:

- i) La necesidad eventual de que la Industria Nacional del Cemento participó en el suministro de portland o klincher para las obras de Itaipú, lo que exigirá el traslado de grandes volúmenes del insumo. Al respecto el estudio de Cemento para el Aprovisionamiento de bienes y servicios a Itaipú (Sub Programa Estudios de Factibilidad: Cemento del Convenio BID-ONP; ATCN/T.F.(SP)/TF-1520-VA) incluye un estudio de distintas alternativas

de transporte y se está actualizando su realización.

Sus resultados podrían agregar valiosos antecedentes al respecto, ya que seguramente se considerará una alternativa ferroviaria para el tramo Asunción - Pto. Stroessner.

ii) La programación de inversiones del Plan de Desarrollo del Estado brasileño de Paraná, que incluye para el período 1975-1977 fondos para la construcción de un ferrocarril que una ~~por~~ ferrovías Curitiba-Foz de Yguazú.

3.12.1. Sub sistema de Comunicaciones.

Las referencias generales hechas para todo el sistema son perfectamente válidas para las comunicaciones.

Pero, en este caso, la situación se hace más compleja, ya que en la actualidad existen serios déficit para algunos de ellos.

Particularmente urgente es la ampliación de la Planta Telefónica de Puerto Presidente Stroessner.

Los últimos datos obtenidos en ANTELCO, nos permiten mostrar el siguiente cuadro:

TELEFONOS

<u>LOCALIDAD</u>	<u>Nº Abonados</u>	<u>Disponible</u>	<u>Solicitudes Pendientes.</u>
Pto. Pte. Stroessner	400	--	500
Colonia Yguazú	12	7	1
Juan E. O'Leary	9	3	2
Juan L. Mallorquín	8	2	6
Hernandarias	130	-	7
Pto. Pte. Franco	19	1	15

Estos antecedentes indican que es indispensable una masiva ampliación de las plantas, extensión de redes y disposición de aparatos telefónicos especialmente en los tres centros urbanos principales que carecen de disponibilidad a la fecha y que si se consideran las proyecciones de población, el crecimiento calculado para los sectores económicos y sociales hará necesario recalcular cualquier previsión anterior para el servicio telefónico.

En cuanto a telex y telégrafo no se presentan problemas de importancia y es posible prever un crecimiento más moderado de sus demandas.

El otro servicio de comunicaciones que requiere urgente atención para su crecimiento adecuado es el del servicio postal.

Se anexa un cuadro correspondiente a 1975 sobre correspondencias despachadas y recibidas para ese año, que complementa los antecedentes incluidos en el Diagnóstico y demuestra que entre los años 1974 y 1975, el movimiento postal total tuvo un crecimiento del orden del 310%.

Para atender este creciente volumen de correspondencia recibida y despachada existe una Oficina de Correos, que se encuentra ubicada en el Edificio del actual aeropuerto, atendida por una dotación mínima. Resulta pues urgente y necesario crear para el Departamento un Distrito Postal, con asiento en Ciudad Presidente Stroessner, dotándola de personal adecuado al movimiento actual, el que crecerá con toda seguridad.

A L T O P A R A N A
 PTO. FTE. STROESSNER

AÑO 1975

Número de Piezas de Correspondencia Despachadas Anualmente en Interior y Exterior.

		Tarjetas								
		Postales	Sencillas y Papeles con Respuestas Pag.	de Negocios	Impresos	Muestras	Pequeños Paquetes Postales	Fonos Oficiales	Encomiendas	
Via Aérea	1.208	1.538	2.714	610	--	75	19	--	119	5
Via Terrestre	1.402	2.402	415	-	406	2	11	--	421	119
Total:	12.122	3.256	3.129	610	406	77	30	--	540	124

Número de Piezas de Correspondencia Recibidas Anualmente del Exterior e Interior.

		Tarjetas								
		Cartas Certificadas	Cartas Sencillas con Respuestas pag.	Papeles de Negocios	Impresos	Muestras	Pequeños Paquetes Postales	Fonos Oficiales	Encomiendas	
Via Aérea	2.742	5.108	2.008	400	119	95	428	-	719	401
Via Terrestre	3.424	4.704	-	1.214	1.296	356	418	-	696	154
Total:	24.292	6.166	9.812	1.614	1.425	451	846	-	1.415	555

3.13. Objetivos del Sector Público.

El rol del sector público está definido fundamentalmente como el de impulsor del proceso de desarrollo nacional por un conjunto de mecanismo de apoyo y suplencias para aquellas áreas en las que el sector privado, por sus propios intereses, no cubre las necesidades de la población. También corresponde al Sector Público orientar las acciones del Sector Privado de manera que en forma mancomunada se vayan aprovechando las oportunidades que el desarrollo mismo va generando.

Esas oportunidades van siendo consideradas por el Sector Público desde distintos puntos de vista entre los que se incluyen los aspectos espaciales del desarrollo.

Considerando ese punto de vista, las autoridades nacionales basadas en estudios socio-económicos y diversos indicadores han determinado la priorización de los esfuerzos para acelerar el proceso de desarrollo nacional. Basados en esos antecedentes se ha conferido prioridad al Departamento de Alto Paraná y basados en esa decisión, sostenemos la hipótesis de que es necesario y conveniente ir reforzando las acciones del Sector Público en el Departamento no sólo para las necesidades actuales sino previendo los efectos de su rápido crecimiento en la actualidad y en el futuro próximo.

Lo anterior implica la conveniencia de apoyar el proceso mediante una política de descentralización administrativa constituyéndose la capital del Departamento en un centro con mayor capacidad de decisiones, compatibles con el volumen de la demanda por servicios y acciones de los organismos del Sector Público que incluyen a la Administración Central, antes descentralizados, empresas públicas y municipios. Paralelamente constituye otro objetivo el que estos organismos del Sector Público están adecuadamente dotadas de los recursos necesarios para su eficiente y oportuno cometido.

Significará también un esfuerzo para la coordinación de sus acciones de modo tal que el resultado de su gestión sea integral y armónico.

3.14. Estrategia para el desarrollo del Sector Público.

En el Capítulo sobre Objetivos generales del Plan se destacó la necesidad de establecer un sistema de administración del desarrollo regional, eficiente y capaz de acompañar el proceso, de modo que la administración se constituya en un estímulo más para el desarrollo regional.

Dada la especial naturaleza del crecimiento que se opera en Alto Paraná, que experimenta fenómenos antes no conocidos en el país, pensamos que se justifica crear un Programa Piloto, de tipo experimental para la Administración Pública regional que contenga aspectos tales como los siguientes:

- a. Descentralización gradual e los entes del Estado en Alto Paraná, dotándolos de poderes y medios suficientes para su acción eficaz.

Esta medida resulta sumamente importante ya que frente a un crecimiento de las demandas por el servicio público se hace indispensable agilizar la administración y dotarla paulatinamente de poderes y responsabilidad que permitan a sus autoridades resolver con prontitud y expedición esas solicitudes.

Lo contrario implicará aumento en los trámites, las consultas y las resoluciones, que recargarán innecesariamente la administración Central por lo que el fenómeno negativo será redundante tanto en la Región como en otros centros administrativos importantes, especialmente en la Capital.

- b. Paralelamente con el desarrollo económico y social del Departamento y de los sectores incluidos como estratégicos en especial, será de estricta conveniencia fortalecer las instituciones que atienden esos sectores, dotándolos de una mayor cuantía de recursos tanto humanos como económicos.

En consecuencia se propone otorgar prioridad para su desarrollo administrativo a los siguientes:

- 1.) Sector Agropecuario y Forestal;
- 2.) Sector Industria y Construcciones;
- 3.) Sector Turismo;
- 4.) Sector Social, en especial Educación y Salud.

Con el fortalecimiento de las instituciones afectadas a estos sectores se obtendrá un apoyo y promoción importante para el desarrollo regional.

Desde el punto de vista del Estado, resulta imprescindible un adecuado crecimiento de las instituciones del Sector Público Financiero ya que su papel en el proceso es de extraordinaria importancia. Las acciones de instituciones tales como Banco Nacional de Fomento, Fondo Ganadero, Crédito Agrícola de Habilitación, Banco Nacional de Trabajadores, Banco Nacional de la Vivienda y otras que ya cumplen actividades de mucha significación, deberán incrementarse para absorber la mayor demanda y cumplir con propiedad sus funciones en la región, en el futuro próximo.

- c. Otra tarea estratégica es la de crear un sistema de entrenamiento y calificación para el personal de la administración pública regional.

En esta labor deberán participar activamente el Centro de Adiestramiento en Servicio, organismo dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la Universidad Nacional de Asunción, el Instituto Superior de Educación del Ministerio de Educación y Culto y otros organismos especializados en la formación y capacitación de funcionarios de Gobierno.

- d. Un rol cada vez más dinámico deberá esperarse de los gobiernos locales (Municipios).

Para ello es necesario que se fortalezca la capacidad operativa de los mismos, otorgando prioridad a los centros urbanos de Puerto Presidente Stroessner, Hernandarias y Puerto Presidente Franco, que están enfrentando los primeros grandes impactos derivados de la construcción de Itaipú.

A este efecto, el estudio de Desarrollo Urbano que ha realizado un consorcio de Consultoras paraguayo-brasileras, arrojará decisivas conclusiones y recomendaciones para la acción de estos tres Centros y sus respectivos Municipios.

Será también importante la labor que puedan desempeñar el Instituto de Desarrollo Municipal (IDM) y la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal (OPACI), en servicio a las necesidades de los gobiernos locales y las comunidades del interior del Departamento tanto en asistencia técnica como crediticia.

- e. La ejecución de las obras de Itaipú, en una región que ofrece inmejorables perspectivas para impulsar un proceso que contribuya a una gradual descentralización, como un medio de corrección de los desequilibrios regionales y fundamentalmente para atenuar los posibles efectos negativos de la macrocefalía que comienza a manifestarse en el principal centro urbano del país y su área de influencia inmediata, requerirá el diseño de un mecanismo institucional que asegure acciones eficaces y oportunas en los diversos órdenes de la actividad económica y social de la comunidad regional.

Estas acciones, significarán fundamentalmente una fuerte asignación de recursos hacia la región que se quiere promover sin que esto implique resta a los programas que normalmente el gobierno viene desarrollando a nivel nacional.

Esto implica, en primer término la necesidad de generar recursos adicionales a los que actualmente se hallan disponibles para atender los requerimientos nacionales tanto para los gastos corrientes y de capital que el Gobierno materializa a través de sus dependencias ya sea del Gobierno Central o entes descentralizados.

El Gobierno, con el objeto de responder a esta imperiosa necesidad, tendrá que adoptar medidas conducentes a la captación de nuevos recursos cuya finalidad específica sería la promoción del desarrollo regional que en la primera etapa estaría orientada preferentemente hacia el Alto Paraná.

Considerando la magnitud de los recursos que serían manejados para la realización de los objetivos del desarrollo regional, la creciente complejidad que significaría el proceso de toma de decisiones para la asignación de los mismos y que su administración tendría características peculiares que requeriría esquemas que respondan específicamente a las necesidades regionales, sería preciso integrar la capacidad técnica, financiera y la experiencia administrativa de varias instituciones nacionales en el fin de aunar esfuerzos en función de un objetivo común.

Esta integración debería estar encuadrada en un marco organizacional que permita un proceso gradual de institucionalización que conduzca a la estructuración de un mecanismo especializado, a nivel nacional para promover e impulsar el desarrollo regional y cuyo funcionamiento tiene que estar reglamentado por un estatuto que responda a la realidad socio-económica del país.

En una primera etapa sería conveniente que aquellas instituciones, que adquieren mayor relevancia en función de los objetivos y la estrategia planteada para el desarrollo de la región del Alto Paraná integren un Consejo a nivel del Gobierno Central que tenga por función, promover el Desarrollo Regional, y que el mismo sea dotado con un instrumento operativo constituido básicamente por un Fondo de Desarrollo Regional y una Unidad Técnica y Operativa que tendrá a su cargo la implementación de las decisiones adoptadas por el Consejo.

El mecanismo de referencia tendría la gran ventaja de la participación directa de las instituciones nacionales que actualmente están desempeñando las funciones promotoras del desarrollo nacional y por otra parte podría adquirir la necesaria agilidad y flexibilidad requerida para enfrentar los nuevos acontecimientos que se estarán dando a raíz de los grandes emprendimientos binacionales que el país está encarando con los países vecinos.

Por otra parte, se estaría respondiendo a una necesidad creciente planteada sistemáticamente por diversas regiones del país en su afán constante de superación.

El Gobierno nacional, con este instrumento podrá en el futuro diseñar e implementar políticas coherentes para promover en forma gradual y progresiva el desarrollo armónico de las diversas regiones del país.

3.15. Objetivos de la Educación.

El Alto Paraná es una región de alta migración y con elevados porcentajes de población móvil, donde se produce la apertura de nuevas colonias por acción del Instituto de Bienestar Rural, por la colonización privada e incluso de colonización espontánea en la que a veces se llega a invasiones de tierras, debiendo los organismos del Sector Público generar soluciones definitivas a esas necesidades.

Esta migración en parte es interna y en parte es de extranjeros, principalmente brasileños y así, durante el período 1967-1972 el saldo migratorio interno arroja la cifra de 9.059 personas y durante el período intercensal aumentó el número de extranjeros a 21.261 con un 90 % de origen brasileño. En los años recientes aumentó el ritmo de migraciones de Brasil. Estos migrantes en el 94,3 % se establecieron en áreas rurales dedicados a actividades agrícola-forestales.

La relación extranjeros-paraguayos se acerca a 1 por 3. La población establecida con lengua y cultura diferente, con intereses propios, no siempre coincidentes con los del país, con sistema de lealtades y familiares de otra índole, presenta un estado de interculturación acelerada.

La región va tomando una característica propia por la enorme concurrencia de potencial humano y por sus riquezas naturales en proceso de explotación, pero falta una adecuada infraestructura física y social para que acompañe racionalmente al desarrollo de crecimiento socio económico actual.

- a. El Plan como instrumento que marca pautas para encauzar un desarrollo equilibrado de la región, tiene como propósito principal la participación plena, en la actividades, de to dos sus habitantes, permitiéndoles también una capacitación integral.

Así, la educación institucionalizada y dirigida racionalmente servirá como medio de apoyo importante para un desarrollo justo y equilibrado de la región del Alto Paraná.

El alfabetismo de mayores de 15 años de 71 %, inferior al promedio del país (78.80 %), que lo es tanto en el área rural como en la urbana, así como la ausencia de cualquier escolaridad del 23 % de la población (Nacional 15,2 %) indican la necesidad de realizar en esta región mayores esfuerzos por la educación formal y no formal.

Así mismo la problemática educativa conduce a una toma diferente de acción que engloba a todos los sectores de actividad durante todo el ciclo vital, lo que exige la coordinación de esfuerzos de diferentes instituciones y servicios con miras a conseguir una leal convivencia y una gradual integración a los valores nacionales y a los intereses del desarrollo humano, social y económico de la región.

Se pretende que los individuos pasen a actuar libre, capacitada y dignamente, y, a desempeñar con eficacia las funciones que le corresponda, en los distintos medios, principalmente en las actividades productivas. De allí, pues, que como principal objetivo el sector educativo propone:

Dinamizar el sistema educativo nacional en la Región para promover una formación integral de la población del Alto Paraná que facilite su incorporación plena al desarrollo socio-económico regional.

- b. La Constitución Nacional considera que todos los habitantes tienen derecho a la educación, que la enseñanza primaria es obligatoria y el Estado asegurará a todos los habitantes la oportunidad de aprender. Consagra, así mismo, la libertad de impartirla. (Art. 89).

La Región en su joven estructura demográfica tiene 48.5% de menores de 15 años y 22,87 % de niños entre 7 y 14 años, edad en las cuales son más aptos para adquirir conocimientos y valores. Se impone un esfuerzo del Sector Público en la acción modeladora de las nuevas comunidades que sea capaz de coordinar actividades de las instituciones, incrementar los presupuestos al mismo tiempo que un creciente incentivo a la participación del sector privado para conseguir disminuir el porcentaje de población que aún no ingresó al ciclo primario o dejó de completarlo. El aumento de cobertura y la consiguiente absorción, en proporciones superiores al aumento de población, constituyen prioridad de la Región por cuanto las necesidades superan en mucho a los promedios nacionales, ahora y aún más en las proyecciones que se presentan.

De la escuela primaria, solo cursada por el 77,5% de la población en edad escolar, egresa el 23,5% de las que iniciaron con desgranamiento del resto. Este desgranamiento antes de cuatro años de escolaridad, junto con los que nunca cursaron la escuela constituyen 66 % de población analfabeta

funcional entre las edades de 15 años y más (seis rurales por cada urbano).

Baja absorción inicial (71 %), alta repitencia (18 %) y desgranamiento inicial (17.7 % en el primer año y 14,4% en el segundo) indican las condiciones de la enseñanza primaria y dan la orientación sobre la necesidad de un es fuerzo superior al que se adelanta en el resto del país.

Por esto, se propone atender la necesidad. de mediano y largo plazo, ofrecer oportunidades a todos los niños en edad escolar para asistir a un plantel educativo.

Las actividades a ser institucionalizadas y dinamizadas con posibles alcances para toda la población del medio ur bano-rural son: puericultorio, guarderías infantiles, escuelas pre-escolares, recreación dirigida, escuela primaria completa y las escuelas técnicas vocacionales.

- c. Considerando que la región posee un alto grado de población analfabeta, de ausentismo escolar, una baja capacidad para desenvolverse eficientemente en sus medios de trabajo y en la administración del hogar, con ausencia de algunos hábitos para preservar la salud y la presencia de inmigrantes extranjeros que no hablan español ni guaraní manifiestan que existe una desarticulación entre sus habitantes y una fuerte individualidad para encaminar la solución de sus problemas.

El Plan pretende fijar como objetivo el organizar las Instituciones. Por esto, la comunidad para hacer llegar mensajes utilizando principalmente la comunicación de **masa** y las organizaciones voluntarias que despierten interés y actitudes positivas a toda la población de todas las edades para un cambio de hábitos tales como: de higiene, de alimentación, de amor al trabajo, de solidaridad comunitaria, espíritu de civismo y de integración hacia la nacionalidad paraguaya.

- d. Por tener la región abundantes riquezas naturales y estar en pleno proceso de grandes obras en construcción y otras ya en operación, la explotación intensificada de la producción agrícola, comercial y turística, hace necesario a corto y mediano plazo, capacitar a la población económicamente activa, con miras a aumentar la capacidad productiva de los trabajadores, abriendo centros de estudios de capacitación. O sea, **promover** la educación técnica y la formación profesional para satisfacer la demanda generada en los sectores productivos de la región.
- e. Como otro objetivo el sector educativo pretende capacitar al personal docente con el objeto de que la enseñanza sea transmitida con eficacia y aplicar el programa nacional de educación (primaria y secundaria) utilizando los antecedentes y características propios de la región con la colaboración y cooperación de otros sectores, especialmente el agrícola y el de salud.

- f. Como objetivo a largo plazo el sector educativo recomienda localizar los planteles educativos racionalmente de acuerdo al tamaño de los poblados, siguiendo u obedeciendo al crecimiento natural de sub-polos en la región, después de previos estudios del comportamiento natural de las poblaciones con el objeto de minimizar esfuerzos tanto de la población como de los organismos que rinden el servicio. También las escuelas especializadas o vocacionales se deben localizar de acuerdo a las especialidades productivas de cada sub-zona, para responder adecuadamente a la demanda de los recursos humanos.
- g. Como otra actividad inmediata y constante se recomienda la investigación y el procesamiento de datos sobre el estado y tendencia socio-culturales de la población, con miras a un constante replanteamiento del propio Plan ya que este puede mejorarse con conocimientos más profundos sobre las inquietudes y actitudes de toda la población.

En consecuencia los objetivos de la Educación, en síntesis, son los siguientes:

- Dinamizar el sistema educativo nacional en la región para promover una formación integral de las población del Alto Paraná que facilite su incorporación plena al desarrollo socio-económico regional.
- Intensificar la educación formal o sistemática para la población de menores de 15 años.
- Intensificar la educación extra-escolar en todas sus formas con el fin de elevar el alfabetismo y de coadyuvar al proceso de integración socio-cultural.

- Promover la educación técnica y la formación profesional para satisfacer la demanda generada en los sectores productivos de la región.
- Acelerar el proceso de integración socio-cultural de los diversos grupos humanos que viven en la región mediante programas especiales, teniendo presente las características del medio regional y las propias de cada grupo para que pasen a aportar elementos positivos en el desarrollo de la cultura nacional.
- Buscar la racionalización de los recursos educativos de acuerdo a las necesidades de la región principalmente con criterios espaciales y económicos.
- Procurar adaptar la educación a las características del medio geográfico, cultural, histórico y socio-económico de la región del Alto Paraná.
- Promover una mayor participación del sector privado y de las asociaciones voluntarias en el proceso educativo.
- Fomentar la capacitación de personal docente, de educadores sanitarios, de educadores comunitarios, de educadores de la producción rural y de la economía familiar.
- Crear y mantener un sistema de investigación, oportuno y eficiente que permita una retroalimentación del propio Plan Educativo.

3.16. Estrategias de la Educación.

El comportamiento del sistema educativo, como sub-sistema del global, depende del apoyo que obtenga de todos los elementos de la sociedad.

En esta parte del trabajo se pretende señalar las alternativas o medios posibles a seguir con el propósito de cumplir los objetivos de la educación antes señalados.

- a. El crecimiento de la matrícula escolar requerirá del aumento de las construcciones escolares, y de la optimización del uso de la capacidad de los inmuebles instalados, necesidad de aumentar y modernizar muebles y útiles educativos y del número de cargos docentes y administrativos. Esto implicará un aumento considerable del presupuesto dedicado a la enseñanza en la Región, particularmente en cuanto a las necesidades de la educación primaria.
- b. De acuerdo al aumento de docentes y cuadros administrativos se hace necesaria la capacitación para los mismos y por tanto la creación de un organismo, que coordine y evalúe las actividades educacionales a nivel regional. Esta capacitación deberá tener en consideración la existencia de un alto porcentaje de extranjeros que requieren escolaridad especial.
- c. La participación del sector privado es importante y por tanto deberán crearse formas de incentivarla por medio de asistencia técnica y crediticia.

- d. Simultáneamente al aumento de la oferta de cupos escolares, deberá ponerse en vigencia una vigorosa participación del Departamento de Alfabetización de Adultos, cuyas actividades requieren una mayor dotación de personal calificado y de recursos técnicos y económicos.
- e. Utilizando los planteles educativos, centros de salud, lugares públicos, disposiciones comunales y mediante las comunicaciones personales y de masa, conseguir que el educando durante el proceso de aprendizaje formal e informal, adquiera conocimientos básicos de alimentación, salud y otros conocimientos y hábitos que lleven a prevenir enfermedades carenciales y contagiosas.
- f. Procurar una creciente participación de la comunidad organizada en la solución de los problemas de la educación. Utilizando las asociaciones voluntarias ya existentes (como las asociaciones políticas, juntas comunales, asociaciones religiosas y otras), como así también organizar nuevos voluntarios para la acción educativa. Esto implica capacitar líderes locales para que sean agentes de cambio y de difusión de conocimientos básicos e innovadores en la región.

3.17. Objetivos y Estrategias para el Sector Salud.

A pesar de los esfuerzos realizados en el campo de la salud en los últimos tiempos, un amplio sector de la población continúa con enfermedades infecciosas como predominante de la morbilidad y de la mortalidad y en especial en grupos de menor edad.

La mortalidad general, la infantil, la neonatal y la materna son muy superiores al resto del país. El 37,8% de la mortalidad corresponde a menores de cinco años y en los menores de un año alcanza la cifra de 25,2%.

- a. En esta región de tan alta predominancia de población rural, de continua inerculturación y de amplia miscigenación en que los asentamientos rurales se van estableciendo en condiciones sanitarias mínimas y con dificultades de cualquier control, se hace indispensable "Instaurar un sistema de salud adecuado a las condiciones de la región".
- b. Los altos índices de enfermedades en la región reducen el potencial productivo de la fuerza de trabajo y tienen repercusiones en el futuro de las nuevas generaciones. La alimentación deficiente con oferta inferior en proteínas en alimentos aceptables por el pueblo, en relación al resto del país, coadyuva a debilitar el potencial de los recursos humanos. Los estudios realizados en los últimos años demuestran que la desnutrición tiene un impacto negativo sobre el desarrollo físico y mental de los niños y que el cerebro de niños con déficit de proteínas en su dieta tiene un tamaño menor que el promedio y hasta 20% menos de células cerebrales, disminuyendo la capacidad intelectual y de aprendizaje, la memoria y el rendimiento escolar y así se

explica parte sustantiva de la deserción y la repitencia de los primeros años escolares.

Es por tanto de importancia nacional y regional el "Prevenir el deterioro biológico y psíquico de la población, con la activa participación de la comunidad organizada".

- c. Dado que la mortalidad y la morbilidad predominantes de orden gastrointestinal y respiratorio, son condicionados por factores de medio ambiente, como la escasez o calidad inadecuada de agua, parásitos e higiene de los alimentos e infecciones respiratorias, que se acentúan por hábitos de vida promiscua, de esparcimiento de las heres, poco uso del calzado y otros, se hace necesario "Disminuir los riesgos de enfermedad, invalidez y muerte por los factores de medio ambiente", infecciones parasitosis y otras enfermedades prevalentes entre las cuales se encuentran la leishmaniasis, la tuberculosis y el paludismo, este último reavivado por la migración de colonos con malaria, provenientes del Brasil.
- d. El futuro de las nuevas generaciones está ligada a la atención precoz que se preste a la llamada de cada individuo, ligado por tanto al período prenatal, al trauma del nacimiento, a la alimentación y cuidados en las primeras fases de la vida independiente, a la forma del destete y a la oferta ambiental durante el primer quinquenio. Aún cuando es una labor multisectorial, esta fase es predominantemente de salud y la atención al buen desempeño de las funciones físico - sociales de la mujer y del niño son prioritarias y de ahí la necesidad de "Disminuir los riesgos de enfermedad, invalidez

y muerte por el cumplimiento de actividades fisiológicas" como el embarazo, el parto, el puerperio, la lactancia, el crecimiento, que constituyen las épocas más vulnerables de la vida humana, junto con la ancianidad.

- e. Por otra parte los trabajadores en labores industriales o agrícolas fácilmente se desempeñan en ambientes inadecuados para la conservación de la salud por estar expuestos a las enfermedades denominados "del Trabajo" o por recibir residuos tóxicos como biocidas de acción residual. Así mismo, la vida moderna trae consigo la utilización de maquinarias y el uso de nuevas formas de producción y aún las tecnologías menores que se introducen a la vivienda, pueden ser factores de accidentes tales como el gas, la electricidad, los automotores. Es importante "disminuir los riesgos de enfermedad, invalidez y muerte por accidente, condiciones laborales y agentes biocidas" tanto más cuanto que tratándose de una vida en sociedad, los residuales pueden llevarse en los vegetales e incorporarse acumulativamente al organismo con riesgos para la vida.
- f. Ninguna obra fundamental para conservar la salud puede ser realizada si la propia comunidad no está alertada, organizada y dispuesta para combatir al enemigo común. Nada es tan eficaz en la prevención como los hábitos que se adquieren, (aseo de las manos, tratamiento de basuras, contaminación del suelo y de los alimentos, combate a los insectos y roedores y defensa contra ellos, producción, conservación y consumo de alimentos, limpieza y sanidad en el uso del agua,

vacunación periódica, conducta sexual, convivencia con animales y tantos detalles que inciden sobre el ciclo de transmisión o como coadyuvante en la implantación de numerosos agentes patógenos, que es función intersectorial pero principal de salud pública "promover un estilo de vida en el cual las decisiones y hábitos que inciden sobre la salud tengan un cierto grado de control personal y/o familiar". Este estilo de vida solo se consigue integrando los esfuerzos de salud con los demás sectores para lograr una mejor contribución colectiva al desarrollo social y económico y en la misma forma ese esfuerzo tiene que efectuarse para coordinar las acciones de todas las instituciones que de manera aislada e inconexa, directa o indirectamente, trabajan por el mejoramiento de la salud y como instrumento básico "Establecer mecanismos a través de los cuales se organicen y aprovechen los recursos humanos, la capacidad instalada de agencias, instituciones de organismos así como los de la comunidad promovida, organizada y actuante en una red de asociaciones básicas".

- g. Considerando la extensión territorial, el progresivo aumento poblacional, la gravitación sobre la vida del país, la complejidad de acciones y la dimensión de los problemas de hoy en Alto Paraná, será instrumento básico para llevar adelante los lineamientos de la política del Plan en materia de salud "la organización de área programática de salud para Alto Paraná" y aún mejor si estuviese dependiendo de la región sanitaria con sede en Pto. Pte. Stroessner, cuyo proyecto de creación se está considerando.

En efecto, el sistema nacional de salud tiene como eje central la regionalización de servicios, con niveles de atención claramente definidos, buscando una utilización óptima de los recursos, con remisión de pacientes al nivel correspondiente según su estado de salud, procurando el descongestionamiento de los servicios con pacientes que pueden ser atendidos a niveles locales. La dotación de recursos técnicos y humanos y la capacidad de prostar servicios complejos se incrementa desde las unidades básicas de nivel rural en donde se desempeña un promotor de salud, sea obstetra, enfermero, educador, técnico de salud mínima, empíricos o voluntarios entrenados en extracciones dentarias o en obstetricia, o en combate al paludismo, con dotación mínima específica, pasando por unidades medias con personal para-médico especializado en algunas áreas y con dotación más compleja hasta el nivel de atención profesional universitaria especializada.

- h. Al considerar que el 72,9 % de las enfermedades transmisibles informadas están relacionadas con el deficiente saneamiento de medio * / vemos como es de importante el "incentivar y facilitar las acciones de CORPOSANA para la construcción de sistemas de agua potable en las concentraciones de población que son de su responsabilidad: Itaipú, Hernandarias, Pto. Pte. Stroessner y Pto. Pte. Franco" y siendo que el problema con la población rural dispersa se dificulta y se aumenta por la ausencia de dispositivos capaces de aislar o anular la contaminación posible de las excretas, se impone "dar apoyo y facilitar las actividades de SENASA para adelantar el Programa de Acción Concentrada, para abaste-

cimiento de agua y disposición de excretas en los sectores urbanos menores (menos de 4.000 habitantes) y el programa de saneamiento del medio rural de Alto Paraná y conseguir intensificar acciones en las cabeceras distritales y pequeños asentamientos rurales".

- i. Las necesidades de atención de la salud pública y de la labor hospitalaria hace necesario "la extensión y el perfeccionamiento de la cobertura de los servicios de salud, con prioridad a los grupos materno-infantiles", para lo cual se debe "Perfeccionar y desarrollar dichos servicios, valiéndose de la implementación de una red funcional, escalonada, de unidades plurifuncionales, en aspectos de promoción, prevención y recuperación de la salud y la promoción social y de la dotación y remodelación de los servicios de las unidades existentes (centros, puestos sanitarios o unidades volantes) y de los servicios complementarios de la familia" (centros de madres, puericultorios, salas - cunas, jardines de la infancia, alimentación complementaria y suplementos alimenticios, casas de ancianos, hogares sustitutos y otros).
- j. Un incremento de servicios sólo puede realizarse con la presencia de recursos de personal capacitado para atender los servicios en los varios aspectos de la compleja actividad de salud y se hace indispensable "la incorporación de personal médico, para-médico y del voluntariado entrenado, a los programas del área de salud".

*/ Secretaría Técnica de Planificación, Plan de Desarrollo Regional Alto Paraná. Primera Parte. Diagnóstico, Capítulo XIV, p. 289. - Asunción, Diciembre 1975.-

Sólo así puede efectivarse un "perfeccionamiento del control de enfermedades tales como las venéreas y otras transmisibles como el cáncer, la lepra, la tuberculosis y el paludismo".

- k. El área rural está en desigualdad de condiciones con respecto a los centros urbanos y en cuanto a las facilidades de acceso al bien de la salud; esta diferencia frena la población, situación que debe ser superada y con los mayores esfuerzos debe "disminuirse la brecha entre las dos realidades: rural y urbana, creando formas ágiles de penetración para la atención médico-sanitaria simplificada a las micro concentraciones campesinas", y claro está que debe "proponerse que las áreas rurales consigan asentamientos concentrados que faciliten la acción de las comunicaciones de masa en materia de salud, potencialicen la capacidad de la educación sanitaria impartida por otros medios y faciliten la prestación de servicios".

3.18. Objetivos del Sector Vivienda.

A. Antecedentes

Como se recordará, el Diagnóstico elaborado para el Sector se basó fundamentalmente en el análisis del Censo de Población y Vivienda de 1972. De acuerdo a sus cifras el Departamento contaba con 15.250 viviendas, de las cuales 2.910 fueron consideradas urbanas, es decir, alrededor del 19 %, predominando por lo tanto la vivienda de tipo rural.

De esas 2.910 residencias, 1.813 se localizaron en los tres principales centros urbanos, esto es, Puerto Presidente Stroessner, Hernandarias y Puerto Presidente Franco.

En el transcurso de los últimos años, posteriores al Censo, este fenómeno se ha modificado por un aumento relativo de la concentración poblacional en áreas urbanas, particularmente en dichos centros urbanos principales.

Esta tendencia queda en evidencia al analizar los resultados del cuadro siguiente.

ALTO PARAMA

Número de Ocupantes por viviendas en Pto. Pte. Strossner, Pts. Pte. Franco y Hernandarias, según áreas urbana y rural.

LOCALIDAD	1972						1974						RESIDENCIAS Porcentual 72/74	
	Poblac. (1)		Ocup. X. Viv. (1)		Residencias (1)		Pobloo. (2)		Cup. X. Viv. (1)		Residencias (3)			
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural		
Pto. Pte. Strossner	2.996	19.446	5.2	6.2	565	3.132	10.434	20.600	5.2	6.2	2.006	3.323		
Hernandarias	2.882	13.833	5.3	5.2	544	2.664	4.415	23.924	5.3	5.2	635	5.777		
Pto. Pte. Franco	4.133	-	5.3	-	780	-	6.681	-	5.3	-	1.636	-		
T O T A L E S	9.951	33.269			1.889	5.796	23.527	44.524			4.477	9.100	137%	57%

Elaborado en base a:

- (1) Datos obtenidos del Censo de Población y Vivienda de 1972
- (2) Proyecciones en base a Censo SENEPA 1973 y Censo de Población y Vivienda 1972
- (3) Catastro urbano 1974.

El cuadro anterior ha sido preparado para las tres localidades centrales e incluye datos de población y vivienda para los años 1972 y 1974.

Lo que en esta oportunidad nos interesa destacar es la gran diferencia entre las tasas acumulativas para el período entre las viviendas de los tres centros urbanos y las de áreas rurales, 137 % y 57 % respectivamente, lo que nos indica claramente el fenómeno de concentración antes aludido.

Esta situación nos está demostrando ya que el problema de la vivienda debe ser analizado en una doble dimensión:

- a. el de la vivienda en los centros urbanos de F.P. Stroessner y Hornandarias;
- b. el de la vivienda rural.

A este respecto planteamos como hipótesis de trabajo una prioridad relativa para la formulación de objetivos y estrategias, basados en la urgencia que demandarán las soluciones habitacionales en esos tres centros urbanos, en los cuales la mayor concentración genera situaciones más que complejas que pueden afectar el desarrollo del plan. Sin perjuicio de lo anterior, pero con un tratamiento diferente se plantearán objetivos y estrategias para la vivienda de las áreas rurales.

A.1. Situación actual de la vivienda en los principales centros urbanos.

Como se había expresado anteriormente, a la fecha, además de los datos del Censo de Población y Vivienda de 1972, se cuenta con la información catastral aludida y con un estudio

elaborado para la Entidad Binacional Itaipú sobre el mercado de la vivienda en el área de influencia de las obras de Itaipú, publicado a fines de Diciembre de 1975, antecedentes que serán ahora considerados para la definición de objetivos y diseño de las estrategias.

De estas informaciones pueden considerarse los siguientes hechos fundamentales:

- a.- que a 1972 existía un déficit de más de 4.000 viviendas y en términos de cuartos representan un déficit total que va de 10 a 12.000 aproximadamente.
- b.- que predominan viviendas de uno o dos cuartos. Las de un solo cuarto representan el 40 % del total y si se consideran solo los cuartos para dormir, las viviendas de un solo dormitorio ascienden a un 60% del total. Esto último se expresa en un índice de ocupación que se ha estimado en 3.7 personas por dormitorio, cifra ésta que implica un elevado hacinamiento de personas que en forma promiscua deben compartir el lugar para dormir;
- c.- la tenencia de la vivienda se caracterizaba por un alto porcentaje de propietarios. Las alquiladas llegaban a representar un 8% en 1972. Un relevamiento más reciente*/ indica importantes modificaciones en la tenencia actual de las viviendas por parte de las familias de los centros urbanos señalados, ya que las viviendas alquiladas estarían

*/ Al respecto ver Itaipú Binacional, División de Coordinación: "El Mercado de la Vivienda en el área de Influencia de las Obras de Itaipú" p.102 y sigtes.

representando en 1975 un 18.5 %, lo que estaría indicando una tendencia hacia la concentración de la propiedad de la vivienda en manos de cada vez menos propietarios.

El cuadro siguiente muestra la situación de tenencia de la vivienda:

	%
Vivienda Propia	37.5
Vivienda Alquilada	18.5
Vivienda en Usufructo	44.0

- d.- gran proporción de las viviendas se construyen con materiales no durables o poco durables. Un alto porcentaje incluye pisos de tierra de modo que el tipo de construcción predominante está por debajo de los estándares de durabilidad y sanitación.
- e.- existen altos porcentajes de las viviendas que carecen de elementos fundamentales para el servicio higiénico. No se dispone de baños independientes, predomina el tipo de letrina común y el agua proviene fundamentalmente de pozos, aljibes o manantiales y apenas existe recolección de basuras.

Si a estos antecedentes se agrega el ritmo acelerado de crecimiento de la población, se podrá evidenciar el rápido deterioro de la situación. Por otra parte el ritmo de construcciones anuales no es capaz de cubrir las necesidades de vivienda por aumento de población y con mucho menos razón los déficits acumulados.

f.- finalmente una encuesta de opinión elaborada en noviembre de 1975 indica que el 45.5 % del grupo constituido por los "no propietarios" del área son candidatos a adquirir vivienda y que en cuanto a la forma de adquisición de la misma, la preferencia es por el sistema de financiamiento a largo plazo.

En virtud de todos estos antecedentes, se plantearán más adelante los correspondientes objetivos.

A.2. Situación actual de la vivienda en áreas rurales.

De acuerdo a información del Censo de 1972 en el Departamento de Alto Paraná existían 12.349 viviendas rurales que representaban casi el 81 % del total de viviendas del Departamento.

La tenencia de la vivienda se distribuía del modo siguiente:

	<u>Nº de Viv.</u>	<u>%</u>
Propia	8.333	67.5
Alquilada	907	7.3
Otra forma	3.109	25.2

A la fecha no existen datos que nos permitan conocer cambios en esa estructura por lo que no podemos aventurar alguna opinión respecto a lo que esté sucediendo en los tres últimos años.

La vivienda rural se caracteriza por ser del tipo de casa o rancho independiente casi en su totalidad.

El promedio de piezas por vivienda es de 2.2. y el de dormitorios de 1.5 por vivienda. En cuanto a servicios sanitarios, la mayoría (77.6%) dispone apenas de letrina común y un 18% de las viviendas no tiene servicio sanitario. En cuanto a servicio de baño un 73% no lo posee.

Las viviendas son abastecidas de agua en un 82.5% de pozos, aljibes o manantiales, pero aún el resto (17,5%) se abastece de ríos o arroyos.

Prácticamente no se dispone de alumbrado eléctrico.

Los materiales mayormente empleados en la construcción de las viviendas son de madera y paja y los pisos en un 78% de tierra.

El promedio de habitantes por vivienda es de 5.8 personas y los índices de hacinamiento y promiscuidad son aún mayores que en el sector urbano. A todos estos antecedentes hay que agregar los problemas de dispersión del poblamiento que dificultan el acceso a servicios para la vivienda.

De acuerdo con lo anterior se plantearán en el apartado siguiente los objetivos correspondientes.

B. Objetivos.

En base a los antecedentes precitados es posible intentar la formulación de los objetivos del sector vivienda en el Departamento, para cada uno de los subsectores urbano y rural respectivamente.

B.1. Objetivos de la Vivienda para los Centros Urbanos principales.

- I-El primer objetivo dice relación con la necesidad de promover la construcción de un monto tal de viviendas que permita reducir el déficit actual, teniendo presente una cierta tasa de absorción del crecimiento demográfico ponderado por el factor "deseo de radicación"
- II- Promover sistemas que faciliten las construcciones por ampliación de viviendas de modo a elevar el promedio de número de cuartos, disminuyendo así los índices de hacinamiento y promiscuidad.
- III-Promover el uso de materiales durables en la construcción y mejoramiento de la vivienda, especialmente de la madera debidamente tratada en la construcción de techos, paredes y pisos, aprovechando la existencia de la materia prima abundante que existe en el Departamento.
- IV-Apoyar todas las iniciativas tendientes a contar a la brevedad posible con sistemas de agua potable, alcantarillado y recolección de basura en estos tres centros urbanos.

- V- Estimular el ahorro encauzándolo hacia sistemas de ahorro y préstamos para la vivienda.
- VI- Apoyar formas de asociación de pobladores con el objeto de disminuir los costos de construcción de las viviendas.

B.2 Objetivos de la Vivienda para áreas Rurales.

- I- Procurar a través de modalidades de educación no formal la enseñanza respecto al uso de materiales de construcción más durables para la edificación de las viviendas, especialmente en paredes y pisos.
- II- Apoyar todos los esfuerzos destinados a proveer a las viviendas de pozos para el aprovisionamiento de agua y de letrinas.

Dadas las condiciones en que se debate el campesino de Alto Paraná, será por ahora muy difícil intentar otras medidas como las de asistencia técnica o crediticia para atender las necesidades de las viviendas en áreas rurales. En alguna medida esto sería posible para el caso de localizaciones en pequeñas villas, aldeas o colonias donde un cierto grado de concentración las haga viables.

3.19. Estrategias del Sector Vivienda.

A.- Estrategias para el Sector Vivienda en los Centros Urbanos Principales.

Para el diseño de las estrategias de desarrollo del Sector Vivienda en Hernandarias, Puerto Presidente Stroessner y Puerto Presidente Franco será necesario manejar adecuadamente al menos las siguientes variables:

- a) Promoción sistemática de ahorro para la vivienda dirigida fundamentalmente a familias de nivel de ingreso medio y alto.
- b) Promoción de asociaciones y cooperativas para la autoconstrucción de viviendas y/o para la adquisición de materiales de construcción, con el fin de disminuir sus costos, dirigidas básicamente a familias de ingreso medio y bajo.
- c) Aplicación estricta del sistema impositivo sobre los terrenos urbanos baldíos de propiedad privada.
- d) Apoyo al plan de construcción de viviendas de la Itaipú Binacional, en su programación original.
- e) Obtener una participación significativa de los organismos encargados del desarrollo de la política habitacional del país.

A continuación propondremos algunas medidas y orientaciones para el manejo de las variables, teniendo presente que la gestión del sector privado es en este área de gran importancia.

- A.1. Dado el hecho que ya a partir de 1975 se ha constituido en Puerto Presidente Stroessner una sucursal de una Asociación de Ahorro y Préstamo para la Vivienda se puede pensar que este sistema creado a nivel nacional y que hasta ahora se interesó por satisfacer demandas en la ciudad capital será probablemente en el futuro próximo uno de los mecanismos más utilizados para la captación de los ahorros destinados a la construcción de las viviendas.

Este sistema ha atendido tradicionalmente a sectores de niveles de ingresos medios y superiores en forma bastante satisfactoria.

Por esta razón el plan confía que estos sectores canalizarán sus ahorros preferentemente a través de este sistema u otros similares.

- A.2. Los grupos de menores ingresos deben preocupar preferentemente las acciones del Plan en este Sector y para este efecto el Plan recomienda la promoción de asociaciones y cooperativas dedicadas a la auto-construcción de viviendas en las que la participación de los interesados, a través de su trabajo y el de sus familias permite soluciones de vivienda adaptadas a sus recursos y necesidades.

Esfuerzos en el mismo sentido deben hacerse para constituir formas de asociación que permitan la adquisición de terreno y/o materiales para la construcción con el objeto de abaratar los costos de las mismas.

Aquí puede preverse una participación y orientación por parte de los organismos del Estado encargados del desarrollo de la política habitacional en el país, para

lo cual deberían crearse las agencias correspondientes. Incluso es posible una acción directa para la construcción de viviendas uni o multifamiliares.

A.3. Antecedentes recientes obtenidos del catastro urbano para las tres ciudades incluidas en esta estrategia ponen en evidencia como se observará en el cuadro siguiente, un significativo porcentaje de terrenos de propiedad privada sin construcción (baldíos).

	Total Predios	Propie. Munic.	Baldíos	Baldíos Privad.	% Baldíos Priv.s/Total Predios
Pto. Pte. Franco	4185	2041	2490	449	10.7
Pto. Pte. Stroessner	12174	1300	10168	8868	72.8
Hernandarias	8165	796	7230	6434	78.8
TOTALES	24524	4137	19888	15751	64.2

De acuerdo con esos resultados es sumamente necesario activar los mecanismos impositivos fiscales y/o municipales sobre los predios que se mantienen como baldíos, con el fin de impulsar su construcción y evitar la especulación de la tierra urbana, fenómeno ya apreciable en el área.

La situación es particularmente grave en Pto. Pte. Stroessner y Hernandarias donde los porcentajes de propiedades privadas baldíos representa el 72.8 y el 78.8 % respectivamente.

A.4. Como se dio a conocer en el Diagnóstico, la Entidad Binacional Itaipú había programado la construcción de 4.000 viviendas en el período 75/76 en el lado paraguayo, distribuidas de la siguiente manera:

Pto. Pte. Stroessner	2.100
Hernandarias	900
Pto. Pte. Franco	900
Colonia Pte. Stroessner	100
	<hr/>
	4.000

De acuerdo a informaciones obtenidas recientemente, Itaipú ha entregado 737 viviendas en Pto. Pte. Stroessner y a partir de abril de 1976 y hasta fines de año se concluirán en la misma ciudad alrededor de 500 viviendas más, entrando a una etapa de revisión de la programación de esas construcciones tanto en el saldo para la ciudad de Pto. Pte. Stroessner como para la totalidad en las demás localidades.

La programación original y la entrega paulatina de esas viviendas destinadas a funcionarios que trabajarán para la Entidad Binacional vendrían a modificar la oferta global de viviendas en las tres ciudades, liberando habitaciones actualmente ocupadas por ellos y consecuentemente produciendo una disminución relativa de los alquileres que en la actualidad están incidiendo fuertemente en la composición del gasto familiar.

Desde el punto de vista de la conveniencia social sería entonces recomendable insistir en la implementación del programa original de construcción de estas viviendas.

Desde el punto de vista de la conveniencia social sería entonces recomendable insistir en la implementación del programa original de construcción de estas viviendas.

B. Estrategias para el Sector Vivienda en Areas Rurales.

Los problemas de la vivienda en áreas rurales están vinculados a una serie de factores limitantes que son indispensables a tener presente en el diseño de las estrategias.

En primer lugar se constituye en una grave restricción la frecuente irregularidad en los títulos de dominio de los predios agrícolas. Este factor limitante ya ha sido observado desde el punto de vista de la producción agropecuaria pero sin duda constituye una restricción en cuanto al acceso a cualquier sistema de crédito para la vivienda.

En segundo lugar la escasa capacidad de ahorro de una gran mayoría de los campesinos derivados de formas de explotación de agricultura de subsistencia pasa a constituirse en otra limitante muy real.

Finalmente la dispersión del poblamiento de las áreas rurales limita las posibilidades de abaratamiento de costes de construcción y acceso a servicios para la vivienda. Por lo tanto, el Plan sostiene una estrategia inicial sumamente flexible procurando atender algunas necesidades primordiales. De este modo se plantean las siguientes medidas estratégicas: