

## Contenido

INTRODUCCIÓN	2
LA AGENDA 2030	4
Avances y desafíos con respecto al cumplimiento de los ODS	4
Recomendaciones relevantes de mecanismos de derechos humanos	6
EL ENFOQUE DE NO DEJAR A NADIE ATRÁS	8
Discriminación	9
Estatus socioeconómico	11
Factores geográficos	13
Gobernabilidad	13
Vulnerabilidad a eventos críticos	14
RIESGOS	16
Análisis de los factores de riesgo	16
Ambientales y de salud pública	16
Derechos humanos esenciales	17
Económicos regionales con impacto local	17
Institucionales	17
Seguridad	18
Sector privado	18
Dinámicas regionales o transfronterizas relevantes	19
Principales economías globales y su efecto en la economía de Paraguay	19
Situación económica paraguaya	20
Paraguay y el contexto social y político regional	21
CAPACIDADES	23
Calidad del gasto social en Paraguay	23
BRECHAS	24
Personas/Desarrollo social	25
Brechas	25
Factores estructurales	32
Alianzas	33
Planeta/Sostenibilidad ambiental	33
Brechas	33
Factores estructurales	37
Alianzas	38
Prosperidad/Crecimiento económico inclusivo	38
Brechas	38
Factores estructurales	44
Alianzas	44
Paz/Fortalecimiento de la institucionalidad	44
Brechas	44
Factores estructurales	46
Alianzas	47

Fortalecimiento y ampliación de alianzas	47
Brechas	47
Factores estructurales	49
Alianzas	49

## INTRODUCCIÓN

Este Análisis Común de País (CCA) forma parte del proceso de diseño del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible entre la República del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas 2020 – 2024, documento que está siendo elaborado conforme a las guías correspondientes.<sup>1</sup>

En el marco de la reforma de las Naciones Unidas, este CCA ha sido precedido por los hitos que marcaron (i) el acuerdo alcanzado en agosto de 2018 entre el Gobierno paraguayo y las Naciones Unidas sobre la transversalización entre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030 a través del enfoque de las denominadas 5P (personas, planeta, prosperidad y paz, considerando al de alianzas como transversal),<sup>2</sup> y (ii) la Evaluación final del Marco de Cooperación entre la República del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas 2015 – 2019.

Así y con el ánimo de dar continuidad al proceso, el CCA tiene por objeto proporcionar los datos y los análisis que servirán de base para la identificación de ejes prioritarios de acción y de las ventajas comparativas de la ONU con miras a las discusiones que tendrán lugar en los Talleres de Teoría de Cambio y de Priorización Estratégica.

En la redacción del CCA el Equipo de País ha tenido en cuenta las indicaciones contenidas en el primer borrador de guías para la elaboración del Análisis Común de País.<sup>3</sup> Desde ese punto de vista, el Equipo de País consideró que, a partir de ahora, el CCA:

- (i) deja de ser un ejercicio que se lleva a cabo cada cinco años para convertirse en un documento “vivo” que debe ser actualizado de manera periódica,
- (ii) hace mayor hincapié en el análisis multidimensional entre los pilares, especialmente, en las causas profundas de las crisis, ofreciendo así un marco para la prevención;
- (iii) proporciona un fuerte enfoque en la Agenda 2030: la naturaleza integrada de los ODS; las normas y estándares de la ONU que sustentan la Agenda 2030; y el compromiso de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás y de alcanzar primero a los más rezagados;
- (iv) incluye un análisis de las dimensiones transfronterizas y regionales que influyen en la trayectoria de desarrollo de un país;
- (v) proporciona un análisis más profundo de los actores estratégicos relevantes para la Agenda 2030 y sienta las bases para el fortalecimiento y la expansión de las alianzas;

---

<sup>1</sup> *United Nations Sustainable Development Cooperation Framework – Guidance*, junio de 2019.

<sup>2</sup> Anexo 1.

<sup>3</sup> *UN Common Country Analysis Companion Paper to the United Nations Sustainable Development Cooperation Framework Guidance*, agosto de 2019.

- (vi) involucra a la ONU no sólo a nivel de país, sino también a nivel regional y mundial;
- (vii) incluye un análisis del panorama financiero para el cumplimiento de la Agenda 2030 en el país;
- (viii) refleja el advenimiento de nuevas fuentes de datos y enfoques para el análisis integrado y multidimensional; y
- (ix) establece una base de datos y de análisis.

Desde el punto de vista de la estructura, este CCA analiza: (i) la Agenda 2030, (ii) el enfoque de no dejar a nadie atrás, (iii) los riesgos, (iv) las capacidades, y (v) las brechas.

En el plano político, el Partido Colorado (Asociación Nacional Republicana - ANR) ha gobernado durante los últimos 65 años con un breve interregno de 5 años entre 2008 y 2013, donde se dio paso al gobierno con énfasis social del presidente Fernando Lugo, quien renunció en junio de 2012 tras un juicio político. El periodo fue completado por su vicepresidente, perteneciente al Partido Liberal Radical Auténtico.

En 2013 el Partido Colorado recuperó el poder de la mano del empresario Horacio Cartes, quien puso en práctica una política orientada al crecimiento macroeconómico y el mejoramiento y desarrollo de la infraestructura del país.

Las elecciones presidenciales de 2018 fueron las más reñidas desde la apertura democrática en 1989, con el 61,25% de participación. El candidato del Partido Colorado se impuso por cerca de 95.000 votos y apenas el 3,7% de diferencia por sobre su competidor principal.<sup>4</sup> Alejándose de la línea de Cartes, en agosto de 2018 asumió el actual gobierno del presidente Mario Abdo Benítez (perteneciente al mismo Partido Colorado), quien completó la conformación de su gabinete a principios de 2019. Las promesas electorales de la campaña previa a las elecciones tuvieron que ver con el respeto a la institucionalidad, la transformación educativa, el mejoramiento de la salud pública, la lucha contra la pobreza, y la estabilidad macroeconómica. El presidente Abdo Benítez comenzó su período con el más bajo nivel de aprobación registrado por los últimos 4 presidentes electos (2003: 58%, 2008: 85%, 2013: 35%, 2018: 23%).<sup>5</sup>

Dos tercios de las Cámaras del Congreso y cuatro quintos de los municipios de todo el país se encuentran bajo dominio de los dos partidos mayoritarios (Partido Colorado/Asociación Nacional Republicana - ANR y Partido Liberal Radical Auténtico - PLRA). La concertación de partidos de izquierda y centroizquierda Frente Guazú (FG) y el Partido Democrático Progresista (PDP) han tenido un lento crecimiento de representación parlamentaria, del 11% en 1992 al 18% en 2018. Existe un tercer sector con representación parlamentaria, en el cual confluyen partidos con diferentes puntos de vista e ideas, algunos de ellos más alineados a los partidos tradicionales (Partido Patria Querida - PPQ, Partido Encuentra Nacional - PEN, Partido Hagamos - PPH, Movimiento Político Cruzada Nacional - MCN).

En la Cámara de Senadores la ANR está dividida en 3 bancadas (con 17 senadores), el PLRA en dos bancadas (con 14 senadores), el FG aglutinado en una bancada (con 6 senadores) y luego participaciones menos numerosas de partidos como PPQ (3 senadores), PDP (2 senadores), PPH (2 senadores) y MCN (1 senador).

---

<sup>4</sup> [http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH\\_2018\\_web.pdf](http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf)

<sup>5</sup> Latinobarómetro: Nivel de aprobación de Gobierno.

Representantes de los diversos partidos tanto en Cámara de Diputados como de Senadores, se integran en procesos de trabajo conjunto como el Frente Parlamentario por la Infancia, el Frente Parlamentario por la Transparencia y el Frente Parlamentario de Lucha contra el Hambre, desde donde son impulsadas iniciativas vinculadas a sus temáticas, cabe mencionar que varias parlamentarias electas en representación de diversos partidos, acompañadas de la sociedad civil, participan del Grupo Impulsor de Paridad Democrática. Asimismo, representantes de los diversos partidos integran comisiones especiales conformadas *ad hoc* para cuestiones como la Comisión de Investigación sobre Lavado de Dinero, Comisión Especial de Entes Binacionales y Desarrollo del Sistema Eléctrico de la República del Paraguay, Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma de las Leyes que Regulan el Funcionamiento del Poder Judicial, y Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma del Sistema Penal y Penitenciario. Pero la transversalidad en el voto de las bancadas también se da para temáticas concretas como el agronegocio y la denominada “provida y pro familia”.

## LA AGENDA 2030

Este apartado estudia la Agenda 2030, incluyendo los avances y desafíos en el cumplimiento de los ODS, las recomendaciones relevantes de los mecanismos de derechos humanos y la identificación de los grupos dejados atrás o en riesgo de ser dejados atrás.

### Avances y desafíos con respecto al cumplimiento de los ODS

En Paraguay se ha proyectado la conformación de tres grupos de trabajo responsables de la coordinación de la implementación de los ejes económico, social y ambiental de la Agenda 2030.

El eje social, liderado por el Ministerio de Desarrollo Social, abarca ocho de los ODS: ODS 1 “Fin de la pobreza”, ODS 2 “Hambre cero”, ODS 3 “Salud y bienestar” y ODS 4 “Educación de calidad”, ODS 5 “Igualdad de Género”, el ODS 6 “Agua limpia y saneamiento”, el ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, y el ODS 17 “Alianzas para lograr los Objetivos”.

El eje económico, liderado por el Ministerio de Hacienda, toma los ODS 8 “Trabajo decente y crecimiento económico”, 9 “Industria, innovación e infraestructura” y 10 “Reducción de las desigualdades”.

El eje ambiental, liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, incluye el ODS 7 “Energía asequible y no contaminante”, ODS 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”, ODS 12 “Producción y consumo responsables”, ODS 13 “Acción por el clima”, ODS 14 “Vida submarina”, y el ODS 15 “Vida de ecosistemas terrestres”.<sup>6</sup>

Paraguay posee un sistema de políticas públicas y planes que se alinean con la Agenda 2030 y que reflejan los compromisos internacionales asumidos. Dicha alineación incluye a los ODS, el alcance de las políticas y planes, un mapeo de actores, recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación (PGN), enfoque y área temática.<sup>7</sup> Adicionalmente,

---

<sup>6</sup> Anexo 2.

<sup>7</sup> Anexo 3.

Paraguay ha asignado fondos para el cumplimiento de sus compromisos con la Agenda 2030.<sup>8</sup>

En respuesta a los compromisos asumidos con la Agenda 2030, el Gobierno paraguayo ha adoptado medidas políticas y técnicas como las siguientes:

- (i) en diciembre de 2014, aprobó el PND Paraguay 2030 (actualmente en fase de actualización) que está alineado con los ODS,<sup>9</sup>
- (ii) estableció, en setiembre de 2016, la Comisión Interinstitucional de Coordinación para la Implementación, Seguimiento y Monitoreo de los Compromisos internacionales asumidos en el marco de los ODS (Comisión ODS Paraguay 2030)<sup>10</sup> (que participó en las tres sesiones -2017, 2018 y 2019- del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible organizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y elaboró el Informe Nacional Voluntario (presentado en julio de 2018),<sup>11</sup> que aborda, con enfoque de procesos, la organización del país para la implementación de la Agenda 2030 y da cuenta de los indicadores logrados de los ODS 1 a 9 y 15 a 17,<sup>12</sup>
- (iii) confirmó, en julio de 2017, su compromiso con la Agenda 2030 a través de la “Declaración Conjunta Inter Poderes de la República del Paraguay por la que se reafirma el compromiso del país con de aunar esfuerzos para la prosecución del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”.<sup>13</sup>

Por su parte, con base en el enfoque MAPS (transversalización, aceleración y apoyo de políticas) la Organización de las Naciones Unidas ha acompañado al Gobierno paraguayo en varias de las fases de implementación de la Agenda 2030. Dicho compromiso de apoyo al Paraguay se ha visto reforzado con la aprobación por la Asamblea General de la resolución 72/279 de 31 de mayo de 2018 mediante la cual la Organización renueva su compromiso de “apoyar a los países en sus esfuerzos por implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Con base en las acciones mencionadas y en otras como el Plan Estadístico Nacional (2013)<sup>14</sup> o en las recogidas en el documento “Paraguay ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (2017),<sup>15</sup> así como en las desarrolladas por agencias y organizaciones de la cooperación internacional, el sector privado y la sociedad civil, Paraguay ha registrado avances en el cumplimiento de sus compromisos con la Agenda 2030, tal y como destaca el “Estudio multidimensional de Paraguay” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.<sup>16</sup>

Sin embargo, es preciso destacar que el seguimiento de la Agenda 2030 plantea un reto de especial envergadura para el logro de los 241 indicadores. En este sentido, por

<sup>8</sup> Anexo 4.

<sup>9</sup> <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf> Actualmente, en proceso de actualización <http://www.stp.gov.py/pnd/>

<sup>10</sup> <http://comisionods.mre.gov.py/>

<sup>11</sup> [https://www.undp.org/content/dam/paraguay/docs/IVN%20ODS\\_Paraguay%202018%20.pdf](https://www.undp.org/content/dam/paraguay/docs/IVN%20ODS_Paraguay%202018%20.pdf)

<sup>12</sup> Anexo 5

<sup>13</sup> <http://comisionods.mre.gov.py/themes/ods-py/assets/docs/Declaraci%C3%B3n%20Interpoderes.pdf>

<sup>14</sup> <https://www.dgeec.gov.py/ende/LIBRO%20ENDE%20preliminar.pdf>

<sup>15</sup> <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/dgeec-paraguay-ante-los-ods.pdf>

<sup>16</sup>

[http://www.oecd.org/development/mdcr/countries/paraguay/Vol\\_2\\_Executive\\_Summary\\_and\\_Overview\\_\(Spanish\).pdf](http://www.oecd.org/development/mdcr/countries/paraguay/Vol_2_Executive_Summary_and_Overview_(Spanish).pdf)

ejemplo, el Informe Nacional Voluntario (p. 38), resalta que el diagnóstico de la capacidad institucional para la producción de indicadores ODS realizado por la Coordinación del Comité Técnico de Monitoreo Estadístico de la Comisión ODS Paraguay 2030 de la DGEEC, concluyó que (i) el 20% de los indicadores se produce, el 19% se podría producir con información, (ii) el 32% no se produce, (iii) no se tiene información sobre el 18%, y (iv) no existe disponibilidad sobre el 11%. Esta situación se ve reflejada en el denominado “Tablero de control” de la DGEEC que recoge los avances en la construcción de indicadores ODS.<sup>17</sup>

En el mismo sentido, si bien la primera “Encuesta de indicadores múltiples por conglomerados” (MICS Paraguay 2016)<sup>18</sup> contribuyó al proceso de adopción de decisiones sobre políticas públicas, a llenar vacíos de información del sistema estadístico o a la redacción de documentos como el Informe Voluntario Nacional, al mismo tiempo determinó que la inexistencia de datos fiables para medir los indicadores de los ODS supone uno de los principales obstáculos para que el país pueda cumplir con los compromisos adquiridos con la Agenda 2030.

Por tanto, en el contexto del PND Paraguay 2030 y de la Agenda 2030, el Sistema Estadístico Nacional requiere fortalecer su capacidad de producir datos continuos, periódicos, oportunos y de calidad, sobre los ODS y para medir, de manera periódica, la pobreza multidimensional y sobre los grupos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad.

### **Recomendaciones relevantes de mecanismos de derechos humanos**

Durante la vigencia del Marco de Cooperación 2015-2019, el Paraguay recibió visitas de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos sobre los temas de salud (2015),<sup>19</sup> discapacidad (2015),<sup>20</sup> alimentación (2016)<sup>21</sup> y esclavitud (2017).<sup>22</sup>

Cabe destacar que la relatora especial sobre la Esclavitud Moderna solicitó al Gobierno paraguayo que diera prioridad a los niños y niñas en la lucha contra la explotación luego de conocer las pruebas de que aún existen casos de trabajo de niños y niñas como sirvientes domésticos (criaditos/as) y mendigos forzosos. Asimismo, llamó a la atención del gobierno sobre otros grupos, incluidos los pueblos indígenas, las mujeres y las personas que viven en zonas rurales, quienes corren un mayor riesgo de explotación extrema.

Los cuatro informes de los relatores especiales coinciden en recomendar al Estado la promulgación de una ley contra toda forma de discriminación ya que en su caso tiene relación con el acceso a la salud, la situación de las personas con discapacidad y el acceso a la seguridad alimentaria y nutricional. En su informe la relatora especial sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad recomienda al Equipo de País que dé prioridad al eje de discapacidad y lo coordine e incorpore en todos sus programas para acompañar al Estado en la implementación efectiva del PND Paraguay 2030, los ODS y el “Plan Nacional de Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad”.

<sup>17</sup> <https://ods.dgeec.gov.py/tablero-de-control.php>

<sup>18</sup> <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/mics2016/Encuesta%20MICS%20Paraguay%202016.pdf>

<sup>19</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/101/10/PDF/G1610110.pdf?OpenElement>

<sup>20</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/437/45/PDF/G1643745.pdf?OpenElement>

<sup>21</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/019/76/PDF/G1701976.pdf?OpenElement>

<sup>22</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/230/03/PDF/G1823003.pdf?OpenElement>

Asimismo, del Examen Periódico Universal, en su informe del 32º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos,<sup>23</sup> emanan conclusiones y recomendaciones en diversas temáticas resumidas de la siguiente manera:

**Aborto.** Varias recomendaciones sobre la eliminación de la represión penal del aborto, especialmente en casos de violación o incesto, en los casos en que la vida o la salud de la madre está en riesgo, o cuando el feto es diagnosticado con graves deficiencias de salud. En este apartado es preciso tener en cuenta que el artículo 4 de la Constitución defiende el derecho a la vida desde la concepción.

**Corrupción.** Incrementar esfuerzos en la lucha y erradicación de la corrupción y combatir eficazmente la trata de personas, explotación sexual, trabajo forzoso y criadazgo.

**Defensoría del Pueblo.** Medidas para fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo.

**Discriminación.** Énfasis en la adopción de legislación contra toda forma de discriminación, mencionando en diversas recomendaciones a los grupos en situación de vulnerabilidad como LGBTI, indígenas, trabajadoras domésticas, entre otros.

**Educación.** Mejorar la calidad del sistema educativo y ampliar el acceso a la educación de todos los niños y adolescentes, en particular para los pertenecientes a los pueblos indígenas.

**Embarazo infantil.** Mejorar acciones, legislación y políticas para prevención de embarazo infantil y protección de niñas y adolescentes embarazadas.

**Inversión pública.** Aumento de inversión en protección/bienestar social.

**Justicia, sistema penitenciario.** Modernizar la justicia a fin de garantizar su independencia e imparcialidad, en particular en lo que respecta a los grupos vulnerables. Fortalecer sistema de justicia juvenil. Medidas para mejorar las condiciones del sistema penitenciario, control judicial de la duración de la prisión preventiva, investigación de tortura en lugares de detención. Esfuerzos para promover la verdad, la justicia y la reparación y garantizar la no repetición relacionada con crímenes del pasado.

**Organizaciones de la sociedad civil.** Involucrar a la sociedad civil en el proceso de aplicación de seguimiento de las recomendaciones del Examen Periódico Universal.

**Participación política y empoderamiento económico de las mujeres.** Incorporación de políticas tendientes a ampliar la participación política y el empoderamiento económico de las mujeres.

**Periodistas y defensores de los derechos humanos.** Medidas jurídicas y políticas para protección de periodistas, defensores y defensoras de los derechos humanos.

**Pobreza.** Seguir tomando medidas para garantizar la plena y efectiva aplicación del PND Paraguay 2030 para combatir la pobreza, en particular en las zonas rurales.

**Ratificación de (y enmiendas vinculadas a) documentos internacionales.** Ratificación de protocolos y enmiendas vinculados al Estatuto de Roma, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de

---

<sup>23</sup> <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/PYindex.aspx>

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención contra la Discriminación en la Educación.

**Rendición de cuentas públicas.** Mejorar la rendición de cuentas pública del poder judicial limitando la interferencia política, aumentando la transparencia en los procesos judiciales y asegurando que todo el personal judicial que contrata se base en el mérito.

**Salud.** Acceso universal a la atención sanitaria.

**Violencia contra las mujeres.** Fortalecimiento de legislación que reprima la violencia contra las mujeres. Proporcionar asistencia y recuperación a las víctimas de violencia de género.

El Gobierno paraguayo tomó nota de las 76 recomendaciones, apoyando la mayoría, delimitando las acciones que considera que ya se han aplicado o se están aplicando y justificando las recomendaciones de las cuales toma nota, pero no apoya.

## EL ENFOQUE DE NO DEJAR A NADIE ATRÁS

Este apartado aborda el enfoque de no dejar a nadie atrás a partir de consultas con grupos dejados atrás o en riesgo de serlo, los grupos más rezagados y el grado en el que lo están, y cómo y por qué están siendo dejados atrás, cruzando los datos e información obtenido con los factores de discriminación, estatus socioeconómico, geográfico, gobernabilidad y vulnerabilidad a eventos críticos.

De acuerdo con el Informe Anual de Derechos Humanos de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, *“en materia de derechos humanos, fue un año de numerosas denuncias sobre la violación de derechos de la niñez y de las mujeres. Además, adquiere mayor relevancia pública la agenda sostenida de grupos religiosos ultraconservadores. Respecto al accionar estatal, también se ha denunciado la persistencia de la estigmatización y criminalización de la pobreza, principalmente sobre las organizaciones campesinas e indígenas en el norte del país”*.<sup>24</sup>

Las desigualdades se ven reflejadas en las brechas sociales que persisten en Paraguay y que se vinculan, de manera general, con las dimensiones de género, la pertenencia étnico-racial, la etapa del ciclo de vida y el territorio habitado. Las poblaciones que sufren limitaciones para el goce efectivo de sus derechos en Paraguay están conformadas por las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, las mujeres y niñas, las personas indígenas, población adolescente y joven, afrodescendientes, adultos mayores, personas viviendo con VIH, personas lesbianas, gay, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) y personas con discapacidades.

De acuerdo con el informe preparado por UNFPA en 2017 (CUENTA REGRESIVA. ¿Cómo aprovechar el bono demográfico en Paraguay?), *“la población adolescente y joven tiene un rol protagónico en el aprovechamiento de la oportunidad que brinda el bono demográfico. Esto es así no sólo por su importante volumen y peso relativo en la estructura de la población (el más elevado registrado desde 1950), sino sobre todo por las capacidades que tiene para cambiar el rumbo del crecimiento económico”*. La Encuesta Permanente de Hogares 2017, delimitó que la población adolescente y juvenil,

---

<sup>24</sup> [http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH\\_2018\\_web.pdf](http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf)

conformada por las personas de 15 a 29 años, representa aproximadamente el 27,79% de la población total.<sup>25</sup>

### Discriminación

**Derecho interno.** Falta de instrumentos normativos y administrativos que garanticen la no discriminación. No existe una ley contra toda forma de discriminación. Los derechos de poblaciones en situación de vulnerabilidad no son cumplidos, en particular los de las: personas LGTBI, personas en situación de pobreza en general, comunidades indígenas o pueblos originarios, niños, niñas y adolescentes, personas migrantes en situación irregular, refugiados, personas apátridas, personas que poseen discapacidades, y personas con VIH.

**Cantidad y calidad de la inversión social.** El gasto social es el más bajo del Cono Sur, particularmente, en salud pública (apenas 2,67% del PIB) y en educación. El pago directo de bolsillo en salud (60%), es uno de los más altos del mundo. Baja inversión en adolescentes y jóvenes, durante una ventana de oportunidad demográfica, conocida como “bono demográfico” (casi el 60% de la población tiene menos de 30 años), fundamental para el crecimiento y desarrollo sostenible de Paraguay.

**Desequilibrio nutricional.** Persistentes problemas de desnutrición y subalimentación. La subalimentación alcanza al 11% de la población. La desnutrición afecta particularmente a niños y niñas. Paraguay ocupa el puesto 58 de 112 países del Índice Global de Seguridad Alimentaria.

**Empleo y trabajo.** Pobreza de tiempo y la carga de tareas domésticas y de cuidados asumida históricamente por las mujeres, debido a la división sexual del trabajo. Baja participación de las mujeres en el mercado del trabajo formal debida a la carga de trabajo no remunerado (tareas domésticas y de cuidados de algún familiar). La desigual distribución de las cargas de trabajo no remunerado genera desigualdades socioeconómicas y una mayor situación de vulnerabilidad de las mujeres.

Relación entre empleo desigual, informalidad y riesgo de explotación. La persistencia del trabajo infantil doméstico y la exposición de las niñas, a través de esta práctica, a condiciones de empleo que dificultan su pleno desarrollo, equivalen a la explotación laboral y las sitúan en riesgo de sufrir abusos físicos, psicológicos y sexuales.

**Educación.** Pese a las mejoras logradas en acceso y cobertura de la educación, persisten desafíos en relación con la etapa de educación formal básica y media, en cuanto a la calidad de la educación. Asimismo, la retención y la permanencia escolar, especialmente en la etapa de educación secundaria (57,8% de adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años no asiste actualmente a un establecimiento de enseñanza) son desafíos clave en educación. Paraguay quedó en último lugar en Latinoamérica en las pruebas PISA para todas las materias.

Causas de la baja calidad de la educación: (a) Limitada preparación de los egresados de la enseñanza media, (b) masificación de las carreras universitarias, (c) exigua remuneración de los docentes, (d) insuficiente preparación de profesores en el área de su especialidad, (e) poca dedicación a la cátedra, y (f) poca preparación pedagógica de muchos docentes.

---

<sup>25</sup> Ver Anexo 6 para información sobre índices económicos, población (desagregada por edad, género, etc.).

Altos niveles de deserción escolar de las adolescentes. La primera causa es el embarazo adolescente y la segunda son labores del hogar y razones familiares.

La educación de la sexualidad (EIS), como herramienta de prevención de abusos e identificación de situaciones de abuso, de prevención de embarazos no deseados, de promoción de la salud sexual y reproductiva acordes a la edad y madurez de niños, niñas y adolescentes, se encuentra limitada a un enfoque biológico en el currículo escolar.

Escasa cobertura de servicios de atención y desarrollo de primera infancia, lo que merma también las oportunidades educativas de las niñas y adolescentes.

**Patrones socioculturales patriarcales.** Pese a los avances en la reducción de las desigualdades de género en el ámbito de la salud y educativo, persisten brechas de género tanto en el ámbito doméstico como en el laboral, económico y político. La corresponsabilidad de los cuidados en los hogares no representa un asunto prioritario de política pública, del mercado y de la comunidad. Se echa en falta un enfoque de género que visibilice la situación diferencial de las mujeres, en los diferentes niveles de intervención.

**Pueblos indígenas.** El reconocimiento constitucional de sus derechos no se ha traducido en medidas legislativas, administrativas y de otro tipo necesarias para que gocen del derecho a la libre determinación, y a sus tierras, territorios y recursos naturales. Además, cabe destacar la falta de acceso a la justicia y la persistencia del racismo y la discriminación.

**Representación política de las mujeres.** Paraguay es hoy el país con más baja representación política de mujeres en el Congreso a nivel de Latinoamérica hispanoparlante.<sup>26</sup> En 2019 los cargos electivos ocupados actualmente por mujeres dentro del gobierno apenas alcanzan en la Cámara de Senadores el 20% (36 hombres versus 9 mujeres) y en la Cámara de Diputados el 17,5% (66 hombre vs 14 mujeres). En términos de candidaturas, el 39% de las listas en las Elecciones Generales de 2018 estuvo compuesta por mujeres, frente a un 61% de hombres. Del total de cargos en disputa, las mujeres sólo lograron ocupar el 18%. En los 17 departamentos del país, no hay ninguna mujer gobernadora. A nivel local la situación no es mejor; hay apenas 20% de mujeres concejales y un escaso 10% de mujeres intendentas en todo el país (223 hombres versus 26 mujeres).

La Corte Suprema de Justicia está integrada por 9 miembros, de los cuales 8 se encuentran en ejercicio (6 hombres y 2 mujeres) y uno en vacancia. De acuerdo a mediciones de Latinobarómetro, la confianza en el Poder Judicial ha tenido una mejoría (2017: 15%, 2018: 24%) y la corrupción a nivel país y en todas sus formas, ha pasado a ser por primera vez percibida como el segundo problema nacional más importante, después de la falta de empleo. El constante discurso de combate a la corrupción que ha tenido el gobierno desde la época de campaña electoral y la activación del aparato legal para la imputación de políticos involucrados en hechos de corrupción ha incidido en esa percepción.

En mayo de 2019 fue electa una mujer para el cargo de Defensor Público General, máxima autoridad del Ministerio de la Defensa Pública. La Defensora es una ex ministra del gobierno del expresidente Federico Franco, perteneciente al Partido Liberal. La anterior Defensora Pública General, fue recientemente condenada por un tribunal a un año de prisión, por nombrar de manera irregular a defensores públicos.

---

<sup>26</sup> Unión Interparlamentaria de mujeres y ONU Mujeres. Mapa en la Política: 2019.

**Salud.** La tasa de mortalidad por enfermedades transmisibles se ha incrementado. Se destacan por su alta prevalencia e incidencia las enfermedades desatendidas y otras como el VIH e infecciones respiratorias. La tasa de notificación de los casos de VIH ha ido aumentando en los últimos 5 años para ambos sexos, aunque tiene prevalencia mayor entre hombres. Los nuevos diagnósticos son entre jóvenes entre 20 y 34 años.

Acceso de servicios de salud, discriminación y malos tratos. Las mujeres que ejercen la prostitución, las mujeres con discapacidad, las mujeres lesbianas, bisexuales y transexuales y las personas intersexuales y las mujeres que viven con el VIH/SIDA tienen dificultades para acceder a los servicios de salud y son objeto de discriminación y malos tratos por parte del personal sanitario.

Las enfermedades no transmisibles (cuyos factores de riesgo son, entre otros, el tabaquismo, la obesidad, la dislipidemia, la hipertensión, el sedentarismo, la alimentación no saludable y el alcoholismo) constituyen las primeras causas de mortalidad en el país.

Altas tasas de mortalidad materna y neonatal. La tasa de mortalidad de menores de 5 años (2017) es de 2,1 por cada 100.000 nacidos.

**Violencia.** Persistencia de diversas formas de violencia, en particular, hacia las mujeres adolescentes y niñas y niños.

Altos niveles de embarazo adolescente, muchas veces producto de abuso sexual. Unas 650 niñas (entre 10 y 14 años) son madres cada año. Paraguay es el segundo país en la región con el índice más alto de embarazo adolescente no intencional.

La violencia de género es una emergencia social, que tiene elevados costos para el Estado paraguayo. Aumento creciente de las cifras de femicidios, 21% de las cuales son mujeres jóvenes menores de 20 años.

Bajo número de investigaciones por feminicidio desde su tipificación como hecho punible en 2016 y la falta de información estadística clara y desglosada sobre las denuncias recibidas en relación con las diversas formas de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, las investigaciones llevadas a cabo y sus resultados, las condenas impuestas y las medidas de reparación otorgadas a las víctimas.

### **Estatus socioeconómico**

**Competitividad.** Paraguay no ha mejorado gran parte de su competitividad económica (puesto número 112 de 137 países en el Índice Global de Competitividad del WEF). La falta de competitividad económica es determinada por tres factores clave al momento de hacer negocios en Paraguay: (i) la corrupción, (ii) la falta de formación o educación en la población activa; y, (iii) la ineficiencia burocrática del Estado.

Un entorno comercial desfavorable (ej.: marco regulatorio) y bajos niveles de competitividad empresarial, especialmente de las Mipymes, continúan siendo desafíos para el crecimiento económico de Paraguay, especialmente si tenemos en cuenta que las Mipymes constituyen 96,8% de todas las empresas y generan 61,6% del empleo en el país.

**Desigualdad e inequidad.** Persistentes niveles de desigualdad e inequidad (Gini de 0,461 en 2018) como consecuencia de la concentración de la riqueza y el poder, que se vinculan, de manera general, con las dimensiones de género, la pertenencia étnico-racial, la etapa del ciclo de vida y el territorio habitado.

**Distribución de la tierra.** Sustantiva desigualdad de distribución de la tierra (la más desigual del mundo con un Gini de 0,93) - mil propietarios (0,4% del total) manejan más tierra que el 99,6% restante - y concentrada en su totalidad en manos de hombres (las mujeres han sido excluidas de los procesos de distribución de tierras o han sido incorporadas demasiado tarde).

**Economía.** Baja productividad y sostenibilidad de la economía paraguaya debido a: insuficiente diversificación; falta de modernización; y falta de innovación tecnológica.

El modelo económico del país se basa en una economía agrícola, con poca participación de la industria (20%), los servicios y el conocimiento en el PIB. La composición industrial en términos de tamaño de la empresa se caracteriza principalmente por las micro, pequeñas y medianas empresas que producen bienes principalmente para el mercado nacional.

A pesar de la estabilidad macroeconómica y fiscal y de la reducción de la pobreza, siguen existiendo desigualdades y grandes disparidades en el acceso a los servicios sanitarios y educativos y a otros bienes productivos.

El crecimiento del PIB no ha sido acompañado en la misma medida por el nivel de recaudaciones, que se sitúa entre los más bajos de la región, lo que impacta en los niveles de gasto público social. El estancamiento de la presión tributaria, el predominio de los impuestos indirectos (80% de las recaudaciones anuales), la alta evasión impositiva y la limitada capacidad redistributiva del impuesto a la renta personal son importantes desafíos.

Las Mipymes no logran integrarse exitosamente en cadenas de valor ni desarrollar productos o servicios con valor agregado y para exportación, debido a varias limitaciones: mala gestión; bajos niveles de formalización; dificultades asociadas al manejo de empresas familiares; oferta limitada de servicios públicos o público-privados e infraestructura; baja productividad; bajos niveles de innovación; cantidad limitada de capital humano especializado y la falta de financiamiento.

**Empleo y trabajo.** Mercado laboral estable, pero con alto peso de la informalidad en la población ocupada, particularmente entre poblaciones de áreas rurales (74,8%), mujeres, adolescentes y jóvenes (más del 90% de la población ocupada de 15 a 19 años) y adultos mayores (más del 70%) con consecuencias negativas en términos de ingresos percibidos. Hay una correlación más fuerte entre informalidad laboral y pobreza. El 17,6% de los ocupados informales se encuentra en situación de pobreza.

Limitado acceso de las mujeres al mercado del trabajo formal y a un empleo digno y remunerado, debido a la carga de trabajo no remunerado (tareas domésticas y de cuidados de algún familiar). Las trabajadoras domésticas están expuestas a condiciones de especial vulnerabilidad, siendo muchos de sus derechos básicos tales como salario mínimo (cotejar con Ley 6338/2019, de 1 de julio), vacaciones, aguinaldo, seguridad social, atención en salud y jubilación, negados o limitados.

**Industria.** El desempeño de la industria se ve afectado por: débil valor agregado del sector manufacturero; baja calidad de la infraestructura general; limitado desarrollo científico y técnico; y limitada inversión del gobierno en investigación y desarrollo (I+D).

**Infraestructura.** Déficit en la infraestructura vial impacta en el desarrollo económico y social: sólo el 8% de los caminos del país tiene asegurada una transitabilidad permanente, en tanto que el 92% de los caminos del país puede tener dificultades para el tránsito debido al deterioro, lluvias, etc.<sup>27</sup>

**Pobreza.** Persistencia de niveles de pobreza (24,2%) y pobreza extrema (4,8%), especialmente en el área rural, donde vive el 38,3% de la población y entre la población indígena (66% son pobres y más del 30% extremadamente pobres). Las mujeres rurales e indígenas siguen siendo la cara de la extrema pobreza en el país, en particular, las ocupadas en la agricultura a pequeña escala que no gozan de sus derechos laborales ni de protección social y que están afectadas por un bajo acceso y control de recursos (13% de la tierra), crédito y activos.

### Factores geográficos

**Área rural.** El área rural es la más afectada por la indigencia tanto en incidencia (porcentaje) como en valores absolutos (cantidad de personas). A esto se debe sumar que las desigualdades se profundizan cuando se analizan las variables de género, migración y empleo.

**Migración constante del campo a los centros urbanos.** Los migrantes rurales se asientan en espacios precarios y de alta vulnerabilidad en las periferias de las ciudades, ampliando el volumen de habitantes que requieren los servicios básicos de las ciudades; y viéndose impactados por la pobreza, la contaminación ambiental, la brecha en el acceso a asistencia sanitaria y educación.

### Gobernabilidad

**Acceso a la información.** Limitaciones en el acceso a la información, Tecnología de la Información y la Comunicación y espacios de participación ciudadana (cotejar con informe 2018 del Mitic).

**Acceso a la justicia.** Dificultades en materia de acceso a la justicia, al menos en términos de asistencia alimenticia y su vinculación con el derecho a la protección de niñas, niños y adolescentes. Estas dificultades podrían estar más extendidas que solamente para el área con que se cuenta con evidencia. Entre los factores que limitan el acceso se identifican: limitadas capacidades de los juzgados, en infraestructura, equipos de trabajo y recursos auxiliares para el trabajo de calidad.

**Articulación de estrategias y acciones.** Poca articulación de estrategias y acciones públicas -actualmente dispersas- en un marco de políticas integrales de desarrollo sostenible.

**Centros penitenciarios.** Grave estado de los centros de reclusión de todo el país en términos de seguridad y de condiciones en las que se encuentran los internos. Las

---

<sup>27</sup> Según el informe 2018 del Foro Económico Mundial sobre la calidad de las carreteras, entre 137 evaluados, Paraguay ocupa el lugar 131 [http://reports.weforum.org/pdf/gci-2017-2018-scorecard/WEF\\_GCI\\_2017\\_2018\\_Scorecard\\_EOSQ057.pdf](http://reports.weforum.org/pdf/gci-2017-2018-scorecard/WEF_GCI_2017_2018_Scorecard_EOSQ057.pdf)

penitenciarias para personas adultas y centros educativos para adolescentes en conflicto con la ley se encuentran rebasadas en sus capacidades. Esta situación ha llevado a la promulgación en setiembre de 2019 de la Ley 6365 que declara en situación de emergencia por 365 días a los establecimientos penitenciarios y el amplía el PGN 2019.

**Centralismo.** Persistente centralismo estatal en la gestión de las políticas públicas y desarticulada presencia del Estado en los territorios del país, lo que da cuenta de una matriz de gestión social poco eficiente.

Lento proceso de descentralización y persistente centralismo estatal en la gestión de las políticas públicas. La desarticulada presencia del Estado en los territorios del país da cuenta de una matriz de gestión social poco eficiente.

**Energía.** El suministro de energía eléctrica no llega a todos los hogares en el país. El sistema de distribución energética es una de las mayores limitantes.

**Institucionalidad.** Débil institucionalidad debida a diferentes factores: débil formación y capacidades de servidores públicos, débil participación ciudadana en la toma de decisiones y en la implementación y monitoreo de políticas públicas, limitada educación y sensibilización en derechos humanos y en no-discriminación.

Crisis de representación y prevalencia de la desconfianza en las instituciones. Disminución del apoyo de la opinión pública a la democracia como forma de gobierno (Paraguay obtuvo una aprobación del 40% en cuanto al apoyo a la democracia como forma de gobierno). El 87% de las personas opina que “se gobierna para unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio y no para el bien del pueblo”. Paraguay lidera en América Latina y el Caribe el índice de confianza en la Iglesia (82 puntos) y, en términos de instituciones privadas, registra mayor confianza en los medios de comunicación (60 puntos).

**Pobreza.** Débil coordinación, articulación e integralidad de los programas sociales orientados a la reducción de la pobreza, lo que genera brechas en el acceso a los servicios sociales básicos.

**Sistema estadístico nacional.** Debilidad del sistema estadístico nacional. Por ejemplo, de los 234 indicadores (sin contar los 14 del ODS 10), solo se han construido 47. Quedan pendientes 187.<sup>28</sup>

**Sistema nacional de cuidados.** Las falencias que registra el sistema nacional de cuidados es uno de los retos transversales para la implementación del Sistema de Protección Social.

**Transparencia.** Limitada transparencia y eficiencia en la administración pública debida, entre otras cosas, a altos niveles de corrupción. Paraguay es el segundo país con mayor nivel de corrupción de acuerdo con el *Índice de corrupción* de Transparencia Internacional en 2018.

### Vulnerabilidad a eventos críticos

**Agua.** Déficit de agua (muchas de las fuentes de agua dulce se encuentran en situación de riesgo) y deficiencias en el manejo de las aguas residuales representan una amenaza

<sup>28</sup> <https://ods.dgeec.gov.py/tablero-de-control.php>

para la salud y el medio ambiente. Las aguas residuales son descargadas en las calles o se infiltran en acuíferos poco profundos utilizados para provisión de agua a nivel familiar. El déficit de agua y saneamiento afecta principalmente a las zonas marginales periurbanas y en el área rural a las poblaciones en situación de pobreza, las comunidades dispersas, los asentamientos y las poblaciones indígenas.

**Bosques.** Gestión insostenible de los bosques, desertificación, degradación de las tierras y pérdida de biodiversidad son desafíos para el desarrollo sostenible en Paraguay.

El país se encuentra en un estado de emergencia forestal por la falta de abastecimiento de biomasa sólida en todos los sectores (industria, comercio y hogares). La tasa de deforestación es una de las más altas de América Latina, siendo particularmente afectada la Región Oriental donde la cobertura boscosa pasó de 55% a 16%. Los altos niveles de deforestación se deben al alto consumo de leña para la cocción de alimentos y calefacción, sobre todo en hogares situados en zonas rurales y de bajos ingresos.

Adicionalmente, la intensidad y extensión de los focos de incendios llevaron a la promulgación de la Ley 6373 que en agosto de 2019 declaró la emergencia ambiental en los Departamentos de Alto Paraná y Boquerón.

**Energía.** Patrones de consumo energético no se basan en energía limpia y renovable, pese a que el 100% de la energía producida en el país es renovable, al igual que el 100% de la energía exportada; siendo sus fuentes: centrales hidroeléctricas y carbón vegetal producido en carboneras. Además, la energía solar y otras fuentes alternativas de energía limpia cuentan con potencial para afrontar los retos de energía no contaminante.

Las formas de energía más utilizadas se basan en el uso de biomasa y combustibles fósiles, debido a su bajo costo económico para consumo y producción (46 % del consumo total de energía en Paraguay). La biomasa es de suma importancia para el bienestar de las familias pobres rurales y para la industria del país, representando el 46% del consumo total de energía en Paraguay.

Pese a que Paraguay es copropietario de dos grandes centrales hidroeléctricas, existen limitaciones en cuanto a la disponibilidad del recurso hídrico para la generación de electricidad, la cual se manifestó en una reducción del 65 % respecto al año anterior en los caudales vertidos por parte de las centrales hidroeléctricas y del 9 % en los caudales turbinados.

**Fenómenos climáticos.** Paraguay integra el grupo de países con alta exposición a fenómenos climáticos extremos (principalmente, inundaciones y sequías). A pesar de que se trata de fenómenos anuales que tienen lugar, por lo general, en las mismas épocas del año y en los mismos lugares del país, la falta de una suficiente previsión hace que sigan afectando la producción, el rendimiento agrícola y la seguridad alimentaria. Los desastres naturales afectan de manera desproporcionada a las mujeres de las regiones menos desarrolladas.

**Gestión de residuos.** Desafíos importantes planteados por la gestión de residuos sólidos que están causando un gran impacto ecológico y ambiental, afectando la biodiversidad y la calidad de las aguas. Dificultades ancladas en (i) crecimiento de la población, (ii) cantidad cada vez mayor de residuos generados, (iii) baja calidad del servicio de aseo urbano, y (iv) debilidad institucional, poca educación sanitaria y participación ciudadana.

**Modelo de producción.** El modelo de producción del país que se ha basado en el crecimiento del sector agrícola y ganadero exportador (proceso de expansión del cultivo de soja y del desarrollo de la ganadería bovina) ha generado un impacto relevante en la biodiversidad y recursos naturales.

El proceso de expansión del cultivo de soja ha resultado en la expulsión de población rural. Las mujeres, jóvenes y niñas las que sufren más las consecuencias de este fenómeno (alto costo que supone cuidar a los miembros de la familia en situaciones de desarraigo y por la alta probabilidad de sufrir situaciones de violencia, acoso y abuso sexual).

Expansión del cultivo de soja por un uso excesivo de plaguicidas. La importación de herbicidas aumentó en un 500%, pesticidas en un 300% e insecticidas en casi un 1.400% entre 2009 y 2013. El uso indiscriminado de plaguicidas conduce a la contaminación del aire y el agua, y tiene impactos adversos de largo plazo sobre la calidad y la fertilidad del suelo.

## RIESGOS

Este apartado aborda los riesgos, incluyendo el estudio de las 12 áreas de riesgo<sup>29</sup> que podrían tener impacto en el desarrollo del país, el impacto o posible impacto en los grupos más rezagados, y el análisis de las dinámicas regionales o transfronterizas relevantes.

La identificación de los riesgos<sup>30</sup> con probabilidad de producirse en el país y que impactarán o podrían impactar en los grupos más rezagados se basa en las experiencias suscitadas que vulneraron la institucionalidad en el período de implementación del Marco de Cooperación 2015-2019, en las situaciones relacionadas a temas de salud pública y medioambiente, así como otro tipo de situaciones que impactan especialmente en las personas en situación de vulnerabilidad, en la economía nacional, la seguridad y la estabilidad social.

### Análisis de los factores de riesgo

#### Ambientales y de salud pública

##### Riesgo

- Incremento de la intensidad y frecuencia de eventos hidro-meteorológicos extremos (sequías e inundaciones).
- Degradación acelerada de la calidad del aire, agua y suelo, y pérdida de la biodiversidad ocasionadas por la deforestación y contaminación por pesticidas, deficiente gestión de residuos sólidos y falta de saneamiento.
- Incremento de epidemias de enfermedades transmisibles (dengue y otras arbovirosis).
- Brotes de enfermedades inmunoprevenibles por bajas coberturas vacunales (con diferentes biológicos en los últimos 10 años se mantiene por debajo de 95%).

<sup>29</sup> Espacio democrático, desplazamiento y migración, estabilidad económica, medio ambiente y clima, seguridad alimentaria, agricultura y tierra, seguridad interna, infraestructura y acceso a servicios sociales, justicia y Estado de derecho, estabilidad política, seguridad pública, influencias regionales y globales, y cohesión social, igualdad y no discriminación.

<sup>30</sup> Se comprende como “riesgo” a las amenazas externas a la ONU que, en caso de ocurrir, podrían tener un impacto significativo sobre las actividades, productos y metas del nuevo Marco de Cooperación. Ver Anexo 9 para un análisis que incluye medidas de mitigación.

- Insuficiente financiamiento público del sistema de salud (3.3% del PIB, 2016).

#### Impacto

- Efectos en los niveles de producción del sector agropecuario del cual depende mucho la economía paraguaya por lo que termina afectado a la actividad económica en general.
- Aumento de los casos de enfermos por causas de la degradación ambiental, perjudicando la calidad de vida de las personas.
- Incremento de la demanda de los servicios de salud que implican un mayor gasto social, lo que implica un mayor costo del estado.
- Incremento de la tasa de mortalidad, efectos económicos negativos que implica el deterioro demográfico de la sociedad.
- Falta de recursos para poder cubrir la demanda de los servicios de salud.

#### Derechos humanos esenciales

##### Riesgo

- Incidencia de grupos de interés contrarios a derechos humanos específicos.
- Pacto migratorio.
- Paridad democrática.
- Enfoque de género.
- Discriminación en general, población LGTBI en particular.

##### Impacto

- Descontento cívico, manifestaciones y discriminación.
- Desintegración familiar, incremento de la jefatura de mujeres en los hogares de familias en situación de vulnerabilidad y criminalidad organizada que se nutre en la inmigración irregular.
- Carencias de garantías en su funcionalidad.
- Violencia y discriminación contra las mujeres.
- Exclusión y violencia a la población LGBTI debido a la violencia física y psicológica recibida.

#### Económicos regionales con impacto local

##### Riesgo

- Impacto de las variantes de la economía regional (especialmente Argentina y Brasil) en la economía local.
- Impacto de la disminución de remesas de paraguayos en el exterior.

##### Impacto

- Caída de las importaciones y negociaciones con los países vecinos lo cual repercute en los niveles de actividad económica del país.
- Caída del ingreso de divisas, que repercute en la caída de la masa monetaria en la economía y puja a una depreciación del guaraní frente al dólar y hace que incremente en tipo de cambio.

#### Institucionales

##### Riesgo

- Posible reforma constituyente en un contexto de retroceso de los estándares internacionales de derechos humanos en la región.

- Futura e inminente renegociación del anexo C del Tratado de Itaipú.
- Posibilidad de disminución de la ubicación de Paraguay en la lista del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).
- Jubilación de 40.000 docentes en el correr de los próximos 10 años.
- Reforma del sector salud con ajuste de leyes, política de recursos humanos, financiamiento, modelo de gestión y prestación de servicios.
- Políticos y funcionarios públicos de alto nivel implicados en esquemas de corrupción, enriquecimiento ilícito y lavado de dinero.

#### Impacto

- Crisis social, indignación y manifestaciones sociales de los principales grupos afectados.
- La prevalencia de los intereses políticos y particulares sobre los de sociedad, que repercutirá en una mala distribución de los bienes y servicios de energía eléctrica a los miembros de la sociedad.
- Un mal examen del Paraguay ante el GAFI tendrá un impacto negativo en la inversión extranjera debido a la pérdida de la credibilidad en invertir en el país.
- La Caja Fiscal viene arrastrando déficit hace 5 años por lo que la inserción de más 40.000 docentes agravará aún más la insostenibilidad financiera de la caja fiscal.
- Procesos burocráticos que implican un alto gasto social, cuyos resultados dependen de la voluntad política.
- Inequidad en la distribución de ingresos, aumento de las personas en situación desfavorable.

#### Seguridad

##### Riesgo

- Manifestaciones violentas y secuestros de grupos armados (EPP).
- Rutas del narcotráfico y zonas de producción de drogas ilícitas.
- Zonas cooptadas por el crimen organizado.

##### Impacto

- Aumento de la incertidumbre social y pérdida de credibilidad en el Estado.
- Incremento de la violencia, casos de muerte e inseguridad dentro de la sociedad cívica.
- Aumento casos de muertes por efectos del crimen organizado, aumento de la inseguridad social.

#### Sector privado

##### Riesgo

- Empresarios y referentes del sector privado vinculados a esquemas de soborno y otras situaciones establecidas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Incremento del contrabando.
- Impacto de las variantes de la economía regional (especialmente Argentina y Brasil) en la economía local.
- Impacto de la disminución de remesas de paraguayos en el exterior.

##### Impacto

- Mala asignación de los recursos, promoción de la corrupción y aumento de la brecha entre las personas enriquecidas ilícitamente y las personas en situación de vulnerabilidad.

- Aumento de la economía subterránea, trabajo informal lo cual pone en riesgo el cumplimiento de los derechos laborales.
- Caída de las importaciones y negociaciones con los países vecinos lo cual repercute en los niveles de actividad económica del país.
- Caída del ingreso de divisas, que repercute en una menor masa monetaria en la economía y conduce a una depreciación del guaraní frente al dólar y a un incremento en el tipo de cambio.

### Dinámicas regionales o transfronterizas relevantes

#### Principales economías globales y su efecto en la economía de Paraguay

En Estados Unidos, el empleo se encuentra en un nivel elevado, cercano al pleno y la economía crece motivada por la expansión de la industria manufacturera. Luego de 11 años, la Reserva Federal bajó la tasa de interés en 25 puntos básicos debido a la guerra comercial con China y al enlentecimiento de la economía mundial. Las perspectivas de crecimiento han sido revisadas marginalmente al alza para este año a 2,5%.

En Europa la situación no es tan favorable ya que los factores internos de las mayores economías del bloque, tales como Alemania e Italia muestran una menor expansión en su producción manufacturera, otro factor que influye en la desaceleración es el “Brexit”, con o sin acuerdo, que repercute negativamente en la expectativa de los agentes económicos del bloque europeo. Al mismo tiempo, sin embargo, están generando gran expectativa los beneficios que se podrían derivar del reciente acuerdo de Asociación Estratégica entre Unión Europea y el Mercosur (junio de 2019) que (i) crea un mercado de bienes y servicios de 800 millones de consumidores y casi el 25% del PIB mundial, (ii) garantiza a los miembros del Mercosur el acceso a un mercado estratégico con un PIB per cápita de USD 34.000, (iii) promueve el comercio al eliminar el 93% de los aranceles de las exportaciones del Mercosur y otorgar un trato preferencial a casi todo el 7% restante, (iv) impulsa el aumento del PIB mediante la transformación de la matriz productiva, la integración de los miembros del Mercosur en cadenas de valor, la generación de empleo y el desarrollo de las economías regionales, y (v) genera calidad institucional, reglas claras, transparencia y previsibilidad.<sup>31</sup>

China, por su parte, está pasando por un periodo de menor crecimiento con relación a años anteriores, debido a que su sector manufacturero-exportador crece de una manera menos fuerte. También, la incertidumbre derivada de la guerra comercial sigue latente, lo que no permite acelerar el ritmo de crecimiento.

En Latinoamérica, prácticamente todos los países enfrentan un menor ritmo de crecimiento derivado del menor crecimiento mundial, la incertidumbre del comercio global y las tensiones políticas internas. Estos factores podrían tener incidencia en la demanda de exportación paraguaya que depende en un 81,1% de los países de Latinoamérica y el Caribe.

En Argentina, la situación de ajuste gradual implica que no crecerá durante el año en curso, pero buscará poner las bases para que el 2020 sea un año de crecimiento que le permita salir de la crisis económica en que se ve sumergida. El pronóstico de crecimiento de Argentina ha verificado una nueva revisión a la baja para 2019, con un crecimiento estimado de -1,2%. En junio, la inflación ha alcanzado el 57,3% lo que, junto con la depreciación del peso tras el resultado de las recientes elecciones, disminuye

<sup>31</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_3396](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_3396)

progresivamente el ingreso real de los argentinos. Esta situación repercute en la economía paraguaya al reducirse paulatinamente la cantidad de turistas de compras que visitan Paraguay dado que los productos paraguayos son relativamente más caros para los argentinos debido a la depreciación de su moneda con relación al dólar y al guaraní.

En Brasil, el sector manufacturero muestra una tendencia de mejoramiento, lo que sería el factor determinante de crecimiento para este año, que según las proyecciones de junio de 2019 del Banco Mundial se ubicaría en 1,5%, mientras que los agentes consultados por el Banco Central del Brasil consideran que la economía del gigante sudamericano crecería solo 1%. Esto tiende a repercutir positivamente a la economía paraguaya debido a que el comercio en las ciudades fronterizas se reactivaría después de un 2018 de desaceleración. Sin embargo, este mejoramiento en el ingreso real de los brasileños no se producirá tan rápidamente como esperan los comerciantes de las ciudades fronterizas, ya el que dólar aún tiene una cotización elevada y el real se depreció con respecto al guaraní en febrero.

En este plano de situación, al verse obligada a absorber un menor crecimiento mundial y regional, la economía paraguaya deberá movilizar su actividad económica interna para lograr un crecimiento positivo durante 2019.

### Situación económica paraguaya<sup>32</sup>

En los últimos años el Paraguay ha tenido un crecimiento económico y mejora del bienestar significativos que lo llevó a calificar como país de renta media alta pues, a pesar de la volatilidad económica, en el periodo 2004-2017 se vio un crecimiento promedio de 4,5% anual,<sup>33</sup> una de las tasas más altas en comparación con los países de la región. Sin embargo, el país aún se enfrenta a grandes desafíos como la brecha de desigualdad social y de género, la calidad de la educación, el sistema de salud, entre otros, que se resumen en una necesidad de mayor inversión social para lograr un crecimiento sostenible.

En 2018 el crecimiento del Paraguay habría sido de 3,7% teniendo como principal causante la expansión del sector terciario. Al cierre del mismo año se había exportado por el valor de USD 12.917,5 millones (FOB); siendo que una vez más las exportaciones fueron mayoritariamente de soja y sus derivados. El principal producto de exportación es la harina de soja con un aumento interanual del 29,3%. El segundo rubro de exportación es la carne. La producción de carne disminuyó 5% y las exportaciones de este producto disminuyeron 2,9%.

A raíz de la disminución en el precio del gasoil, que derivó en una baja en el precio de los bienes y servicios relacionados a transporte, el sector monetario presentó una inflación de 3,2% en 2018. En el último Informe de Política Monetaria de junio 2019, el BCP estima que la inflación a diciembre 2019 será de 3,7%. La meta de inflación del Banco Central de Paraguay es del 4,0%.

---

<sup>32</sup> Banco Mundial - Perfil de País: Paraguay  
<https://www.bcp.gov.py/indicador-mensual-de-actividad-economica-del-paraguay-imaep-i471>  
<http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php>  
<https://www.bcp.gov.py/>

<sup>33</sup> <https://www.imf.org/en/Countries/PRY>  
<https://www.iadb.org/en>

“Paraguay, Invertir en Capital Humano. Una revisión del gasto público y de la gestión en los sectores sociales”. Grupo Banco Mundial, noviembre 2018. <https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/brief/py-invertir-en-capital-humano>

El sector bancario reportó un aumento de utilidades acumuladas interanuales del 8,4%, y una ganancia de Gs. 14.259,9 mil millones, que se incrementó debido a los aumentos de 14,5% en créditos concedidos. La inversión en infraestructura disminuyó, los ingresos y gastos del Estado aumentaron en 4,6% y 9,5%, respectivamente, y el déficit acumulado cerró el año en 1,3% del PIB, menor al de los países vecinos y dentro del límite establecido por la Ley de Responsabilidad Fiscal.<sup>34</sup>

Según las proyecciones del Banco Central del Paraguay a julio, en 2019 el crecimiento económico se ubicaría en 1,5%. La reducción del crecimiento se debe en gran medida a factores climáticos adversos y un entorno externo desfavorable. El sector primario tendrá un desempeño negativo de -3,7%, como consecuencia de las consecuencias climáticas adversas en la soja, principal producto agrícola. El sector secundario tendrá una contracción de 0,5% debido al descenso de las actividades ligadas al sector agropecuario y construcción. El sector terciario crecerá 3,9%.

La presión tributaria del Paraguay se sitúa entre el 9 y el 12% del PIB sostenida en su mayor parte por impuestos indirectos (Cepalstat); mientras que la participación de los impuestos directos es de 19,8%, lejos del promedio de la región. Entre 2013 y 2016, los beneficios sociales se estancaron a pesar del crecimiento macroeconómico sostenido: la pobreza total se mantuvo en torno al 28%, mientras que la prosperidad compartida se vuelve ligeramente negativa (-0,5%), cerrando 2018 con una tasa de 24,2%. Lo que explica esto es el lento deterioro en los resultados del mercado laboral, como se refleja en la disminución de la proporción de miembros del hogar que contribuyen.

En general, la reducción de la pobreza en Paraguay fue mayor que la reducción regional promedio, aunque no tan fuerte al considerar la tasa de crecimiento económico. La clase media casi se duplicó desde 2003 alcanzando el 38% de la población total, convirtiéndose así en el segundo grupo más grande, justo por debajo de la población vulnerable con ingresos laborales positivos, principalmente impulsados por mujeres y jóvenes miembros del hogar, así como por el final del crecimiento del ingreso laboral que se observó en todos los sectores económicos.

Durante los últimos años se ha ralentizado la reducción de la pobreza en el caso de las mujeres, lo que podría significar un proceso de feminización de esta situación. La incidencia de la pobreza aumenta en los hogares con jefatura femenina y en el grupo de mujeres en edad reproductiva/productiva (15 a 49 años).<sup>35</sup>

## Paraguay y el contexto social y político regional

En una subregión compartida con Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay, los países que más inciden en la realidad paraguaya son Brasil y Argentina y, en segundo plano, Uruguay.

El Brasil se encuentra atravesando un cambio de signo político en el gobierno, luego de tres presidencias de tinte progresista, siendo la presidencia actual de sesgo conservador influido por dogmas religiosos. Esto ha generado numerosos cuestionamientos acerca de la situación de los derechos humanos en general y de derechos ya consagrados vinculados a sectores desfavorecidos. Se cuestiona el accionar en relación con derechos de personas

<sup>34</sup> <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>

<sup>35</sup> Zavattiero, Claudina y Serafini, Verónica (2019). *Desigualdades entrelazadas en el trabajo no remunerado*. (en Usos del tiempo y desigualdades en Paraguay, Centro de Documentación y Estudios, inédito). Sobre datos de la DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares, 2017.

LGBTI, afrodescendientes, migrantes e indígenas, así como el retroceso en políticas ambientales y de cuidado de reservas y recursos naturales.

En los últimos meses se han generado diversas negociaciones ante imposiciones arancelarias proteccionistas que afectan la economía paraguaya, pero la temática de mayor relevancia vinculada al Paraguay es en este momento la renegociación del Anexo C del Tratado de Itaipú que se vislumbra como una oportunidad de reivindicación histórica y social. Tras un confuso incidente relacionado con la firma de un acta (posteriormente anulada y que precipitó la renuncia del ministro de Relaciones Exteriores y del embajador paraguayo en Brasil) con Brasil, se ha conformado un equipo negociador que preparará la posición del país.

Por su parte, Argentina se encuentra en el tramo final del gobierno actual que ha atravesado grandes desafíos políticos, económicos y financieros, teniendo que afrontar la recuperación en plena etapa preelectoral. El discurso se sustenta en temas como seguridad y lucha contra la corrupción. Los resultados de las recientes elecciones primarias (previas a las generales de octubre) han sido claramente desfavorables para el gobierno actual.

Desde los sectores de derechos humanos, existe preocupación respecto al discurso punitivista del gobierno, reflejado en el impulso a la baja de la imputabilidad penal, y ciertas medidas de seguridad vinculadas a la fuerza, entre otros temas. El impacto de los denominados “tarifazos” y la protesta social, han generado un ambiente de crispación que el actual gobierno busca aplacar en miras a un segundo período presidencial.

Las fronteras húmedas y secas con Brasil y Argentina permiten formas legales e ilegales de migración y dan pie a casos de tráfico y la trata de personas. Un punto de especial relevancia para el comercio legal como para el tráfico ilegal y el crimen organizado, el lavado de dinero y el terrorismo, es el denominado como Triple Frontera, compartido con Ciudad del Este en Paraguay, Foz de Iguazú en Brasil y Puerto Iguazú en Argentina. Otro de los puntos de gran intercambio comercial y migración es el que une a Encarnación y Posadas, al sur del país.

El crimen organizado tiene sus focos de conexión en los puntos de frontera, siendo Paraguay país esencial de tránsito para el contrabando de drogas. Según el Informe Mundial de Drogas 2019 de UNODC, “las mayores cantidades de hierba de cannabis incautadas en 2017 fueron reportadas, por Paraguay, seguido por Estados Unidos y México”.

Es importante tomar en cuenta que las rutas de la droga generan rutas de lavado de dinero, tráfico de armas y trata de personas, vulnerando los derechos humanos, la institucionalidad de los países y ahondando las desigualdades.

Un tema de altísima relevancia a nivel regional es la crisis humanitaria de Venezuela. Si bien Paraguay es uno de los países con el menor número de migrantes venezolanos, según la Dirección General de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior, entre 1.500 y 2.000 venezolanos residen actualmente en el país, considerando la crisis política en Venezuela, el gobierno ha generado un Protocolo de Facilitación Migratoria para Ciudadanos Venezolanos. El objetivo de dicho instrumento es brindar una alternativa legal para la obtención de una radicación temporaria a los ciudadanos venezolanos en situación de vulnerabilidad que no puedan cumplir con todos los requerimientos migratorios solicitados debido, principalmente, a la dificultad para gestionar las apostillas (legalizaciones) de los documentos de su país de origen y al

problema que representa la renovación de sus documentos de viaje y otros requisitos establecidos por la ley migratoria vigente en nuestro país.

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (abril de 2019) “América Latina y el Caribe: panorama general”, *los principales desafíos de la región incluyen un panorama de crecimiento mixto acompañado de un complejo entorno macro y externo en varios países, una ola de cambios políticos en 2018 y 2019 y los flujos de migración intrarregional sin precedentes tanto desde Venezuela como desde Centroamérica. Con la desaceleración del crecimiento, muchos de los que escaparon de la pobreza durante el periodo de bonanza corren el riesgo de caer nuevamente en ella.* Afirma que el crecimiento por sí solo no será suficiente para fortalecer lo que se ha ganado en el plano social y para continuar con la reducción de desigualdades y especial preocupación expone respecto a la calidad de la educación y la retención en el sistema educativo.

## CAPACIDADES

Este apartado aborda las capacidades nacionales, incluyendo un análisis de la economía política y de la respuesta al riesgo, la capacidad de transformación de la economía, y las políticas fiscal y monetaria.

### Calidad del gasto social en Paraguay

De acuerdo con el documento de Cadep “Fiscalidad para la Equidad Social (Tomo 1)” (2018), recién desde la década de los 90, el Estado fomenta políticas sociales y reformas tributarias en un contexto político democrático, con grandes avances, pero con amplios desafíos para la reducción de brechas existentes.

No obstante, el país presenta un retraso significativo en relación con los demás países de la región, en términos de la estructura tributaria, de su funcionamiento y de la participación de contribuyentes. La inversión social del Estado en temas como educación, salud, agua potable y otros, alcanzó el 12% del PIB en 2015 y se mantuvo por encima de la media latinoamericana, pero debajo de la media de los países del Mercosur. Por su parte, la inversión en infraestructura y conectividad ha aumentado desde 2008, respaldada en endeudamiento externo, pero aún por debajo de la media de Latinoamérica.

El estancamiento de la presión tributaria se da por un crecimiento del PIB que no es acompañado en la misma medida por el nivel de recaudaciones, siendo los factores problemáticos la baja presión tributaria, el predominio de los impuestos indirectos, la alta evasión impositiva y una poca capacidad redistributiva del impuesto a la renta personal. Los impuestos indirectos constituyen el 80% de las recaudaciones anuales y solo el 20% corresponde a los impuestos directos (la media en Latinoamérica es del 40%).

Si bien Paraguay ha crecido entre 2003 y 2013 en base a los *commodities* como la soja y la carne, las recaudaciones vinculadas a estos productos no han sido significativas. Para el 2016, el Iragro (mecanismo impositivo aplicado a la agricultura, creado en 2013) constituía solo el 5,9% del total recaudado de impuestos directos y el 0,2% del PIB.

El Impuesto a la Renta Personal puesto en práctica en 2012 ha generado otro nivel de asimetría con relación a la capacidad contributiva de las personas físicas y lo efectivamente pagado por las mismas. Los contribuyentes de mayores ingresos accedan

a mecanismos de deducción de impuestos que terminan por propiciar aportes mínimos con relación a sus ingresos. Por su parte, los contribuyentes de medianos a menores ingresos no acceden a mecanismos de deducción y aportan proporcionalmente, un porcentaje mayor de sus ingresos.

La distribución inequitativa de la tierra en Paraguay, así como las exoneraciones fiscales y de gastos tributarios, ahondan las brechas. Por último, la evasión de impuestos continúa colocándose en un porcentaje alto, siendo que, en 2018, la evasión tributaria del IVA se estimó en 31%, frente a una media de Latinoamérica del 25%.

En el mismo documento de Cadep, se concluye que *“Esta es una fórmula que no funciona para que las recaudaciones fiscales se conviertan en un elemento importante para la inversión social, que tiene como fin la reducción de la pobreza y la cobertura de aquellos servicios sociales básicos que necesita una población, para un mejor aprovechamiento de las oportunidades del mercado. Tampoco es una fórmula que funciona para hacer frente a las demandas del sector privado que en sus operaciones de mercado precisa de infraestructura física adecuada, servicio de energía eléctrica estable y creciente, al mismo tiempo de una conectividad eficiente”*.

De acuerdo con un análisis de Cadep basado en la EPH 2016, los indicadores económicos y sociales seleccionados por estrato económico arrojan evidencia acerca de las brechas existentes.<sup>36</sup>

Las intervenciones en protección social tienen baja cobertura y alta segmentación, siendo que deben ser las políticas que apoyen el cumplimiento de equidad en el acceso y en el goce de derechos. por ejemplo, en cuanto a salud y educación. De acuerdo con el análisis de Cadep, se debe avanzar en el diseño de una política de protección social universal e integral, con instrumentos que abordan las particularidades del ciclo de vida, del área de residencia, del sexo y de otras variables, con aproximaciones más específicas como las que se refieren a los pueblos indígenas y personas con discapacidad.

En su informe correspondiente a 2018, el Ministerio de Hacienda indicó que la inversión social fue de USD 3.163 millones (11% superior al monto registrado en noviembre del año anterior) y que la distribución de los gastos fue de 57% en servicios sociales, 12% en servicios económicos, 9% en servicio de la deuda pública, 11% en administración gubernamental y 12% en servicios de seguridad. La inversión social fue distribuida de la siguiente manera por sectores: 20% en salud, 25% en promoción y acción social, 17% en seguridad social, 34% en educación y 4% en otros.

Desde 2010 se articulan mecanismos para la priorización de gastos sociales y el aseguramiento de los recursos financieros para la ejecución de los programas y proyectos de la política social, incorporando artículos específicos en los respectivos Decretos Reglamentarios de las Leyes que aprobaron los PGN.<sup>37</sup>

## BRECHAS

Este apartado aborda las brechas, incluyendo las relativas a las capacidades que requiere el país para cumplir con la Agenda 2030, los factores estructurales que deben ser abordados para hacer frente a la desigualdad y a la exclusión, y las alianzas que pueden ayudar a superar estas dos brechas.

---

<sup>36</sup> Anexo 7.

<sup>37</sup>

## Personas/Desarrollo social

(limitado acceso a servicios y a protección social, con insuficiente enfoque de derechos)

### Brechas

**Distribución de la tierra.** Según el último censo agropecuario (2008), la distribución de la tierra en Paraguay es la más desigual del mundo, con un coeficiente de Gini de 0,93.<sup>38</sup> En esa desigual distribución se inserta, además, la brecha de género. La Encuesta del Uso del Tiempo (2016) indica que las mujeres trabajan, en promedio, 9,2 horas semanales en actividades agropecuarias para autoconsumo, incluyendo 4,3 horas en el cuidado o cría de animales y 4,9 horas en la siembra, cuidado y cosecha de cultivos.

**Educación.** Hoy, en cuanto a servicios para niños de 0 a 2 años, existe un déficit y en relación con la etapa de educación formal básica y media, 6 de cada 10 niños y niñas que comenzaron la primaria en Paraguay, no logran finalizar la educación secundaria, vulnerando de esta manera sus posibilidades de conseguir un empleo digno y romper el círculo de pobreza.

De acuerdo con datos del Observatorio Educativo Ciudadano,<sup>39</sup> tienen acceso a servicios de atención y desarrollo de la primera infancia, el 7,8% de los niños y niñas de 0 a 3 años y el 36,73% de los niños y niñas de 4 años. La escasa cobertura de servicios de atención y desarrollo de primera infancia merma también las oportunidades educativas de las niñas y adolescentes que cada año son madres en Paraguay, incidiendo en su permanencia en el sistema. También las oportunidades educativas, laborales y de desarrollo personal de las mujeres en general –especialmente las que se encuentran en los quintiles más bajos, que no pueden pagar servicios privados de atención a la primera infancia- que son las que dedican más tiempo a las tareas de cuidado en Paraguay.<sup>40</sup> Asimismo, el acceso de niños y niñas a educación y atención de la primera infancia de primera calidad sienta las bases para el desarrollo futuro de habilidades y destrezas, e impulsa la movilidad social y el crecimiento incluyente.<sup>41</sup>

Si bien el acceso y la matriculación se han incrementado desde la última reforma educativa, aún quedan pendientes temas como el mejoramiento de la calidad de la educación y las tasas de retención y culminación en tiempo (es decir, en la edad que corresponde) de los ciclos educativos. De acuerdo a datos de la Dgeec en su “Atlas de Género”, la tasa de asistencia escolar del quintil más pobre es de 47,26% en hombres y 42,31% en mujeres (esto mide la proporción de la población hombres y mujeres de 5 años y más de edad, del quintil más pobre, que asiste a algún establecimiento educativo formal), y la tasa de asistencia escolar del quintil más rico es de 38,26% en hombres y 40,09% en mujeres (se mide la proporción de la población hombres y mujeres de 5 años y más de edad, del quintil más rico, que asiste a algún establecimiento educativo formal).

La retención y permanencia escolar son grandes desafíos para el sistema educativo y especialmente en la etapa de educación secundaria, ya que 57,8% de adolescentes y jóvenes entre 15 y 29 años no asiste actualmente a un establecimiento de enseñanza. Por

<sup>38</sup> Kuña ha Yvy, desigualdades de género en el acceso a la tierra en Paraguay. Guereña, Arantxa, 2017. OXFAM / ONU Mujeres

<sup>39</sup> <https://observatorio.org.py>

<sup>40</sup> DGEEC – Encuesta del Uso del Tiempo 2016

<sup>41</sup> *Starting Strong, Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care, 2017*

su parte, la tasa de asistencia escolar para la población de 5 a 50 años es de 41,50% de hombres y 41,65% de mujeres.<sup>42</sup> El porcentaje de niños y niñas que asisten al primer grado de la escuela primaria y que asistieron al preescolar el año anterior, alcanza el 95,20 % de hombres y 94,37% de mujeres.

En Paraguay, 2 niñas de entre 9 y 14 años cada día se convierten en madres a raíz de abusos sexuales, pero el número de niñas y niños abusados sexualmente es aún mayor. A pesar de esta realidad, la educación de la sexualidad (EIS) como herramienta de prevención de abusos e identificación de situaciones de abuso, de prevención de embarazos no deseados, de promoción de la salud sexual y reproductiva acordes a la edad y madurez de niños, niñas y adolescentes, se encuentra limitada en el curriculum escolar a un enfoque biológico de la sexualidad. En 2017 el Ministerio de Educación y Ciencias emitió la Resolución No. 29.664 sobre la prohibición de la perspectiva de género en materiales educativos impresos y digitales, generando una paralización interna respecto a temáticas como género, discriminación, educación de la sexualidad y diversidad; permaneciendo vigente que perdura hasta la fecha.

Si bien la inversión en el sector educativo se ha acrecentado en los últimos 20 años, Paraguay sigue estando entre los países que menos invierte en educación por persona a nivel regional.

Paraguay quedó en último lugar en Latinoamérica en las pruebas PISA para todas las materias.<sup>43</sup> De acuerdo con Pisa-D,<sup>44</sup> 9 de cada 10 alumnos no cumplen con las competencias básicas en Matemática, 8 de cada 10 alumnos en Ciencias, y 7 de cada 10 alumnos en Lectura Comprensiva. Paraguay tiene peores resultados que algunos países con índices de pobreza más graves, como es el caso de Vietnam. En el último trimestre de 2018 fue lanzado oficialmente el proceso “Transformación Educativa del Paraguay 2030”, que busca involucrar a diferentes sectores y zonas geográficas del país en la construcción de una visión integral de reformas.

Con relación a la educación superior, el Consejo Nacional de Educación y Cultura (Conec, 2002) señala que la expansión de la formación superior no estuvo acompañada por un aumento de la calidad de la enseñanza impartida en las diferentes carreras y en la competencia profesional de los egresados universitarios. Son posibles determinantes de la baja calidad mencionada: (a) la poca preparación de los egresados de la enseñanza media, (b) la masificación de las carreras universitarias, (c) la exigua remuneración de los docentes, (d) la insuficiente preparación de profesores en el área de su especialidad, (e) la poca dedicación a la cátedra, y (f) la poca preparación pedagógica de muchos docentes.

La tasa de analfabetismo de la población de 15 y más años es de 6,81% para las mujeres, contra 5,11% para los hombres. Según datos del actual Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, en 2017 se registraron 1.267 casos de abuso sexual infantil de los cuales 472 son adolescentes mujeres entre 14 y 17 años y 392 son niñas entre 9 y 13 años. Cada día 2 niñas de menos de 15 años se convierten en madres, siendo nuestro país el segundo en la región con índice más alto de embarazo adolescente no intencional; la mayoría de estas niñas no culminará la educación secundaria.

---

<sup>42</sup> <https://atlasgenero.dgeec.gov.py/detalle-indicador.php?id=42>

<sup>43</sup> [https://mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/15247?1545325232](https://mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15247?1545325232)

<sup>44</sup> <http://www.oecd.org/pisa/pisa-for-development/pisa-development-paraguay.htm>

Según Serafini (2015),<sup>45</sup> “la segunda causa más importante de deserción escolar en las adolescentes son las labores del hogar y razones familiares”. El 75% de los jóvenes que no estudian ni trabajan son mujeres, la mayoría de las cuales alega estas mismas causas”: dejaron de estudiar y no trabajan (formalmente) porque se dedican al trabajo no remunerado de cuidados de algún familiar o se encargan de las tareas domésticas. Para poder medir el impacto de las políticas públicas aplicadas en Paraguay y si esta situación se modifica, además de dar cumplimiento al indicador 5.4.1, debería incorporarse la realización periódica de la “Encuesta del Uso del Tiempo” por parte de la Dgeec.

En los próximos 10 años, alrededor de 40.000 docentes se acogerán a la jubilación y se estima que el recambio alcanzará alrededor de 20.000 nuevos docentes. Por tanto, esta es una oportunidad única, un bono irrepetible para potenciar la calidad de los nuevos docentes.

**Empleo y trabajo.** Gracias a la primera Encuesta del Uso del Tiempo (2016), Paraguay avanzó en el reconocimiento y la valoración del trabajo no remunerado que realizan las mujeres. La carga global de trabajo en Paraguay (total de horas dedicadas al trabajo remunerado y al no remunerado) es más o menos similar entre mujeres (50,7%) y hombres (49,3%). Pero la carga de trabajo no remunerado supone una brecha mucho mayor, en donde los hombres suman un 28,7% frente a la carga asumida por las mujeres, un 71,3%.<sup>46</sup> Según Serafini y Zavattiero (2019), esto genera otras desigualdades socioeconómicas y una mayor situación de vulnerabilidad: las mujeres, que dedican más tiempo a trabajos no remunerados (tareas domésticas y de cuidados) tienen menor posibilidad de acceder a trabajos remunerados en condiciones dignas según lo establecido por la OIT. Con una población infantil y adolescente todavía bastante amplia respecto a otros países, y con una proyección de crecimiento sostenido de la población adulta mayor, el Estado afronta el reto de implementar políticas públicas de protección social que promuevan la responsabilidad compartida dentro de los hogares (entre mujeres y hombres y fuera de los hogares, por el Estado, el mercado y la comunidad. La incorporación de la política de cuidados como un elemento transversal en el Sistema de Protección Social se proyecta como una cuestión clave para mejorar el acceso de las mujeres a trabajos dignos según la definición de la OIT. A su vez, es imprescindible para mejorar las condiciones de vida de los hogares encabezados por mujeres y en situación de pobreza.

La Encuesta Permanente de Hogares (EPH, 2017) muestra que, de una población total de mujeres en Paraguay de 3,45 millones, la población en edad de trabajar es de 2,78 millones y la porción que se encuentra económicamente activa solamente llega al 50,8% de las mismas. La tasa de desocupación afecta menos a los hombres (4,72%) que a las mujeres (5,91%). Por tanto, la tasa de empleo de los hombres (71,69%) es mayor a la de las mujeres (47,9%). Esto está relacionado también con la pobreza de tiempo y la carga de tareas domésticas y de cuidados asumida históricamente por la división sexual del trabajo.

En cuanto al tipo de ocupación, las mujeres se concentran en tres sectores: trabajadoras por “cuenta propia” (31,72%); empleado/obrero privado (25,56%); y empleada doméstica (17,11%). La tasa de informalidad femenina es mayor a la masculina, tanto en el área urbana como en la rural. En 2017 el 67,9% de las mujeres ocupadas tenían una

---

<sup>45</sup> [Políticas de Cuidado: compromiso con un contrato social intergeneracional. Serafini, Verónica \(2015\).](#)

<sup>46</sup> Zavattiero, Claudina y Serafini, Verónica (2019). *Desigualdades entrelazadas en el trabajo no remunerado*. (en Usos del tiempo y desigualdades en Paraguay, Centro de Documentación y Estudios, inédito). Sobre datos de la DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares, 2017.

ocupación informal, frente a un 63,2%, habiendo más personas desocupadas entre las jóvenes, las que viven en zonas rurales, y las que no tienen ningún año de estudio.

Del total de hogares encabezados por mujeres (un 33,09%), la pobreza, medida por la línea de pobreza, afecta a un 24,25%, frente a un 20,15% de hogares pobres registrados con jefatura masculina.

**Gasto social.** El gasto social en Paraguay es el más bajo del Cono Sur. En 2015, el país destinó apenas el 2,67% del PIB en salud pública, lo que se constituye en el menor promedio entre los países suramericanos. Esto explica el alto pago directo de bolsillo (60%), uno de los más alto del mundo.<sup>47</sup>

**Investigación y desarrollo.** La brecha que existe entre Paraguay y el mundo en cuanto a inversión en investigación y desarrollo sigue posicionando al país entre los de menor puntuación (la inversión ha llegado al 0,1 % del PIB, que corresponde a USD 36 millones, según datos del Instituto de Estadísticas de la Unesco - UIS).

**Población.** Según las proyecciones realizadas por la Dgeec,<sup>48</sup> en 2019 la población total es de 7.152.703 habitantes, de los cuales un 50,4% son hombres y un 49,6% mujeres. El número promedio de hijos por mujer en 2019 es de 2,4. La población de adultos mayores está creciendo poco a poco, aunque a un ritmo menor del que disminuye la población infanto-juvenil. Esto sitúa la razón de dependencia demográfica por edad en un 55,7%, es decir, existen 55 personas en situación de dependencia (que no se valen por sí mismas) por cada 100 personas en edad de trabajar.

**Pobreza.** Si bien la pobreza extrema se ha reducido en los últimos años, con una población total de 6.953.696 personas, la Encuesta Permanente de Hogares (2018) muestra que el 24,2% se encuentra en situación de pobreza y el 4,8% en situación de pobreza extrema, ubicándose geográficamente en mayor proporción y severidad en el área rural.<sup>49</sup>

Las brechas entre hombres y mujeres persisten. Los hogares encabezados por mujeres representan un total del 30% de todos los hogares y las mujeres rurales e indígenas siguen siendo la cara de la extrema pobreza en el país, ocupadas en la agricultura a pequeña escala sin derechos laborales o protección social, bajo acceso y control de recursos (13% de la tierra), crédito y activos. En la economía formal, los salarios de las mujeres alcanzan solamente el 77,8% del salario de los hombres. Además, el empleo de las mujeres sigue concentrado en el trabajo doméstico, donde el salario mínimo legal equivale al 60% del salario mínimo vigente.<sup>50</sup>

Los programas sociales orientados a la reducción de la pobreza han logrado avances en los últimos años, pero no se ha alcanzado el ritmo requerido para cubrir el déficit en el acceso a los servicios sociales básicos para la niñez; esto en gran medida debido a las debilidades en cuanto a la coordinación, articulación e integralidad de estos programas entorno a un sistema de protección social. Tampoco la promoción de empleo decente y con seguridad social, focalizada en jóvenes y mujeres rurales más afectados por la pobreza en general, ha sido una prioridad. La falencia de un sistema nacional de cuidados que reduzca la pobreza de tiempo que sufren las mujeres para mejorar su educación o

<sup>47</sup> OMS. Base de datos de la OPS/OMS, 2017. <http://apps.who.int/nha/database/Select/Indicators/en>

<sup>48</sup> <https://www.dgeec.gov.py/>

<sup>49</sup> DGEEC - Boletín de Pobreza Monetaria - [https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/POBREZA-MONETARIA%20-2018/Pobreza%20Monetaria\\_Boletin.pdf](https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/POBREZA-MONETARIA%20-2018/Pobreza%20Monetaria_Boletin.pdf)

<sup>50</sup> Ver Anexo 8.

acceder a empleos de mayor calidad – que coadyuvará en la reducción de la pobreza- es uno de los retos transversales para la implementación del Sistema Nacional de Protección Social.

Alrededor de 848.206 de personas dejaron de ser pobres entre 2009 y 2018. En 2018 el número de pobres habría caído de 2.528.016 (2009) a 1.679.810 (2018).<sup>51</sup>

Los programas sociales y el nuevo sistema de protección social tropiezan además con problemas de financiamiento. Ante este panorama, el principal desafío que enfrenta el país son los persistentes niveles de desigualdad e inequidad, como consecuencia de la concentración de la riqueza y que hace que el coeficiente de Gini se sitúe en 0,461 en 2018 (urbano 0,427 y rural 0,481),<sup>52</sup> mientras que este índice aplicado a la medición de la distribución de tierras en Paraguay muestra un valor de 0,930 “una desigualdad casi perfecta, extrema” (Oxfam, 2016, citado por Rojas Villagra, 2017, p. 2).

**Política lingüística.** Si bien la Constitución Nacional reconoce como idiomas oficiales al español y el guaraní, el Censo Poblacional de 2012 indica que el guaraní es el idioma más utilizado por la población paraguaya (77%), siendo que sólo un 7,93% de la población se mantiene como monolingüe guaraní. A pesar de lo anterior, la Secretaría de Políticas Lingüísticas, pasó de tener un presupuesto de 8.000 millones de guaraníes en el 2012 a tan solo 4,5 mil millones de guaraníes en 2018. Este recorte podría evidenciar una baja valoración del guaraní como segunda lengua oficial, y de otras lenguas.

**Pueblos indígenas.** En cuanto a las comunidades indígenas y pueblos originarios, la Ley 5469/15 de Salud Indígena tiene como función principal monitorear a nivel país que la población indígena reciba la asistencia médica que necesita y crea el Consejo Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas (Conasapi). A nivel país se registran 19 pueblos indígenas y de acuerdo con el Censo 2012, estos pueblos están distribuidos en más de 700 comunidades nativas instaladas a lo largo del territorio nacional, equivalente a unos 120.000 indígenas; un poco más del 50% asentado en la región chaqueña. El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social brinda atención extramural, a los efectos de llegar a zonas distantes y de difícil acceso, vía fluvial y terrestre a través de los equipos de salud de las Unidades de Salud de la Familia (USF). Se dispone de 173 USF al cuidado de la salud indígena: 138 se hallan instaladas en la región Oriental y 35 en la región Occidental o Chaco. No se dispone de información de salud, desagregada por personas indígenas.

**Salud.** Por otro lado, los datos muestran un aumento de la obesidad en mayores de 18 años, que es una forma más de malnutrición y que afecta a unas 900.000 personas. De acuerdo con datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (2018), 2 de cada 3 adultos en Paraguay presentan sobrepeso u obesidad (58%), de éstos, 1 de cada 4 adultos (23%) presenta obesidad. La obesidad también afecta a 1 de cada 3 niños escolares y adolescentes que presenta sobrepeso u obesidad (32%). La mitad de las embarazadas del país presenta sobrepeso u obesidad y de éstas, y 1 de cada 3 es obesa.

Los Indicadores Básicos de Salud (2017) establecen que la esperanza de vida al nacer es para ambos sexos de 73,8 años, siendo la tasa de mortalidad neonatal de 9,5 por cada 1000 nacidos vivos. También de acuerdo con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, entre 2013 y 2017 las muertes maternas fueron reducidas en un 30% y la tasa de mortalidad neonatal en un 18,6%.

---

<sup>51</sup>DGEEC - Condiciones de Vida 2018

<sup>52</sup>DGEEC - Condiciones de Vida 2018

Por otro lado, en 2017 las causales con más alta tasa de mortalidad registrada son las enfermedades no transmisibles, siendo las primeras las del aparato circulatorio (113,2 por 100.000 habitantes a nivel país), seguidas por los tumores (68,1) y las causas externas que refieren en su mayoría a accidentes de motocicleta (59,2), a las que siguen otras causales en menor proporción.

La tasa de mortalidad por enfermedades transmisibles se ha incrementado, variando en los últimos tres años de 23,7 por 100.000 habitantes (2014) a 29,6 por 100.000 habitantes en el 2017. Se destacan por su alta prevalencia e incidencia las enfermedades desatendidas (Lepra, Chagas, Leishmaniasis, Esquistosomiasis, Geo helmintiasis y tuberculosis) y otras como el VIH, enfermedades respiratorias agudas, de transmisión alimentaria, dengue y otras arbovirosis (Chikunguña, Zika, Fiebre amarilla).

Los graves riesgos para la salud, altas tasas de mortalidad materna y neonatal, propagación de enfermedades y mala salud reproductiva, ahondan las desigualdades y nos alejan de la prosperidad. En Paraguay, solo el 26,84 % de los hombres y el 17,08% de las mujeres, tienen seguro médico. La tasa de mortalidad de menores de 5 años (2017) es de 2,1 por cada 100.000 nacidos.<sup>53</sup> En el país, la tasa de crecimiento natural de la población es de 1,3%.<sup>54</sup>

La Política Nacional de Salud 2015-2030 propone como estrategias el fortalecimiento de la atención primaria de la salud articulada en redes integradas (RIIS), fortalecer acciones interinstitucionales para el abordaje de algunos temas claves, garantizar el acceso, la calidad, la seguridad, la eficacia y el uso racional de medicamentos, entre otros.

En 2018, a través de la Resolución Ministerial S.G. N°06221, se aprobó la segunda edición del “Manual nacional de normas de planificación familiar para mujeres y hombres”, y su implementación es considerada una norma de atención en el Sistema Nacional de Salud.

**Seguridad alimentaria.** Actualmente 1 de cada 9 personas está subalimentada en el mundo. Dichas personas en estado de subalimentación generalmente son menos productivas y más propensas a enfermedades, por lo que sus capacidades para generar ingresos y mejorar su calidad de vida está afectada. El ODS 2 busca eliminar el hambre a nivel global, lograr la seguridad alimentaria y promover la agricultura sostenible. En nuestro país en 2010 la desnutrición crónica llegaba al 15% de niños y niñas. Los datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social indican que, en 2017, la tasa de desnutrición se redujo a 12,3%.

De acuerdo con el “Informe sobre el Estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición” (SOFI 2018), en Paraguay la subnutrición abarca cien mil personas más que hace diez años, alcanzando a más del 11% de la población nacional. Esto significa que 800.000 personas están subalimentadas. Asimismo, en Paraguay cerca de un 5% de la población está expuesta a la inseguridad alimentaria grave.

En los últimos años las brechas se han ido acortando en algunos ámbitos como el educativo y el de la salud, pero persisten brechas tanto en el ámbito doméstico como en el laboral, económico y político.

<sup>53</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/sh.dyn.mort>  
<https://atlasgenero.dgeec.gov.py/detalle-indicador.php?id=53>

<sup>54</sup> [https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.GROW?name\\_desc=true&view=chart](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.GROW?name_desc=true&view=chart)

**VIH/Sida.** La tasa de notificación de los casos de VIH ha ido aumentando en los últimos 5 años para ambos sexos. En los hombres se observa un incremento de más de 4 puntos por cada 100.000 habitantes del sexo masculino. En la distribución de los nuevos diagnósticos de VIH según género se observa que las mujeres representan el 36,4%, los hombres el 63,4% y las personas transgénero el 0,2%. El 57% de los diagnósticos fueron de personas con edades comprendidas entre los 20 y los 34 años (diciembre, 2017).<sup>55</sup>

**Violencia y abuso sexual.** En febrero de 2018, el Ministerio de la Mujer presentó un estudio realizado por la Cooperación Alemana – GIZ según el cual la violencia contra las mujeres tiene un costo elevado: 36% sufren este tipo de violencia, con un costo de USD 1.450 millones anuales que el estudio cuantifica por costos de atención, afectación de sus ahorros, ausentismo laboral y sus descuentos correspondientes, pérdida de días productivos debido a la violencia sufrida, equivalentes a un 5,12% del PIB. De estos costos, el 48% son asumidos por las propias mujeres, sus hogares y sus microemprendimientos; 38% son asumidos por las empresas medianas y grandes; y el 13,7% por el Estado.

El año 2018 cerró con la cifra de 57 mujeres asesinadas por razón de género, y 55 casos de tentativa de feminicidio (intento de asesinato). Los casos fueron cometidos en la vivienda de la víctima, el 80,3% de los agresores tenían algún tipo de relación con la misma, ya sea de amistad, familiar, como parejas o exparejas; más de la mitad de las víctimas eran madres, dejando 40 niños, niñas y adolescentes huérfanos. El 21,3% de las víctimas de feminicidio en Paraguay son menores de 20 años, mientras que un 37,8% corresponde a mujeres de entre 21 y 30 años. Solamente en Central, las denuncias por casos de violencia contra la mujer alcanzaron un total de 9.134 denuncias registradas desde setiembre del 2017 hasta setiembre de 2018.

De enero a septiembre de 2018 se atendieron a través del Ministerio de la Mujer 8.814 casos de violencia. De acuerdo con el Departamento de Asuntos Familiares de la Policía Nacional, entre enero y septiembre del 2018, se registraron 2.569 denuncias de violencia física y psíquica, patrimonial o sexual, ocurridas en los núcleos familiares y, de este total, 85,2% de las denunciadas eran mujeres y 14,8% eran hombres.

De las víctimas de abuso sexual, 85% son mujeres mientras que el 15% son varones. Por otro lado, en los casos de maltrato a niños y niñas, se verifica que 60% de las víctimas son del sexo femenino y 40% del sexo masculino. En ambos casos, la mayoría de los victimarios tiene una edad promedio de 30 años o más quienes, en el caso de abuso sexual, en un 99,5% son hombres y 0,5% son mujeres, mientras que, en los casos de maltrato de menores, 61% son mujeres y 39% son hombres. Pese a estas cifras, Paraguay no cuenta aún con una Encuesta Nacional de Violencia ejecutada por la Dgeec en coordinación con las instituciones relevantes en la materia, con los estándares internacionales utilizados en los países de la región para que los datos puedan ser comparables. Este es uno de los indicadores que requiere el cumplimiento del ODS 5.

El escaso presupuesto asignado al Ministerio de la Mujer como ente rector (un 0,053% del PGN 2019) constituye un escollo para garantizar los derechos de las mujeres en las políticas públicas. Uno de los desafíos del Paraguay es trabajar en presupuestos por resultados asignados a políticas específicas para potenciar el cumplimiento de las metas de los ODS relacionados con la igualdad entre hombres y mujeres.

---

<sup>55</sup> [http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH\\_2018\\_web.pdf](http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf)

Durante 2018 se registraron 2.608 casos de abuso sexual en niños y niñas en Paraguay. Una media de 650 niñas al año, de entre 10 y 14 años, son madres en Paraguay.<sup>56</sup> De enero a abril de 2019, el Ministerio Público recibió 985 denuncias. Del total de 289 casos atendidos entre enero y marzo de 2019 por el Servicio Fono Ayuda del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, 235 eran niñas y adolescentes mujeres (el 92%) y 38 de ellas (entre 11 y 17 años) tuvieron embarazos como consecuencia del abuso. Una de las metas del ODS 3 es garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación de la familia, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.

Según la OPS/OMS,<sup>57</sup> la violencia sexual puede afectar negativamente la salud física, mental, sexual y reproductiva de las mujeres y, en algunos entornos, puede aumentar el riesgo de contraer el VIH.

La emergencia social que supone la violencia de género y el alto número de feminicidios registrados cada año (59 en 2019 en territorio paraguayo, 4 más en el extranjero y 147 tentativas de feminicidio).<sup>58</sup>

### Factores estructurales

Pobreza de sectores rurales, migración a las ciudades, engrosamiento de cinturones de pobreza, falta de vivienda digna, acceso limitado o insatisfacción de necesidades básicas como agua, saneamiento, salud y educación, exclusión social y discriminación, falta de participación en la toma de decisiones, especialmente las que afectan de manera directa en las vidas de las personas, insuficiente alcance de los programas sociales, mercado laboral excluyente, deserción escolar.

Ante la multidimensionalidad de la pobreza, adquiere relevancia la falta de visibilización de las diversas poblaciones en situación de vulnerabilidad que se ven afectadas (mujeres y niñas, niños, adolescentes y jóvenes, adultos mayores, indígenas, personas LGBTI, pobreza rural, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y otras personas susceptibles de verse afectadas).

La construcción de un Sistema de Protección Social que genere las condiciones para la ampliación de oportunidades, respaldado por una inversión social garantizada, incrementada en términos reales y efectiva en términos de calidad, es el desafío que enfrenta el Estado como garante de derechos; adquiriendo particular relevancia la generación de instrumentos normativos y administrativos que garanticen la no discriminación.

La mirada holística de la inversión social con enfoque de derechos debe darse a partir de los planes y políticas materializados a través del diseño e implementación de instrumentos focalizados, efectivos, dinámicos y vinculados a las necesidades reales del contexto y a la demanda ciudadana (por ejemplo para educación de calidad durante todo el ciclo de vida, infraestructura que propicie equidad territorial, acceso garantizado a servicios de salud asequibles y seguridad alimentaria y nutricional).

Desafíos en materia de acompañamiento al Estado desde iniciativas que incluyan un enfoque de derechos que cumpla la premisa de “no dejar a nadie atrás”, apoyando la

---

<sup>56</sup> [Embarazo y maternidad de niñas en Paraguay. Centro de Documentación y Estudios \(2018\).](#)

<sup>57</sup> <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>

<sup>58</sup> [Observatorio. Ministerio de la Mujer de Paraguay \(2019\).](#)

consolidación del Sistema de Protección Social (tanto de las instituciones que lo conforman como del diseño e implementación de los planes vinculados).

Oportunidades relacionadas con iniciativas orientadas a propiciar y fortalecer el diseño e implementación de instrumentos de política focalizados de acuerdo con poblaciones de impacto, con visiones y objetivos de corto, mediano y largo plazo de acuerdo con cada temática.

## Alianzas

Instituciones públicas: Gabinete Social, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Hacienda, Ministerio de la Mujer, Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Secretaría Técnica de Planificación, entre otras.

Agencias y organismos internacionales en el país.

Organizaciones de la sociedad civil.

Sector privado.

ONU: FAO, OPS/OMS, PNUD, UNICEF, UNFPA, UNOPS, entre otras.

## Planeta/Sostenibilidad ambiental

### Brechas

(debilidad institucional y normativa que propicia patrones de producción y consumo nocivos para el medio ambiente y las personas)

**Agua.** En Paraguay, 2,9 millones de metros cúbicos de agua sin tratar son vertidos por día al río Paraguay, una de las principales fuentes hídricas del país.

De acuerdo con datos de la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (Essap) (2017), la cobertura de agua y saneamiento alcanza al 80% de las personas en áreas urbanas y sólo al 49% en áreas rurales. Se ha identificado que 300.000 metros de tuberías deben ser cambiadas por encontrarse en condiciones críticas.

El alcantarillado sanitario alcanza al 33% de la población y el manejo de aguas residuales es casi inexistente. Parte de estas aguas residuales son descargadas en las calles o se infiltran en acuíferos poco profundos utilizados para provisión de agua a nivel familiar, siendo una amenaza para la salud y el medio ambiente.

La Dirección de Agua Potable y Saneamiento (Dapsan) fue creada en 2010 mediante el Decreto 5.369 con la misión de contribuir al fortalecimiento del sector de agua potable y saneamiento del país.

En la actualidad, el 85% de los hogares tiene acceso a fuentes de agua mejorada y 63% a fuentes de agua en red; mientras que el 79% cuenta con infraestructura de saneamiento mejorado y solamente 11% tiene alcantarillado sanitario.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> <http://www.stp.gov.py/pnd/ejes-estrategicos/diagnosticos/agua-y-saneamiento/>

El déficit de agua y saneamiento afecta principalmente a las zonas marginales periurbanas y, en el área rural, a las poblaciones en situación de pobreza, las comunidades dispersas, los asentamientos y las poblaciones indígenas.

**Bosques.** Datos del Instituto Forestal Nacional (Infona) dan cuenta de que el Chaco paraguayo cuenta con 13.841.761 hectáreas de superficie boscosa, lo cual representa aproximadamente el 56% de la superficie boscosa total. Entre agosto de 2017 y el mismo mes de 2018 se registró un cambio de uso de suelo de 255.312 hectáreas en la Región Occidental. De esta cifra, un 76% corresponde a un cambio de cobertura forestal autorizado y enmarcado dentro de la ley vigente, lo cual significa que unas 194.037 hectáreas fueron objeto de desmonte de forma legal. El restante 24% -equivalente a 61.275 hectáreas- corresponde a sectores en los que se observan cambios de cobertura forestal (desmontes), pero de los que no se tiene precisión si se trata o no de talas ilegales, debido a que no se cuenta con todo el archivo de catastro digitalizado para hacer la verificación de los límites de las propiedades rurales.

En la Región Oriental rige la Ley N° 2524/04 “Ley de Deforestación Cero”, mediante la cual se prohíbe todo “cambio de uso de suelo” por lo que la tala de árboles en superficies boscosas que se realice en esta región del país es considerada ilegal.

Algunas de las áreas protegidas del Paraguay son el Parque Nacional Defensores del Chaco (720.000 hectáreas en la ecorregión Chaco Seco -el área protegida más grande del país), el Parque Nacional Cerro Corá (5.538 hectáreas -representa una muestra de las ecorregiones Campos Cerrados y Bosque Atlántico del Alto Paraná (BAAPA), el Parque Nacional Ñacunday (2.000 hectáreas), el Refugio de Vida Silvestre Humedales del Bajo Chaco (8.500 hectáreas), el Parque Nacional San Rafael (72.849 hectáreas -la mayor área silvestre protegida en la ecorregión del Bosque Atlántico Alto Paraná) y el Parque Nacional Caazapá (16.000 hectáreas).

Para la conservación de la biodiversidad, Paraguay posee áreas protegidas que albergan ecosistemas de importancia global como los sitios RAMSAR (785.970 hectáreas) y las reservas de biósfera (5.266.485 hectáreas).

Además, para la conservación de la biodiversidad y otros servicios ambientales, la Ley 422 “Forestal” establece la obligatoriedad que los predios rurales con más de 20 hectáreas mantengan 25 % de reserva forestal. Sin embargo, más allá de esto, la Ley no contiene disposiciones que conduzcan al uso sostenible de los recursos forestal, y permite su conversión legal hacia otros usos.

Paraguay posee una de las más altas tasas de deforestación en Latinoamérica, con bosques que en su origen presentaron las características de tipo alto, medio y denso, a superficies boscosas remanentes, discontinuas y altamente fragmentadas, resultado de procesos de extracciones selectivas, conversiones y desapariciones de masas boscosas por cambio de uso del suelo disminuyendo en la Región Oriental la cobertura boscosa de 55% a 16%. En relación a luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con una degradación neutra del suelo; se han realizado esfuerzos diversos para restauración de ecosistemas aunque de manera aislada uno de otros como el Programa de cumplimiento y Adecuación a la Legislación ambiental (PAL) constituye una herramienta legal que tiene como objetivo principal la reforestación y recomposición de los bosques nativos del BAAPA (Bosque Atlántico del Alto Paraná), reforestación de áreas degradadas bajo responsabilidad de la Entidad

Binacional Itaipú, que totalizan 5.425 hectáreas, y hasta 2013 se realizó la reforestación de 3.351 hectáreas, mientras resta por cubrir una superficie de 2.074,5 hectáreas.

**Cambio climático y medio ambiente.** El Inventario de Gases de Efecto Invernadero (INGEI 2011) arrojó un balance total de 152.687,271 Gg. de CO<sub>2</sub> eq., siendo el sector con más emisiones el del sector Uso del Suelo, Cambio del Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) con 108.598,61 Gg. de CO<sub>2</sub> eq. representando el 71,12% de las emisiones totales. En segundo lugar, se encuentra al sector Agricultura, con una emisión de 35.856,79 Gg. de CO<sub>2</sub> eq. representando el 23,48% de las emisiones, luego el sector Energía con una emisión de 5.490,68 Gg. de CO<sub>2</sub> eq. representando el 3,60% de las emisiones. Los sectores Industria y Residuos son responsables respectivamente por 0,4% y 1,39% de las emisiones, respectivamente. Las absorciones/remociones de emisiones se contabilizan en el sector USCUSS en 21.199 Gg. de CO<sub>2</sub> eq., con lo cual el balance total al 2011 fue de 131.488,27 Gg. de CO<sub>2</sub> eq.

En el Primer Informe Bienal presentado por Paraguay (2015) en el marco del Acuerdo de París, se socializa el nivel de inversión que Paraguay tenía hasta ese momento en relación con acciones de mitigación del cambio climático. La Secretaría del Ambiente de Paraguay (SEAM, actualmente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) asignaba a la Oficina Nacional de Cambio Climático (ONCC), Gs. 356.000.000 (aproximadamente USD 80.000 anuales).

Por su parte, el presupuesto de la Secretaría de Emergencia Nacional para la atención de eventos climáticos extremos era de aproximadamente USD 13.275.000 anuales (tasa de cambio: G. 5.000 por dólar). La frecuencia de eventos climáticos en Paraguay se ha incrementado, siendo las inundaciones de los últimos años, el evento que más ha impactado tanto en la economía como en la vida de las personas. De acuerdo con el informe de la FAO sobre “El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018”,<sup>60</sup> Paraguay forma parte de la lista de países con alta exposición a fenómenos climáticos extremos, definidos como países y territorios de ingresos bajos y medianos expuestos a fenómenos climáticos extremos durante los últimos años. En el primer semestre de 2019, más de 200.000 familias se han visto directamente afectadas por las crecidas de los ríos. Además de estos eventos, las sequías también se dan con severidad, generando pérdida de cultivos, incendios, enfermedades, escasez de agua y alimentos.

Según la “Evaluación de flujos de inversión y financiamiento” (PNUD, periodo 2010 – 2030), las necesidades de financiamiento para adaptación en el sector salud y el sector agropecuario se estimaron en USD 198,6 millones adicionales tomando como base el PGN 2010, y las necesidades de financiamiento adicionales al PGN para implementar actividades de mitigación en el sector forestal, fueron estimadas en alrededor de USD 61,7 millones que deberían ser destinados, principalmente, a plantaciones forestales para pequeños y grandes productores.

Todas las estrategias planteadas deben tener en cuenta las brechas de género relevadas en situaciones provocadas o potenciadas por el cambio climático. Según un informe del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2010)<sup>61</sup> “la mala infraestructura y las condiciones de la vivienda, así como los peligros naturales, afectan de manera desproporcionada a las mujeres de las regiones menos desarrolladas en términos de trabajo no remunerado, salud y supervivencia”.

<sup>60</sup> <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>

<sup>61</sup> [TheWorld'sWomen 2010. Trend and Statistics. UnitedNations, 2010.](#)

Según el diagnóstico de la gestión de residuos sólidos a nivel país, contenido en el PND Paraguay 2030, la tasa promedio de generación de residuos sólidos urbanos (RSU) en Paraguay es de alrededor de 1,2 kg/persona/día, variando entre 0,5 y 1,5 kg/persona/día. En el Departamento Central se estimaba en el mismo diagnóstico, que se generan alrededor de 2000 t/día en las poblaciones urbanas. El mismo diagnóstico plantea que la gestión de residuos sólidos es una tarea compleja debido a múltiples factores, como son: (i) crecimiento de la población, (ii) cantidad cada vez mayor de residuos generados, (iii) baja calidad del servicio de aseo urbano, y (iv) debilidad institucional, poca educación sanitaria y participación ciudadana.

En la mayoría de los hogares pobres, la carga de la recogida de agua o de leña recae principalmente en las mujeres, reduciendo el tiempo que pueden dedicar a otras actividades, ya sean generadoras de ingresos, educativas o de ocio.<sup>62</sup>

**Commodities.** Las dos grandes áreas de producción de *commodities* en Paraguay, se centran en la carne bovina y la soja. La producción de soja es altamente mecanizada y se cultiva en grandes y medianas extensiones de tierra, donde el 44% de las fincas tiene más de 1.000 ha, el 43% tiene entre 100 y 1.000 ha, y sólo el 13% tiene menos de 100 ha (WWF, 2014). Del total de la superficie perteneciente a medianos y grandes productores, aproximadamente el 50% corresponde a extranjeros (IICA *et al.*, 2009).

Los productores de soja, según el último censo agropecuario (2008), ascienden a 27.735, que representan menos del 3% de la Población Económicamente Activa (PEA) rural (IICA *et al.*, 2009). La soja se caracteriza por una fuerte inversión, según la Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas (Capeco), y es el sector que más divisas genera al país (23,6% del valor total). La rápida expansión del cultivo de soja en la Región Oriental del país, a partir de los años 60, se convirtió en una de las causas directas de la deforestación en la región. En la Región Oriental, la superficie boscosa ha disminuido drásticamente en el período comprendido entre 1960 y 2003 con tasas de deforestación que llegaron a 300.000 ha por año. Actualmente se estima que la cobertura boscosa llega a tan solo el 15% de esta región.

Los pequeños productores ganaderos (incluidos los de la agricultura familiar) representan el 83% del total y aportan el 13% de la producción. Los productores medianos (100 a 500 cabezas), representan el 14% del total y aportan el 26% del total de la producción. Los grandes productores son sólo el 3% del número total de productores, pero aportan el 61% de la producción y constituyen fincas de más de 500 cabezas, poseen una buena dotación de recursos de capital, gran diversidad en cuanto al grado de desarrollo tecnológico, participan en las campañas sanitarias y están totalmente integrados a la cadena agroindustrial. La tendencia observada en el sector de agricultura se repite en el sector ganadero, observándose una disminución del 16,5% del número de fincas, mientras la cantidad de cabezas de ganado se incrementó en 37,6%. La participación de la ganadería en el PIB se mantiene constante en torno a 5% y el sector ganadero es uno de los sectores que más inversión registra en el país en los últimos años. Así la inversión agregada en la ganadería y carne oscila los 20.000 millones de dólares.

De acuerdo con las conclusiones del informe de análisis social, económico y ambiental de la producción de soja y carne en Paraguay, “la expansión del cultivo de soja y el desarrollo de la ganadería bovina en Paraguay tienen un fuerte impacto en la economía nacional. Ambos rubros representan más del 30% de las divisas generadas en los últimos años, ocupan gran parte de la superficie agropecuaria del país, son generadoras de empleos directos e indirectos y promueven la inclusión de tecnología de punta en la

---

<sup>62</sup> *Idem.*

producción. Este desarrollo económico, sin embargo, ha descuidado los principios de la sustentabilidad, obviando la importancia de equilibrar los beneficios económicos con los aspectos ambientales y sociales”.<sup>63</sup>

**Diversidad biológica.** La Dirección de Vida Silvestre de la SEAM (actualmente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) manejaba las siguientes cifras que muestran el estado del conocimiento de la biodiversidad paraguaya, a saber: con respecto a los vertebrados el número de especies es 1.500, número de especies registradas 1.404, número de especies amenazadas 182; con respecto a los invertebrados el número de especies estimadas es de 100.000, el número de especies registradas y científicamente publicadas posiblemente sea mayor a 30.000 pero no se cuenta con el personal suficiente para recabar esta información. En el propio informe de avances respecto al ODS 15, la SEAM informaba que realmente no se conoce el número de especies de invertebrados amenazados, siendo los cultivos de sojas la principal causa de este estatus. Sobre el punto de las plantas se estima la cantidad de especies entre 8.000 y 13.000 especies, número de especies registradas 4.490 y número de especies amenazadas 121.

**Población rural.** Sólo en los últimos diez años se calcula que 900.000 personas han sido expulsadas de las áreas rurales por la expansión de las plantaciones de soja.<sup>64</sup> En estos desplazamientos son, de nuevo, las mujeres, jóvenes y niñas las que sufren más las consecuencias, por el alto costo que supone cuidar a los miembros de la familia en situaciones de desarraigo y por la alta probabilidad de sufrir situaciones de violencia, acoso y abuso sexual.

De acuerdo con un análisis de Onudi, el sector agroganadero presenta una gran cantidad de residuos y pérdidas tanto en el sector agro como en el de transformación, pero la valorización de los residuos no es una práctica habitual.

### Factores estructurales

Limitada cobertura y acceso a servicios básicos de saneamiento, déficit de agua apta para consumo (especialmente en el Chaco), modelo económico basado en explotación extensiva de cultivos, deforestación masiva, contaminación del aire, de napas y cauces hídricos, deficiente procesamiento de residuos sólidos.

Una característica del Paraguay tiene que ver con la abundancia de fuentes de agua dulce, muchas de las cuales se encuentran en situación de riesgo, por lo que deben generarse condiciones para el cuidado de estas en sus cauces naturales, en su disponibilidad y llegada a la ciudadanía, en su proceso de retorno a los cauces hídricos y sostenibilidad.

El modelo de producción del país (sumamente eficiente en el incremento del PIB), se ha basado en el crecimiento del sector agrícola ganadero exportador, generando un impacto relevante en la biodiversidad y recursos naturales. El reconocimiento del impacto generado en el ambiente es imperativo, para desde allí consensuar un conjunto de políticas y definir nuevas estrategias de crecimiento amigables con el ambiente, que fortalezcan la acción climática mediante acciones de mitigación y adaptación.

---

<sup>63</sup> *World Wildlife Fund* (2016). Análisis social, económico y ambiental de la producción de soja y carne en Paraguay. Asunción, Paraguay: WWF-Paraguay.

<sup>64</sup> Riquelme, Q. y Vera, E. (2013). “La otra cara de la soja: El impacto del agronegocio sobre la producción de alimentos y la agricultura familiar campesina en el Paraguay”, Proyecto Acción Ciudadana contra el Hambre y por el Derecho a la Alimentación, Asunción.

Oportunidades orientadas a fortalecer políticas, planes y acciones dirigidos a la protección del agua como recurso natural y a garantizar el acceso de las personas a fuentes e infraestructura de agua segura y potable para consumo y saneamiento.

Desafíos relacionados con el acompañamiento y fortalecimiento de procesos para la migración a un modelo económico y productivo amigable con el ambiente y las personas.

### Alianzas

Instituciones públicas: Dapsan, Erssan, Mades, MAG, MIC, MOPC, STP, entre otras.

Agencias y organismos internacionales en el país.

Organizaciones de la sociedad civil.

Sector académico.

Sector privado.

ONU: FAO, OMM, ONU Medio Ambiente, PNUD, UNOPS, entre otras.

## Prosperidad/Crecimiento económico inclusivo

### Brechas

(con respecto a la inclusión económica y estructura productiva insuficientes para la generación de trabajo decente y crecimiento sostenible)

**Competitividad.** A pesar de su crecimiento, estabilidad fiscal y reducción de la pobreza, Paraguay no ha mejorado gran parte de su competitividad económica. En el Índice Global de Competitividad del *World Economic Forum*,<sup>65</sup> Paraguay se encuentra en el puesto número 112 de 137 países (siendo 137 el menos competitivo). Este índice mide 12 pilares, entre ellos: Instituciones, Infraestructura, Ambiente Macroeconómico, Salud y Educación primaria, e innovación. En el índice publicado en el 2018 se encontró que los tres factores más problemáticos al momento de hacer negocios en el país son: (i) la corrupción, (ii) la falta de formación o educación en la población activa; y, (iii) la ineficiencia burocrática del Estado. Algunas de las calificaciones según los pilares que definen el índice fueron: instituciones (131/137), innovación (127/137), ambiente macroeconómico (42/137), salud y educación primaria (104/137), infraestructura (118/137).

La sostenibilidad y calidad del crecimiento de la economía paraguaya requieren inversión y políticas focalizadas en investigación, desarrollo e innovación, nuevas economías (verde, naranja, circular), inclusión financiera, formalización de la economía; con desarrollo del sector industrial, generación de cadenas productivas y Mypymes, que se potencian generando un mercado dinámico y competitivo.

**Descentralización.** El diagnóstico contenido en el PND Paraguay 2030 da cuenta de que, a pesar de la creación de los Gobiernos departamentales electos por sufragio popular, el proceso de descentralización no tuvo un gran avance y persiste el centralismo

<sup>65</sup> <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>

estatal en la gestión de las políticas públicas. La desarticulada presencia del Estado en los territorios del país da cuenta de una matriz de gestión social poco eficiente. El fortalecimiento de las instituciones hace necesario un esfuerzo sostenido que oriente el corto y mediano plazo para terminar de hilvanar sus estrategias y acciones -actualmente dispersas- hacia una sola matriz en forma de políticas integrales. Esto va en detrimento del desarrollo sustentable de las ciudades.

**Empleo y trabajo.** La tasa de desempleo general alcanza un 5,7%, siendo menor para los hombres (un 4,9%) que para las mujeres (6,8%). y el subempleo visible llega al 5,4%.

El estudio de análisis de la brecha salarial entre hombres y mujeres<sup>66</sup> fue realizado en base a datos de la EPH (2016) en el marco de la Coalición Internacional sobre Igualdad de Remuneración (EPIC), liderada por ONU Mujeres, la OIT y la OCDE. La brecha se acentúa cuando se comparan los altos cargos, tanto en el sector público como del privado, ya que, en promedio, las mujeres con cargos directivos ganan de G. 2.050.000 menos que los hombres, por el mismo trabajo. A medida que las ocupaciones son de menor responsabilidad, la brecha se hace menor. La preparación académica no hace una diferencia sustancial, sino por el contrario. Una mujer con 18 años de estudio percibe en promedio Gs. 1.493.000 menos que un hombre con la misma formación educativa.

La Encuesta del Uso del Tiempo realizada por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (Dgeec)<sup>67</sup> muestra que las mujeres, más allá de que posean trabajos remunerados fuera del hogar, dedican 12,6 horas semanales a trabajos no remunerados (tareas domésticas), mientras que los hombres solamente 5,3 horas. Esto sin contar el tiempo dedicado al cuidado de niños, personas adultas mayores o personas con discapacidad en situación de dependencia a su cargo o que residen en el hogar.

Las personas que realizan tareas domésticas y de cuidados en Paraguay, esenciales para que el resto de los trabajadores y trabajadoras puedan asistir a sus puestos de trabajo, son trabajadoras domésticas. El estudio “Trabajo doméstico remunerado en Paraguay. Información para el debate”<sup>68</sup> realizado por el CDE (Centro de Documentación y Estudios) (2014) muestra que, de un total de 235.771 personas dedicadas al empleo doméstico en nuestro país, 16.344 son hombres (7%) y 219.427 mujeres (93%).

La última EPH evidencia que la población ocupada asalariada compuesta por empleados y obreros públicos y privados y excluyendo el trabajo doméstico alcanza, a finales de 2018, un total de 1.147.411 hombres y de 539.047 mujeres.

De acuerdo con datos de la EPH relacionados a la población ocupada en actividades económicas en condiciones de informalidad, en el periodo 2012-2017 la tasa de informalidad se mantuvo en alrededor del 65%, es decir, 6 de cada 10 personas de 15 años y más ocupada en una ocupación no agrícola, están trabajando en una ocupación informal.

En 2017, 1.681.000 personas estuvieron ocupadas de manera informal y, de 2012 a 2017, aumentó en aproximadamente 240.000 personas la población ocupada en el sector informal. La población ocupada que vive en áreas rurales fue la más afectada por la informalidad, llegando en 2017 a 74,8% de los ocupados ante el 62,4% en áreas urbanas.

<sup>66</sup>

[http://www.ciudadmujer.gov.py/application/files/5114/9693/8060/Igualdad\\_de\\_Genero\\_y\\_principales\\_brechas\\_en\\_Paraguay.pdf](http://www.ciudadmujer.gov.py/application/files/5114/9693/8060/Igualdad_de_Genero_y_principales_brechas_en_Paraguay.pdf)

<sup>67</sup><https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eut2016/EUT2016.pdf>

<sup>68</sup><http://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2014/12/informacion-para-el-debate-WEB.pdf>

Los jóvenes presentan mayor nivel de ocupación informal: más del 90% de la población ocupada de 15 a 19 años, alrededor de 178.000 personas.

La población de adultos mayores es de 70%, es decir, 7 de cada 10 adultos mayores de 60 años y más de edad están ocupados en una ocupación informal. Los niveles más bajos se evidencian en las edades de 30 a 49 años.

Entre los ocupados que tienen ingresos inferiores al salario mínimo, más del 70% son informales y, conforme aumenta el tramo salarial, disminuye el porcentaje de ocupados informales. El 17,6% de los ocupados informales se encuentra en situación de pobreza.

La reducción de las brechas en el ámbito laboral requiere políticas para el desarrollo de capacidades de las personas, la creación de puestos de trabajo digno, con seguridad social y resguardados en todos sus derechos, para mantener el crecimiento económico per cápita e incrementar el producto interno bruto; elevar la productividad económica mediante la diversificación, modernización tecnológica e innovación centrándose en los sectores con gran valor añadido y mayor requerimiento de mano de obra.

**Energía.** La energía obtenida de combustibles fósiles representa alrededor del 60% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el mundo, afectando el clima y generando el cambio climático, además de otros problemas ambientales.

El estudio sobre “Producción y Consumo de Biomasa Sólida en Paraguay” (GIZ, 2013) para el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), concluyó que la biomasa es de suma importancia para el bienestar de las familias pobres rurales y para la industria del país, representando el 46% del consumo total de energía en Paraguay. Es muy difícil cuantificar de manera exacta el consumo de leña y el carbón vegetal a nivel residencial, comercial, industrial y agropecuario, ya que estos recursos siguen perteneciendo a un mercado altamente informal.

El consumo de leña para la cocción de alimentos y calefacción coincide en gran proporción con hogares situados en zonas rurales y bajos ingresos. Según Guereña (2015),<sup>69</sup> el 50% de las mujeres rurales cocinan con leña. Pese a no tener un costo monetario, por lo que difícilmente se puede esperar un cambio en esta situación, sí tiene un costo en tiempo y en salud,<sup>70</sup> especialmente para las mujeres, sobre todo teniendo en cuenta el alto nivel de deforestación que tiene Paraguay.

El país se encuentra en un estado de emergencia forestal por la falta de abastecimiento de biomasa sólida en todos los sectores. La oferta de madera de producción sustentable no es suficiente para cubrir la demanda actual. Según el balance de biomasa del informe mencionado, se registra un déficit anual de biomasa de entre 10 a 13 millones de toneladas. El informe afirma que de no promoverse de manera urgente el establecimiento de bosques de rápido crecimiento, las industrias, comercios y hogares dependientes de biomasa sólida, quedarán desabastecidos, con efectos socioeconómicos negativos.

El Balance Energético Nacional 2017,<sup>71</sup> presentado en 2018 por el Viceministerio de Energía del MOPC, destaca las limitaciones en cuanto a la disponibilidad del recurso hídrico para la generación de electricidad, la cual se manifestó en una reducción del 65%

---

<sup>69</sup> Kuña ha Yby. Op. cit.

<sup>70</sup> Informe final sobre contaminación del aire al interior de viviendas por quema de biomasa en viviendas urbanas y rurales de Paraguay, 2018. OPS / DIGESA

<sup>71</sup> <https://www.ssme.gov.py/vmme/pdf/balance2017/BEN2017.pdf>

respecto al año anterior en los caudales vertidos por parte de las centrales hidroeléctricas y del 9% en los caudales turbinados. A pesar esto, la energía eléctrica disponible permitió satisfacer el crecimiento del 4,9% de la demanda nacional, reduciendo los niveles de exportación en alrededor del 10% respecto al año anterior.

El informe afirma que el 100% de la energía producida en el país es renovable, al igual que el 100% de la energía exportada; siendo sus fuentes las centrales hidroeléctricas y el carbón vegetal producido en carboneras.

Paraguay se encuentra en una situación estratégica positiva al ser copropietario de dos hidroeléctricas productoras de energía limpia. Sin embargo, el suministro de energía eléctrica no llega a todos los hogares en el país, siendo una de las mayores limitantes del sistema de distribución energética. La Administración Nacional de Energía (ANDE) prevé que la inversión para modernizar el servicio de suministro y ampliar el acceso debería alcanzar los USD 7.000 millones en los próximos 10 años.

La renegociación del Tratado de Itaipú con Brasil, aparece como uno de los temas prioritarios de la agenda energética del país, generando amplia expectativa por los ingresos que podrían beneficiar al país.

Por otro lado, no sólo la energía procedente de hidroeléctricas constituye una oportunidad para el Paraguay. Dado su clima, la energía solar y otras fuentes alternativas de energía limpia cuentan con potencial para afrontar los retos de energía no contaminante. Siguiendo la pauta de otros países en la región, Paraguay cuenta con un estudio sobre el empoderamiento de las mujeres y el uso de energías renovables,<sup>72</sup> surgiendo entre las recomendaciones la incorporación del consumo de energía procedente de fuentes limpias en los emprendimientos turísticos rurales para la reducción del consumo de combustibles fósiles y la reducción de gastos en este tipo de emprendimientos, pertenecientes en un 84% a mujeres.

Paraguay posee uno de los niveles más importantes a nivel mundial de producción de energía limpia, sin embargo, las formas de energía más utilizadas se basan en el uso de biomasa y combustibles fósiles. El desafío radica en la adaptación de la matriz energética para garantizar la producción limpia, el acceso y bajo costo para consumo y producción.

**Industria.** En Paraguay, la participación de la industria es del 20% en el PIB y se espera que en 2018 sea de 20,6%. Además, la maquila ha generado 13.000 empleos, lo que implica un importante salto respecto a cifras de años anteriores. El índice de desempeño industrial competitivo 2018 de la Onudi clasificó a Paraguay en la posición 96 de 150 países, especialmente debido a la limitada capacidad para agregar valor a su producto primario y su incapacidad para diversificar las exportaciones de manufacturas, en particular en productos intensivos en tecnología de alto valor añadido.

De acuerdo con el mismo informe de Onudi, Paraguay sigue siendo particularmente débil en el valor añadido manufacturero, la calidad de la infraestructura general, desarrollo científico y técnico y el compromiso del gobierno de investigación y desarrollo (I+D). En el mercado laboral, Paraguay muestra estabilidad con una tasa de desempleo de alrededor del 7% desde 2010, pero la informalidad es generalizada (se cree que 2,2 millones de trabajadores trabajan en el sector informal). Las Mipymes representan el 62% del empleo total y están sobrerrepresentadas en sectores de baja calidad y productividad.

---

<sup>72</sup> “Diagnóstico de Energías Renovables y empoderamiento de las mujeres en el sector turístico: La situación de Paraguay”, 2019. Bacigalupo, Marcela (inédito)

A lo largo de los años, el desempeño industrial de Paraguay ha sido escaso, con el valor añadido manufacturero (MVA) como porcentaje del PIB muy por debajo del promedio regional y disminuyendo desde el año 2000.

El sector industrial está dominado por el montaje de piezas importadas bajo el régimen de maquila, que tiene bajo valor añadido debido a la escasa participación en las actividades de tecnología e innovación.

**Infraestructura.** El PND Paraguay 2030 menciona que “la red vial nacional alcanza 60.000 km., de los cuales 4.068 km. están pavimentados y 1.166 km. enripiados, es decir, sólo el 8% de los caminos del país tiene asegurada una transitabilidad permanente, en tanto que el 92% de los caminos del país puede tener dificultades para el tránsito debido al deterioro, lluvias, etc. Inclusive, 25% de las rutas pavimentadas se encuentran severamente deterioradas y solo el 23% de los caminos rurales se encuentran bajo algún programa de conservación o mejoramiento. Esta situación plantea tanto un problema social como económico, ya que existe por lo menos 14% de la población viviendo en asentamientos cuya capacidad de acceso a servicios dependen de la calidad de los caminos rurales”.

Respecto al transporte fluvial, el principal déficit radica en el mantenimiento de una adecuada navegabilidad, especialmente del río Paraguay, que es por donde transita el 60% de su comercio exterior y por su parte, la infraestructura aeroportuaria necesita una modernización y ampliación para cumplir el objetivo de ser un eje logístico del Cono Sur.

**Migración interna.** En Paraguay la migración del campo a los centros urbanos es constante y no parece tener posibilidades de ser revertida. Los migrantes rurales se asientan en espacios precarios y de alta vulnerabilidad en las periferias de las ciudades, ampliando el volumen de habitantes que requieren los servicios básicos de las ciudades; y viéndose impactados por la pobreza, la contaminación ambiental, la brecha en el acceso a asistencia sanitaria y educación.

**Pobreza.** La Encuesta Permanente de Hogares Continua (2018) indica que la población paraguaya considerada en situación de pobreza (ingresos per cápita inferiores al costo de una canasta básica de consumo) representa 24,2% del total (1,679 millones de personas). En el área rural, la pobreza total afecta a 34,6% de su población, mientras que el área urbana al 17,8%. En términos absolutos, la mayor cantidad de personas en situación de pobreza se encuentra en el área rural (916.000 personas), en tanto que en el área urbana supera a 763.000 personas.

La población en situación de extrema pobreza (ingreso mensual per cápita inferior al costo de una canasta mínima de consumo alimentario) llega a 335.000 personas aproximadamente, siendo mayor la proporción en el área rural (10% de sus habitantes) que en el área urbana (1,6% de la población urbana). Igualmente, el mayor número de pobres extremos se encuentra en el área rural, albergando a aproximadamente 265.000 de ellos (79% de los pobres extremos). El área rural es la más afectada por la indigencia tanto en incidencia (porcentaje) como en valores absolutos (cantidad de personas). A esto se debe sumar que las desigualdades se profundizan cuando analizadas las variables de género, migración y empleo.

El informe de la Cepal (2018)<sup>73</sup> sobre el panorama social del continente analiza la desigualdad de ingresos en la población, el gasto social del Gobierno y la reducción de la

<sup>73</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf)

pobreza en Paraguay, señalando que el país tiene el menor gasto social de América del Sur, que corresponde a solamente el 8,7% del producto interno bruto (PIB), siendo que el promedio sudamericano es del 12,8% del PIB. Esto mostraría un decrecimiento en el porcentaje de inversión social ya que, de acuerdo con mediciones realizadas por Cadep, en 2015 el gasto social alcanzó el 12% del PIB, por encima de la media latinoamericana pero debajo de la media de los países del Mercosur.

La Cepal indicó que Chile y Uruguay se destacan como los países que destinan más recursos para programas sociales en términos per cápita, USD 2.387 y USD 2.251 respectivamente, mientras Paraguay destina solamente USD 450 dólares por persona. Este valor está por encima de los USD 310 per cápita en Bolivia, lo que corresponde a 12,6% de su PIB.

La desigualdad de ingresos se ha reducido apreciablemente en la región desde principios de la década del 2000, pero la economía paraguaya es la tercera más desigual de América del Sur, con un valor Gini de 0,50. El promedio de toda América Latina es de 0,47.

La Cepal resalta que Paraguay fue uno de los países que más redujo la pobreza y la pobreza extrema y que para 2026 podría reducirla hasta la mitad, antes que economías como Colombia (2027), Brasil (2030) y Ecuador (2027), si se considera el desempeño en el lapso aproximado de un decenio (de 2008 a 2017), presentando incrementos del ingreso medio de los hogares y reducciones de la desigualdad (Gini), dos factores que contribuyeron a la disminución de la pobreza. El crecimiento económico no es suficiente para reducir la pobreza si este no es inclusivo y tiene en cuenta las dimensiones del desarrollo sostenible.

Con el fin de reducir la desigualdad, es necesaria la aplicación de políticas universales con enfoque de género que presten también especial atención a las necesidades de las poblaciones más desfavorecidas y marginadas.

**Sistema de Protección Social.** En este contexto, mediante Decreto 376/18 se estableció la creación del Sistema de Protección Social, así como la evaluación, seguimiento y monitoreo de su implementación, como atribuciones concedidas al Gabinete Social, en su rol de instancia rectora, normativa y articuladora de las políticas sociales del gobierno. Se trata de una política pública que coordina y articula estrategias de intervención entre instituciones del sector público, permitiendo a la ciudadanía el acceso a prestaciones sociales con un enfoque integral, de derechos y de ciclo de vida, con especial énfasis en niños, jóvenes, mujeres, pueblos indígenas y personas en situación de vulnerabilidad. Se basa en tres pilares: asistencia social (componente no contributivo), inclusión sociolaboral (políticas de inclusión y de regulación laboral), y seguridad social (componente contributivo). Ligado a esta propuesta, se suma el proceso de construcción de la Política Nacional de Cuidados, como elemento transversal del Sistema de Protección Social. El 17 de mayo de 2019 el presidente de la República firmó el Decreto 1783, por el cual se reconoce al “Grupo Impulsor Interinstitucional para la elaboración de la Política de Cuidados en el Paraguay (GIPC), como instancia técnica encargada de formular la Política Nacional de Cuidados”, habiéndose establecido la necesidad de una política universal de aplicación progresiva, con actuación priorizada en personas en situación de dependencia (primera infancia, adultas mayores y personas con discapacidad) que no se pueden valer por sí mismas.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> Ver apartado IV del documento: Sistema de Protección Social.

## Factores estructurales

Crecimiento económico estable pero desigual, limitada inversión en investigación, desarrollo e innovación, discriminación y acceso limitado a empleo y trabajo decente de las mujeres, de los jóvenes y grupos en situación de vulnerabilidad, desigualdad en la tenencia de la tierra y en los ingresos, crecimiento de centros urbanos desbordado y no planificado.

Dinamizar políticas y acciones que busquen la adaptación de la matriz energética, así como la estimulación del uso de formas de energía contaminante.

Escaso fortalecimiento de la industria y el emprendimiento local que generen acceso a empleos de calidad.

Escasa estimulación de la investigación, el desarrollo y la innovación para la productividad económica y ampliación de oportunidades para las personas.

Insuficiente inserción de nuevas visiones de la economía amigables con las personas y el ambiente como la economía naranja, la economía circular.

## Alianzas

Instituciones públicas: ANDE, Conacyt, Itaipú, MDS, MIC, MM, MTESS, MUHV, Municipalidades y Gobernaciones, STP, Yacyretá, entre otras.

Agencias y organismos internacionales en el país.

Organizaciones de la sociedad civil.

Sector académico: universidades.

Sector privado.

ONU: OIM, OIT, PNUD, UNFPA, UNOPS, entre otras.

## Paz/Fortalecimiento de la institucionalidad

### Brechas

(para hacer frente a una institucionalidad débil, susceptible ante la corrupción y con limitados niveles de eficiencia en la gestión)

**Acceso a la información.** Se aprobaron la ley N° 5282 “*Del libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental*” y la ley 5189 “*Que establece la obligatoriedad de la provisión de información pública en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones, y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay*”, promulgadas en el marco del derecho de acceso a la información pública. Es importante destacar que ambas normas constituyen avances, pero se necesitan cambios para estar en línea con los estándares internacionales, entre ellos, la constitución de un órgano garante independiente (se reconocen los esfuerzos de la Corte Suprema de Justicia en esta materia). Finalmente, en el indicador de seguridad de periodistas, es relevante la creación de una mesa interinstitucional para tratar el tema, esfuerzo que debe ganar más institucionalidad.

**Acceso a la justicia.** Se realizó un Estudio sobre la asistencia alimenticia y su vinculación con el derecho a la protección de niñas, niños y adolescentes en Paraguay,<sup>75</sup> elaborado por la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia – CDIA. Si bien el estudio se centró en el derecho de asistencia alimenticia, sus conclusiones pueden dar muestra de los obstáculos en el acceso. Se estima que en 2015 se han iniciado al menos 7.400 solicitudes de juicios de asistencia alimenticia, según datos estadísticos de la Corte Suprema de Justicia. El juicio más requerido ha sido en el fuero de la niñez y la adolescencia, y el segundo en el orden de todo el sistema de justicia. No obstante, el debate sobre el tema sigue siendo esporádico y poco incisivo.

El estudio concluyó que es necesario revisar el flujo de trabajo de los juzgados y generar presupuestos por resultados, de acuerdo con el movimiento de trabajo anual que tiene cada despacho. La inversión en el área de la justicia es aún un desafío, no sólo en cuanto a la ampliación de las capacidades de los juzgados, también en infraestructura, equipos de trabajo y recursos auxiliares para el trabajo de calidad.

**Centros penitenciarios.** Las penitenciarías para personas adultas y centros educativos para adolescentes en conflicto con la ley se encuentran rebasadas en sus capacidades y el mayor porcentaje de personas privadas de libertad, fue imputada o condenada por delitos vinculados a drogas (micro traficantes, generalmente usuarios) u otros delitos de menor cuantía. El estado de los centros de reclusión de todo el país es grave, suscitando actualmente una crisis penitenciaria que debe ser atendida.

**Corrupción.** Según el *Índice de corrupción* generado por Transparencia Internacional (2018),<sup>76</sup> Paraguay alcanza un puntaje de 29/100 puntos, en el puesto 132 de 180 países evaluados. En América del Sur, Paraguay es el segundo país con mayor nivel de corrupción de acuerdo con el índice mencionado. Más de 2/3 de los países de Sudamérica tuvieron una calificación menor a 50/100 en 2018.

Según *Latinobarómetro* (2018),<sup>77</sup> 15% de las personas consultadas en Paraguay califican la situación económica actual como buena. La violencia, la corrupción y la crisis de representación son los factores coincidentes en la región que vulneran la democracia de los países, asociado a un malestar económico y político. Paraguay obtuvo una aprobación del 40% en cuanto al apoyo a la democracia como forma de gobierno y la intención de voto en las elecciones generales de las personas consultadas en la muestra fue de 29%.

**Democracia.** De acuerdo con el mismo informe, Paraguay fue el país que más disminuyó su puntaje de apoyo a la democracia entre 2017 y 2018 (19 puntos), y el 87% de las personas en Paraguay opinan que en este país se gobierna para unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio y no para el bien del pueblo.

**Discriminación.** Continúa en Paraguay la necesidad de contar con una Ley contra toda forma de discriminación. Al hablar de poblaciones en situación de vulnerabilidad, podemos incluir a las personas LGTBI, personas en situación de pobreza en general,

<sup>75</sup> <http://www.ceamso.org.py/upload/publicaciones/1529414129.pdf>

<sup>76</sup> <https://www.transparency.org/cpi2018>

<sup>77</sup> Latinobarómetro es una encuesta anual de opinión pública que involucra a unas 20.000 entrevistas en 18 países latinoamericanos, que representan a más de 600 millones de personas. Observa el desarrollo de las democracias, economías y sociedades, utilizando indicadores de actitud, opinión y comportamiento. La metodología se basó en una muestra aleatoria de 1200 casos (con un error muestral de +/- 2.8 y una representatividad del 100% del total país), estratificada según tamaño de población, polietápica, con control de cuotas en la selección del entrevistado. Se trata de un muestreo estratificado con fijación del 80% para la zona urbana y 20 % para la zona rural, con selección aleatoria hasta las unidades finales de muestreo (manzana o barrio, sector) y selección controlada por cuota para la selección de las unidades de estudio (personas). <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

comunidades indígenas o pueblos originarios, los niños, niñas y adolescentes, migrantes en situación irregular, refugiados, personas apátridas, personas que poseen discapacidades, y personas con VIH. Debemos incluir, además, a las mujeres en general, considerando especialmente el surgimiento o fortalecimiento de ideas, situaciones y prácticas machistas, vinculadas a las diversas formas de violencia.

En cuanto a las personas LGTBI,<sup>78</sup> es importante considerar que en la Asamblea de la OEA N° 48, realizada en Washington en junio de 2018, en la cual se aprobó la resolución de la promoción y protección de sus derechos humanos, Paraguay aclaró que *“reitera su compromiso con los principios de la declaración universal de los derechos humanos y convenciones internacionales suscritos sobre la materia, reafirmando lo preceptuado en el título II: ‘De los derechos, de los deberes y las garantías’; Capítulo III ‘de la igualdad’; y capítulo IV ‘de los derechos de la familia’; de su constitución nacional y concordantes. Por consiguiente, expresa su reserva sobre el texto numeral XII ‘Derechos humanos y prevención de la discriminación y la violencia contra las personas LGTBI’. Asimismo, la referencia a ‘identidad o expresión de género’ contenida en los párrafos de esta resolución será interpretada conforme a su ordenamiento jurídico interno”*.

Es preocupante la dificultad o falta de acceso a salud y educación para poblaciones en situación de vulnerabilidad, especialmente indígenas y campesinas. El porcentaje desagregado por sexo de la población indígena es de 51,71% para hombres y 48,29% para mujeres.

Se considera una conquista, la Ley 6279: *“Que establece la obligatoriedad de la incorporación de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas en las instituciones públicas”*, y tiene por objeto propiciar las condiciones para la participación y el acceso a personas de las comunidades indígenas a cargos públicos no electivos.

## Factores estructurales

Corrupción institucionalizada, impunidad, vulneraciones de derechos humanos esencialmente de grupos en situación de vulnerabilidad, participación política de mujeres, indígenas y otros sectores en situación de vulnerabilidad, limitada. Ausencia de la estructura del Estado en zonas de conflicto. Sistema penitenciario colapsado y vulneratorio de derechos humanos esenciales.

Sociedad dividida en cuanto a la percepción y visión respecto a la garantía, goce y disfrute de los derechos humanos, por lo que un marco normativo que promueva y garantice la no discriminación, es un imperativo para fortalecer el conjunto de las garantías constitucionales.

Grandes desafíos se dan en cuanto al combate a las diversas formas de violencia (durante todo el ciclo de vida con énfasis en la violencia sexual contra niños, niñas y mujeres), el estigma y discriminación, la corrupción y el crimen organizado, así como la promoción de la transparencia y *accountability*, la erradicación de los obstáculos para el acceso a la justicia y la mejora de las condiciones de las personas privadas de libertad e institucionalizadas.

Débil marco normativo contra toda forma de discriminación que fortalezca los sistemas para el disfrute y garantía de derechos.

---

<sup>78</sup> [http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH\\_2018\\_web.pdf](http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf)

Insuficientes instrumentos que garanticen un ciclo de vida sin violencia en ninguna de sus formas, estimulando la sensibilización, la educación en derechos en todos los niveles y para todos los sectores.

Desafíos relacionados con las condiciones necesarias para una justicia accesible y asequible para todas las personas, así como opciones que contribuyan a fortalecer el pacto social con enfoque de derechos como la justicia restaurativa y las formas alternativas a la institucionalización.

Desafíos con respecto a la institucionalidad, especialmente, el estímulo del fortalecimiento de las capacidades de servidores públicos, la participación ciudadana, la educación y sensibilización en derechos humanos, conciencia de alteridad y empatía, así como la justicia restaurativa y formas alternativas a la institucionalización de personas con adicciones y con discapacidad psicosocial.

## Alianzas

Instituciones públicas: Secretaría Nacional Anticorrupción, Poder Legislativo, Poder Judicial, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Ministerio de Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio de Defensa, Ministerio de Relaciones Exteriores, entre otras.

Agencias y organismos internacionales en el país.

Organizaciones de la sociedad civil.

Sector privado.

ONU: ONU Mujeres, PNUD, UNODC, UNOPS, entre otras.

## Fortalecimiento y ampliación de alianzas

### Brechas

(con respecto al relacionamiento, intercambio de experiencias y vinculación débil con agentes de desarrollo, gobiernos regionales y otros sectores no convencionales en el proceso de desarrollo)

**Ciencia, tecnología e innovación.** Entre los indicadores que recoge el primer Informe Nacional Voluntario se incluyó la Meta 8 del ODS 17, que refiere a poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidad en materia de ciencia, tecnología e innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones. Se informó que, de acuerdo con la EPH 2017, el 53,4% de personas de 10 y más años es usuaria de internet, no habiéndose informado nada más respecto de este ODS.

**Comisión ODS.** Por Decreto del Poder Ejecutivo N° 5887/16, se creó la Comisión Interinstitucional de Coordinación para la implementación, seguimiento y monitoreo de los compromisos internacionales en el marco de los ODS. En la lógica del ODS 17, la Comisión ODS pretende incluir en sus actividades a todos los sectores de la sociedad, mediante la firma de documentos con actores estratégicos y que deseen sumarse, partiendo de la base de la necesidad de un proceso participativo desde sus inicios a modo

de fortalecer los lazos nacionales y avanzar hacia el cumplimiento de las metas propuestas.

Los logros de la Comisión ODS han sido relevantes, principalmente vinculados a la instalación de la temática de la Agenda 2030 en los diversos estamentos del gobierno central y los gobiernos regionales.

**Espacios de cooperación y diálogo propiciados por el gobierno.** En setiembre de 2018 a través del Viceministerio de Asuntos Políticos del Ministerio del Interior, se convocó una “Gran Mesa de Diálogo” entre el gobierno, la sociedad civil y los partidos y movimientos políticos con el objetivo de instalar un espacio de debate en torno a la reforma del sistema electoral y judicial o una eventual Asamblea Nacional Constituyente. En noviembre de 2018 se realizó el lanzamiento del proceso de diálogo social en torno a la iniciativa denominada “Transformación Educativa del Paraguay 2030”, un plan originado en el Ministerio de Hacienda y actualmente impulsado por el Gobierno Nacional. En enero de este año, el Presidente mediante Decreto N° 1083/2019, integró el Comité Estratégico de la Iniciativa y dispuso que además de las organizaciones nacionales, este Comité esté integrado por referentes relevantes de la sociedad civil.

A partir de agosto de 2018, algunos ministerios sectoriales han liderado convocatorias de cooperantes vinculados a sus temáticas de interés. La Mesa de Cooperantes del Sector Salud fue lanzada en octubre de 2018 con el fin de facilitar el intercambio de información y experiencias que apoye la ejecución de los objetivos estratégicos del sector. En diciembre de 2018 se presentó la Mesa de Cooperantes del Ministerio de Justicia para apoyar la política penitenciaria en el marco del Decreto 309/18, que establece emergencia penitenciaria por el plazo de 12 meses. También en diciembre de 2018 fue presentada Mesa de Cooperantes Sectorial en Agua y Saneamiento cuyo fin es apoyar la implementación del Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento.

Al hablar de participación protagónica y espacios de diálogo gobierno – sociedad civil, el Equipo Nacional Estrategia País es una iniciativa ciudadana que trabaja desde 2012 para consensuar una visión de desarrollo integral con su consecuente agenda de prioridades para superar la pobreza y garantizar el ejercicio de los derechos humanos de toda la población paraguaya. Paraguay participa de la Alianza de Gobierno Abierto, habiendo formalizado su incorporación en la misma en abril de 2012 con la presentación de su primer Plan de Acción y sus 15 compromisos que promueven la transparencia y eficiencia en la administración pública, el acceso a la información, y el mejoramiento de los servicios públicos a través de la utilización de Tecnología de la Información y la Comunicación y la creación de espacios de participación ciudadana. En julio de 2018 varias organizaciones de la sociedad civil que conformaban la Mesa Alianza decidieron retirarse y manifestaron la intención de retomar el diálogo con las autoridades del nuevo gobierno. En la actualidad la Alianza se encuentra implementando el Cuarto Plan de Acción del GA - PAGA.

**Movilizaciones ciudadanas.** Algunas de las movilizaciones ciudadanas que han tomado relevancia en los últimos años, han sido las movilizaciones de mujeres a favor de sus derechos cada 8 de marzo y por la eliminación de la violencia contra las mujeres cada 25 de noviembre. En 2019 el tema específico de las movilizaciones del 8 de marzo fue el de trabajo doméstico remunerado que resultó en la ley que reconoce al trabajador doméstico el 100% del salario mínimo.

En marzo de 2018 se discutió y votó el proyecto de ley de Paridad Democrática, para el cual se movilizaron mujeres de diversos sectores político-partidarios y de la sociedad civil

organizada quienes conforman el Grupo Impulsor por la Paridad. La ley fue vetada por el Poder Ejecutivo con la argumentación de que no establecía formas de generar mayor equilibrio en la participación de las mujeres en candidaturas electorales.

El movimiento estudiantil histórico denominado “*UNA No te calles*” se gestó a partir de Estudiantes de la Universidad Nacional de Asunción quienes denunciaron la corrupción que se practicaba en la dirección y gestión de dicha institución. La movilización logró la renuncia del rector de la Universidad, quien posteriormente fue investigado por la Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción del Ministerio Público.

En 2017, a partir de protestas por una enmienda, considerada como inconstitucional, para reelección presidencial (promovida por el entonces presidente Horacio Cartes y parte de la oposición parlamentaria, incluyendo un sector del principal partido de oposición, el PLRA), que terminó con el incendio del Congreso y la muerte de un militante del PLRA, se instauró la movilización masiva de la sociedad civil como una herramienta para demandar públicamente más y mejor rendición de cuentas por parte de los gobernantes y evitar la impunidad.

El alcance de las metas de la Agenda 2030 se logrará integrando colaborativamente a los diversos actores como gobiernos entre sí, sectores privado, académico, científico y sociedad civil.

El desafío local se encuentra en propiciar los espacios para que esta integración y colaboración suceda, fortaleciendo la cooperación Sur-Sur y Triangular, los espacios de encuentro, diálogo y reflexión-acción en todos los niveles.

**Sector privado.** La iniciativa del Pacto Global se encuentra activa desde 2008 y es una experiencia que, siendo voluntaria, involucra a empresas y organizaciones que se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones con los 10 principios universalmente aceptados en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente y anticorrupción. En el marco del Pacto Global, en 2012 se empezaron a generar diversas mesas temáticas sobre equidad y prosperidad, derechos laborales, medio ambiente, derechos humanos y anticorrupción.

## Factores estructurales

Debilidad institucional y programática, gestión y sistematización de buenas prácticas limitada.

Incipientes espacios de intercambio, integración y trabajo entre los diversos actores sociales e institucionales, y donde los diversos actores sociales se encuentren y desde la reflexión, produzcan acciones que apunten al cumplimiento de las metas de la agenda de desarrollo.

Necesidad de fortalecimiento y ampliación de alianzas de cooperación Sur-Sur y Triangular.

Insuficiente involucramiento en el proceso de desarrollo del sector privado, las universidades, los centros de investigación, las OSC y otros sectores no convencionales.

## Alianzas

Instituciones públicas: Ministerio de Relaciones Exteriores, Municipalidades y Gobernaciones, STP, Ministerios del Poder Ejecutivo en general, Conacyt, entre otras.

Agencias y organismos internacionales en el país.

Organizaciones de la sociedad civil.

Representaciones extranjeras acreditadas en el país.

Sector académico: universidades.

Sector privado.

ONU: coordinador residente, otros.