

MDG

# objetivos de desarrollo del milenio

INFORME DE PARAGUAY

Mantengamos la promesa  
Objetivos de desarrollo del Milenio



2 0 0 5



# Presentación

Uno de los cambios más notables del último siglo ha sido el paso de una lucha básica por la supervivencia humana a una búsqueda de mejor calidad de vida. El combate a la pobreza extrema, la promoción de la mujer, la contención del VIH/SIDA y otras enfermedades graves, así como la universalización de la educación elemental forman parte de este proceso.

En este sentido, la **Declaración del Milenio** del año 2000 y su punto medular, los **Objetivos de Desarrollo del Milenio**, representan el más ambicioso de los acuerdos a los que hayan llegado los líderes mundiales en la historia: mejorar la calidad de vida de la ciudadanía mundial en un plazo relativamente breve, para el 2015.

En efecto, resulta imposible hallar otro momento de la historia en que Gobernantes de 147 países y 42 ministros, ministras y jefes y jefas de delegación se hayan puesto de acuerdo en **8 objetivos, 18 metas y 48 indicadores** fundamentales para avanzar hacia logros concretos basados en los Derechos Humanos y tendientes al real ejercicio de los mismos.

Debe notarse, sin embargo, que semejante expectativa conlleva riesgos. No satisfacer las necesidades de la ciudadanía en aspectos cubiertos por la Declaración del Milenio podría eventualmente suponer un campo de peligro para inéditos avances de libertad ocurridos en regiones enteras como la América Latina durante las últimas décadas.

La pobreza, la exclusión, la salud, la educación, son por tanto cuestiones de alta prioridad política mundial.

La realidad nos indica que el Producto Interno Bruto por habitante en América Latina y en Paraguay se ha estancado en los últimos años, al tiempo que la equidad en la distribución del ingreso ha ido empeorando.

Como comunidad internacional, sin embargo, desde Naciones Unidas hemos conocido de vigorosas iniciativas que varios países de la región encaran con éxito, mostrando una gran luz de esperanza que merece ser compartida. En el nivel local, algunos datos dan también motivo para el optimismo, en tanto otros nos sugieren la necesidad de un mayor esfuerzo.

El presente informe es una aproximación técnica a la realidad de los ODM en Paraguay, y a sus indicadores centrales, con lo cual pretendemos dotar de una herramienta, un punto de partida y un reflejo de tendencias a las autoridades encargadas de tomar decisiones en el nivel nacional. Para los investigadores, comunicadores y la ciudadanía en general, pretende convertirse en una fuente de datos para el análisis.

Este informe se fundamenta en indicadores que llegan hasta 2003 cuando el anterior alcanzaba hasta 2001, y cuenta con casi el doble de indicadores y una nueva sección de indicadores de calidad de vida de la población indígena, una de las más vulnerables.

Es cierto que ninguno de los ODM será alcanzado sin esfuerzo, en Paraguay ni en país alguno. Cada uno de ellos exigirá de estrategias integrales de mediano y largo plazo, orientadas a proteger a los más desfavorecidos. Sin embargo, son una poderosa fuente de orientación tanto para las políticas nacionales como para la demanda ciudadana. De esta conjunción, creemos es posible alcanzar los ODM.

HENRY R. JACKELÉN  
Coordinador Residente  
ONU Paraguay

El informe está basado en las estadísticas disponibles,  
fundamentalmente de las encuestas de hogares,  
hasta 2003 dado que no se cuentan con todos o la mayoría de los indicadores de 2004,  
requisitos para su inclusión en forma consistente en el informe.

# Contenido

<b>Resumen Ejecutivo</b>	<b>7</b>
Ijapopy mbykyhápe	9
Executive summary	11
<b>Introducción. Compromisos de desarrollo de la Declaración del Milenio</b>	<b>13</b>
<b>I - Objetivos, metas e indicadores</b>	<b>15</b>
<b>II - El contexto del desarrollo en Paraguay</b>	<b>19</b>
<b>III - Análisis de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en Paraguay</b>	<b>21</b>
<b>IV - Conclusiones</b>	<b>67</b>
<b>V - Bibliografía básica</b>	<b>71</b>
<b>VI - Anexo estadístico</b>	<b>73</b>
Glosario de indicadores de los ODM	99

## Índice de gráficos

<b>Objetivo 1</b>	
Población en extrema pobreza, 1995 - 2003	21
Razón de la brecha de la pobreza, 1998 - 2003	22
Participación de los hogares del quintil más pobre en el ingreso total de los hogares, 1999 - 2003	22
Desnutrición global en menores de 5 años, 1990 - 2001	23
<b>Objetivo 2</b>	
Tasa de matrícula neta del Preescolar y de la EEB (Ciclos 1° y 2°, y 3°), 1990 - 2002	29
Tasa de supervivencia hasta 5° grado, 1990 - 2001	29
Tasa de alfabetismo de la población de 15 a 24 años, 1992 - 2002	30
Tasa de matrícula bruta de la Educación Media (%), 1990 - 2002	30
<b>Objetivo 3</b>	
Paridad de género de la matrícula bruta conjunta de la EEB + E. Media (Mujeres/Hombres), 1990 - 2002	34
Alfabetismo de la población de 15 a 24 años. Paridad de género, 1992 - 2003	35
Participación de la mujer en el empleo asalariado no agrícola, 1995 - 2003	36
Porcentajes de mujeres en el Parlamento Nacional, 1989 - 2008	36
<b>Objetivo 4</b>	
Tasa registrada de mortalidad de menores de 5 años, 1990 - 2003	40
Tasa de mortalidad infantil, estimada y registrada, 1990 - 2005	41
<b>Objetivo 5</b>	
Tasa registrada de mortalidad materna, 1990 - 2003	44
Parto institucional, registrado y estimado, 1996 - 2004	45
<b>Objetivo 6</b>	
Prevalencia de VIH entre mujeres embarazadas de 15 y más años, 1992 - 2002	49
Prevalencia en el uso del condón en mujeres, 1990 - 2004	50
Tasa, registrada y estimada, de incidencia de la Tuberculosis, 1990 - 2003	51
<b>Objetivo 7</b>	
Población que usa combustibles sólidos para cocinar, 1995 - 2003	55
Población con acceso a agua (potable) en red, 1992 - 2003	55
Población con acceso a saneamiento básico, 1992 - 2003	56
<b>Objetivo 8</b>	
Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones, 1995 - 2004	61
Desempleo abierto de la población de 15 a 24 años, 1992 - 2003	62
Población con teléfono fijo o celular en el hogar	63

# Resumen Ejecutivo

En la sede de la Organización de las Naciones Unidas, en Nueva York, del 6 al 8 de septiembre de 2000, se reunieron líderes de 189 países a través de jefes de Estado y Gobierno y representantes, en la denominada Cumbre del Milenio. Firmaron la Declaración del Milenio. Los compromisos asumidos en la declaración son conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Paraguay, como parte de esta iniciativa, se comprometió a su cumplimiento.

Los ODM son un conjunto de 8 objetivos, con 18 metas y 48 indicadores –aunque no todos aplicables a todos los países. Por ejemplo, Paraguay no es una isla ni tampoco es un país altamente endeudado, y por tanto no sería objeto de las medidas establecidas para éstos. Los objetivos establecidos conforman una síntesis de los compromisos clave de las Cumbres y Conferencias mundiales llevadas a cabo por el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) durante la década de 1990.

Paraguay y otros países latinoamericanos y caribeños, se ven constreñidos por diversos factores históricos, estructurales y regionales en su marcha hacia los ODM. No obstante, existen metas en proceso de Progreso compatible hacia el cumplimiento. Otras experimentan un Progreso insuficiente. Cabría esperar el cumplimiento de estas últimas en la medida que se constituyan en prioritarias políticas públicas mediante decisiones políticas y reciban la correspondiente asignación de recursos para financiarlas. Varias de estas metas de Progreso insuficiente han sido consideradas con especial interés por el Gobierno de Paraguay. Por esta razón, el mismo ha fijado metas intermedias, para el 2008 y/o 2011, como testimonio de compromiso.

Ante los limitados resultados alcanzados, el cumplimiento de los ODM requiere de la efectiva implementación de una estrategia contra la pobreza y la desigualdad, una concertación social y política amplia entre distintos sectores del gobierno y la sociedad, un pacto fiscal, un mecanismo presupuestario que asegure la disponibilidad de los recursos, la participación ciudadana y el apoyo de la cooperación en cantidad y calidad de la asistencia. Esto permitirá otorgar la efectiva prioridad necesaria a los ODM, ejecutar las políticas públicas y hacerlas sostenibles y oportunas. Asimismo, será necesario crecimiento económico de calidad, el incremento en volumen y eficiencia del gasto social, programas de impacto inmediato en las poblaciones más vulnerables y políticas de Estado de mediano y largo plazo.

De igual manera, es imprescindible el fortalecimiento de la capacidad nacional de seguimiento y evaluación de las políticas, programas y proyectos orientados a las metas de los ODM sobre todo considerando que el país cuenta con metas intermedias e incluso con la estimación de costo de las mismas.

El cumplimiento del compromiso asumido por el país con los ODM constituye un paso necesario para alcanzar un nivel de desarrollo humano superior y la vigencia efectiva de los derechos humanos, especialmente de los derechos sociales.

A continuación, el resumen de estimación del proceso de cumplimiento de las metas y los ODM.

	Objetivos	Metas	Proceso de cumplimiento	
			Metas	Objetivos
1	Erradicar la extrema pobreza y el hambre	<p>1: Reducir a la mitad la proporción de personas en extrema pobreza.</p> <p>2: Reducir a la mitad el porcentaje de personas que sufren hambre.</p>	<p>Progreso insuficiente</p> <p>Progreso compatible</p>	Progreso insuficiente
2	Lograr la educación primaria universal	3: Asegurar que todos los niños y niñas tengan la posibilidad de completar la educación primaria.	Progreso compatible	Progreso compatible
3	Promover la equidad de género y el empoderamiento de la mujer	4: Eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria, preferentemente para 2005, y en todos los demás niveles educativos para 2015.	Progreso compatible	Progreso compatible
4	Reducir la tasa de mortalidad de la niñez	5: Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad de niñas y niños menores de 5 años.	Progreso insuficiente	Progreso insuficiente
5	Mejorar la salud materna	6: Reducir en tres cuartos la tasa de mortalidad materna.	Progreso insuficiente	Progreso insuficiente
6	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	<p>7: Haber detenido y comenzado a invertir la propagación del VIH/SIDA.</p> <p>8: Haber detenido y comenzado a invertir la incidencia del paludismo y otras enfermedades [tuberculosis] graves.</p>	<p>Progreso insuficiente</p> <p>Progreso rápido en paludismo y Progreso insuficiente en tuberculosis</p>	Progreso insuficiente
7	Asegurar la sostenibilidad del medio ambiente	<p>9: Integrar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y programas del país e invertir el proceso de pérdida de los recursos ambientales.</p> <p>10: Reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso a agua potable y saneamiento básico.</p>	<p>Progreso insuficiente</p> <p>Progreso insuficiente</p>	Progreso insuficiente

**Notas:**

1) Las metas comprenden 1990-2015, a menos que se indique otro lapso.

2) No se incluye el ODM 8 porque el mismo carece de metas cuantificadas y con tiempo de cumplimiento.

# Ijapopy mbykyhápe

Tetã nguéra Ñomoiruhára Rógape<sup>iii</sup>, 6 ára guive 8 ára peve, ro'y 2000 jave, oñembyaty Nueva York-pe 189 tetã remimondo (ha oimeve oho vaekue hetã rérape) peteĩ aty guasu héravape Paysa ro'y Ru'áme<sup>iii</sup>. Tetã remimondo kuéra omboguapy héra upe Milenio Kuatiá guýre. Ijapopyre oñeñemoĩ Hague peteĩ ñe'eme, ojekuaá Jehupyty Ñakárapu'arã ko Milenio-pe ramo (ODM). Paraguai, omboajéva avei ko mba'e moñemoñepyrũ, ome'e iñe'e omba'apotaha.

ODM niko peteĩ aty oguerekóva 8 mba'e ijapopyrã, 18 mba'e ojuhupytyséva reheve ha 48 mba'e rechaukáva ndaopavavépei jepe ikatu oiko opa tetãme. Péina pepe, Paraguai, ndaha'ei ypa'ũngua<sup>iv</sup> ha ndaha'ei avei peteĩ tetã ihepyve'embyrã hetáva<sup>v</sup>. Upévare ikatu ndojepai ipype umi mba'e ojejapóva ambu'épe. Umi mba'e jehupyty pyrãva niko ombyapu'a mbykyhápe umi ñe'eme'e renondeguaive oja'póva tendota kuéra aty hu'ãmegua ha umi atyguasu arapy javeve oikóva Tetã Atyhárupi (SNU), 1990 ro'y pukuku'épe.

Paraguai ha ambueve tetã Amérika Latina ha Karaíve (Caribe) pegua ojejopy heta mba'e hekopoaty reheguáre<sup>vi</sup>, hereko joaju kuaá<sup>vii</sup> reheguáre, ohóvo umi ODM gotyo. Oimé jepe mba'e apopyrã akárapu'arã, ikatúva oiko ha oikóva ohóvo. Oime avei umi iñakárapu'ã sa'íva. Ikatu oñeha'arõ ko'ã ipaha peguáva oikóne haguã ohóvo, ojehechávo tekotevéha, oñeñemoĩ ramo ojejapo haguãicha ha ohupyty hepyrã. Heta ko'ã ñepu'ã hesa'íva, ohechakuaá-kuaave mburuvicha kuéra Paraguai pegua. Upévare, tetã Paraguai omoĩ ojupé guarã ijapopyrã ipuku mbytéva 2008 ha avei 2011 peguarã, ohechaukávo noñe'eme'e reiriha.

Ojehechávo hesa'íha ñe'eme'ẽngue jejapo, ODM kuéra oikotevé oiko añete ijapopyrã, mboriahu ha jaja'y opa rehegua, oñemoĩ peteĩ ñe'eme mburuvicha kuéra ha tavayguáva hetahápe porã, hérava Pacto Fiscal, oñopytyvõhápe maymáva, heta ha imbarete porã haguã ñepytyvõ, peteĩ mba'eichapa ojeperu porã vaerã mba'e repyrã ojererekóva. Upéva ikatúta omohenda mba'épa tekotevéve ojejapo ODM kuéra rupi, tojejapo oje'éva, taimbarete ha tahendápe. Upéicha avei, tekotevé oñeñakárapu'ã hekópe porã, tokakuaá tuichaichave mba'ereko ha tojeperu hendápe mba'erepyrã, ha toñemoĩ ijapopyrã oiko pya'éva umi tavaygua imboriahuvévape guarã, tojehecha mba'e mba'épa ojejapo vaerã hi'arekue mbytévape ha hi'arekue pukúvape.

Upéicha avei tekotevé oñemombareteve tetã katupyry oñemotenonde haguã ijapopy ha ijapopyrã ODM oguahésehá gotyo. Kóva ha'éteve ojehechakuaá ramo tetãnguéra oguerekoha nda'arepukúpei ha oikuaá mboýpa hepyrã ohupytyta chupekuéra.

Ñe'eme'e ñemboaje omoíva tetã ODM rovake, tekotevé oiko tenondete ojuhupyty haguã yvypora kakuá tuichave ha heko añete haguã yvypora rekombe'y<sup>viii</sup>, tenondete umi hekove rehegua.

Ko'ãgui iguývo, ojehecháta mbykyhápe mba'eicha-pa oñeguahẽ ojehávo ojuhupytyséva apópe ha ODM.

<sup>iii</sup> Organización de las Naciones Unidas.  
<sup>iv</sup> Cumbre del Milenio  
<sup>v</sup> No es una Isla  
<sup>vi</sup> No es un país altamente endeudado  
<sup>vii</sup> Factores Históricos  
<sup>viii</sup> Estructurales  
<sup>ix</sup> Derechos Humanos



	Ijapopyrãva	Ojehupytyseva	Mba'eichapa oiko hina	
			Ijapopyrãva	Ojehupytyseva
1	Topa mboriahu apĩ ha ñembyahyĩ.	1. Toñemombovyve mbyterupi umi imboriahutẽva retakue	Akãrapu'ã sa'i	
		2. Tambovyve hetakuẽgui mbyte rupi umi ohasáva ñembyahyĩ	Akãrapu'ã ñemboja'o joja	Akãrapu'ã sa'i
2	Tojehupyty ñeporombo'e opavavẽpe guarã	3. Taĩkatu mitã kuẽrape oñemohu'ã ñeporombo'e ñepyrũha	Akãrapu'ã ñemboja'o joja	Akãrapu'ã ñemboja'o joja
3	Toñembojoja kuña ha kuimba'e ha taijakatu Kuña kuẽra	4. Topa ñembojoavy mitã ha kuimba'e pa'ũme oñembo'e Ñepyrũ ha mokõihãpe 2005-pe guarã ha yvatevehãpe katu 2015 peguarã	Akãrapu'ã ñemboja'o joja	Akãrapu'ã ñemboja'o joja
4	Toñemba'apo mbovyve haguã mitã omanóva	5. Taĩmbovyve ñemano retakuẽgui mokõi vorekue mbohapygui mitakuña'i ha mitãkuimba'e ohasa'ỹva gueteri mopo ro'y.	Akãrapu'ã sa'i	Akãrapu'ã sa'i
5	Tahesãive sy kuẽra	6. Tambovyve mbohapy vorekue irundygui sy ñemano	Akãrapu'ã sa'i	Akãrapu'ã sa'i
6	Toñepohano memẽke SIDA/HIV, akãnundu ro'y ha oimevẽva mba'asy	7. Tojejoko ra'e SIDA jepyso ha toñeñepyrũ toñembogevi meme.	Akãrapu'ã sa'i	Akãrapu'ã sa'i
		8. Tojejoko ra'e akãnundu ro'y ha hetave mba'asy oimẽva	Akãrapu'ã pya'e akãnundu ro'ỹpe ha akãrapu'ã sa'i mba'asy po'ĩpe	
7	Toñeñeha'ã toñembyaive'ỹ arareko	9. Toñemoĩ pe akãrapu'ã porã tetã rembiaporãme ha toñemba'apo arareko ñembyaĩ jejokõre	Akãrapu'ã sa'i	Akãrapu'ã sa'i
		10. Toñemombovyve mbyterupi hetakuẽgui umi oguereko'ỹva y porã ojey'ũva ha ñemopotĩ haguã	Akãrapu'ã sa'i	

Hechapyrã: 1) Ojehupytyseva oho 1990-2015 peve, noñemoĩri ramo ambuẽ ára ijapo haguã 2) Ijapopyrãva 8 (ojeherõva Alianza Mundial para el Desarrollo) ojehekỹi ko'ãgui ndorekõi rupi tu'ã terã ijapopyrã ikatũva jahechauka

Mba'eichapa oĩ ijepapo: a) Akãrapu'ã sa'i, b) Akãrapu'ã ñemboja'o joja ohõva ojepapopa haguãvo pe ojehupytyseva, c) Akãrapu'ã pya'e

# Executive summary

At the United Nations Headquarters in New York, the leaders from 189 Member States met at the Millennium Summit from September 6 - 8, 2000, and as a result of the Summit, they signed the Millennium Declaration. The commitments made in the declaration are otherwise known as the Millennium Development Goals (MDGs). Paraguay, as a Summit participant, committed to the achievement of these goals.

The MDGs consist of a set of 8 objectives, with 18 targets and 48 indicators \_ although not all of the goals apply to all countries. For example, Paraguay is not an island nation, nor is it a highly-indebted country, and as such, it would not be subject to the measures established for such countries. The established goals represent a synthesis of key commitments made at the global summits and conferences of the United Nations System throughout the 1990s.

Paraguay and other Latin American and Caribbean nations are constrained by diverse historical, structural and regional factors that inhibit achievement of the MDGs. Nevertheless, there are goals that are in the process of Compatible Progress towards achievement. Other goals are experiencing Insufficient Progress. It would be possible to expect achievement of these latter goals if they were to be prioritized within public policies and political decision-making, and if they were to be allocated the necessary resources to finance them. The Government of Paraguay has considered with special interest several of these goals characterized as having Insufficient Progress. It has thus established intermediate goals for 2008 and/or 2011 as proof of its commitment.

Based on limited results, achievement of the MDGs requires effective implementation of a strategy to reduce poverty and inequality, broad social and political agreement between different sectors from government and civil society, a fiscal pact, a budgetary mechanism that ensures resource availability, citizen participation, and the support of international cooperation organizations in terms of quantity and quality of assistance. This would help

establish the necessary and effective priority to the MDGs, implement public policies and to make them sustainable and timely. Also, it will be necessary to achieve high-quality economic growth, an increase in the volume and efficiency of social spending, quick impact programs targeted to the more vulnerable populations, and medium and long-term public policies.

Of equal importance, the strengthening of national capacity for monitoring and evaluation of policies, programs and projects geared to contribute to MDGs achievement is essential. This is even more important if we consider that Paraguay has established intermediate goals, including the estimated costs for achieving them.

Achievement of the MDGs commitments assumed by the country constitutes a necessary step to reach a higher level of human development, and the effective respect for and treatment of human rights, especially social rights.

The following summary estimates the process for MDGs achievement in Paraguay.

	Goals	Targets	Achieving Process	
			Goals	Targets
1	Eradicate extreme poverty and hunger	1: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people in extreme poverty [whose income is less than \$1 a day]. 2: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger.	Insufficient Progress  Compatible Progress	Insufficient Progress
2	Achieve universal primary education	3: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling.	Compatible Progress	Compatible Progress
3	Promote gender equality and empower women	4: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015.	Compatible Progress	Compatible Progress
4	Reduce child mortality	5: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under five mortality rate.	Insufficient Progress	Insufficient Progress
5	Improve maternal health	6: Reduce by three-quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio.	Insufficient Progress	Insufficient Progress
6	Combat HIV/AIDS, malaria, and other diseases	7: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS.	Insufficient Progress	Insufficient Progress
		8: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases [tuberculosis].	Rapid Progress for malaria and Insufficient Progress for tuberculosis	
7	Ensure environmental sustainability	9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programs and reverse the loss of environmental resources.	Insufficient Progress	Insufficient Progress
		10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation.	Insufficient Progress	

Note: Goal 8 is excluded due to lack of quantitative targets.

Processes situation: a) Insufficient Progress, b) Compatible Progress towards achievement of targets, and c) Rapid Progress.

# Introducción

## Compromisos de desarrollo de la Declaración del Milenio

En la sede de la Organización de las Naciones Unidas, en Nueva York, del 6 al 8 de septiembre de 2000, se reunieron 191 países a través de jefes de Estado y Gobierno y representantes, en la denominada Cumbre del Milenio. Firmaron la Declaración del Milenio. Los compromisos asumidos en la declaración son conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Paraguay, como parte de esta iniciativa, se comprometió a su cumplimiento.

Los ODM son un conjunto de 8 objetivos, con 18 metas y 48 indicadores –aunque no todos aplicables a todos los países. Por ejemplo, Paraguay no es una isla ni tampoco es un país altamente endeudado, y por tanto no sería objeto de las medidas establecidas para éstos. Los objetivos establecidos conforman una síntesis de los compromisos clave de las Cumbres y Conferencias mundiales llevadas a cabo por el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) durante la década de 1990.

Los representantes de los Estados presentes fijaron metas con sus correspondientes indicadores para los objetivos concretos a alcanzar en el lapso 1990-2015. Parte de esas metas son reducir a la mitad la proporción de personas que viven en condición de extrema pobreza y sufren hambre, proporcionar educación básica a todos los niños y niñas, reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso a agua potable, haber detenido y comenzado a invertir la propagación del VIH/SIDA y lograr otras metas de desarrollo, analizadas en este informe.

El objetivo primero y principal es reducir a la mitad de los índices de 1990 la proporción de población en extrema pobreza y que sufre hambre para el 2015. Los demás ODM se articulan para

apoyarlo, además de sus recíprocas interrelaciones. Esta articulación se pone en evidencia, por ejemplo, en el caso de la meta de acceso al agua potable y saneamiento. Si bien ésta es una meta en sí misma, influye grandemente en el control de la mortalidad de los y las menores de cinco años de edad.

Resalta la importancia particular que adquiere el ODM relativo a la equidad de género y el empoderamiento de la mujer. La evidencia estadística disponible en Paraguay muestra los vínculos directos entre la condición y posición de las mujeres y el bienestar familiar. Por ello, el cumplimiento de este objetivo tendrá efectos sinérgicos en los demás objetivos de desarrollo. El aumento del nivel educativo de las mujeres impacta favorablemente en la nutrición y salud infantil, en la participación escolar de niños y niñas, en la reducción de la mortalidad materna, en el mejor uso de los recursos naturales. El acceso de las mujeres a un empleo remunerado disminuye la probabilidad de que su familia sea pobre, aumenta el nivel nutricional familiar y mejora la calidad de la vivienda. Tal como lo señaló el Secretario General de las Naciones Unidas: "No pueden alcanzarse los Objetivos de Desarrollo del Milenio, particularmente la erradicación de la extrema pobreza y el hambre, a menos que se aborden decididamente las cuestiones de población y salud reproductiva; y para esto es preciso intensificar los esfuerzos por promover los derechos de la mujer y aumentar las inversiones en educación y salud, incluyendo la salud reproductiva y la planificación familiar."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Declaración de Kofi Annan en su Mensaje a la Quinta Conferencia sobre Población de Asia y el Pacífico (Bangkok: UNESCAP, diciembre 2002).

De los ocho objetivos, el ODM 8 plantea un pacto internacional solidario para el desarrollo entre las naciones desarrolladas y aquellas en vías de desarrollo. Si bien carece de metas cuantificables y de plazos, permite el seguimiento de los compromisos de países desarrollados en el apoyo a los países en vías de desarrollo. Incluye 7 metas, como por ejemplo: tratamiento de la deuda externa y asociaciones con el sector privado, y 17 indicadores adicionales.

Las metas de los ODM son consideradas un umbral o punto de partida básico para el desarrollo; no constituyen necesariamente el punto de llegada. Asimismo son muy disímiles, como diferentes son las realidades nacionales, y esto ocurre en el caso de Paraguay.

Primero, algunas metas con sus correspondientes indicadores son puntos de llegada, porque su cumplimiento resulta difícil, como el caso de la reducción de la mortalidad materna. Segundo, existen metas que se hallan cercanas, como la tasa de matrícula neta en la enseñanza primaria (equivalente a los dos primeros ciclos de la Enseñanza Escolar Básica) o la reducción de la tasa de incidencia de la malaria. Tercero, determinadas metas no pueden ser estudiadas localmente, como por ejemplo la calidad de vida de personas que viven en tugurios, porque sus indicadores no se encuentran disponibles.

En cuarto lugar, ciertas metas han sido parcialmente sustituidas debido a la carencia de información sobre algún aspecto de ellas. Esto ocurre con la tasa de prevalencia de VIH entre mujeres embarazadas de 15 a 24 años, que fue reemplazada por la correspondiente a mujeres de 15 y más años. El criterio de reemplazo es encontrar indicadores afines a falta del específico. Quinto, también se cuenta con metas nacionales que reemplazan a otras originales porque el gobierno del Paraguay ha optado por una meta más ambiciosa. Este es el caso del abastecimiento de fuente de agua mejorada, que fue sustituido por abastecimiento de agua (potable) en red. Por último, otra particularidad de las metas nacionales son aquellas adoptadas como adicionales -así denominadas en este informe. En estos casos se agrega una meta e indicador, como por ejemplo, la erradicación del analfabetismo para el 2008, en la población de 15 y más años.

Como los indicadores globales pueden esconder marcadas disparidades nacionales, han sido desagregados por sexo, área de residencia y condición de pobreza, según la disponibilidad de da-

tos. En determinados casos, inclusive se cuenta con indicadores de la población indígena, segmento en situación de alta vulnerabilidad, aunque numéricamente pequeño<sup>2</sup>.

El gobierno del Paraguay, en su condición de signatario de la Declaración del Milenio, asumió los objetivos y metas correspondientes. Asimismo, en testimonio de firme compromiso con los ODM, explícitamente expresó especial interés en algunas metas e incluyó otras -adicionales nacionales- en el *Plan de Crecimiento Económico con Equidad* (del año 2004) y en la *Dirección del Plan de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, la Desigualdad y la Exclusión Social* (también del 2004)<sup>3</sup>. Tanto las metas originales como las adicionales, con sus correspondientes indicadores, cuentan en algunos casos con referencias para los años 2008 y 2011 (años establecidos por el Gobierno como de *Metas Intermedias*). Una de las contribuciones del SNU a las metas intermedias seleccionadas por el Gobierno ha sido la estimación de sus costos (SAS/PNUD, 2005).

A continuación, se presenta cada objetivo con sus correspondientes metas e indicadores.

<sup>2</sup> En 2002 es 1,7% de la población total o nacional, según criterios de la DGEEC.

<sup>3</sup> La Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (EN-REPD) de la SAS también debe considerarse en un análisis más exhaustivo pero, hasta el momento de redacción de este informe, aún no es oficial.

# Objetivos, metas e indicadores<sup>4</sup>

## objetivo 1

### Erradicar la extrema pobreza y el hambre

**Meta 01:** Reducir a la mitad el porcentaje de personas en extrema pobreza

*Indicador 01:* Porcentaje de población en extrema pobreza

*Indicador 02:* Razón de la brecha de la pobreza

*Indicador 03:* Participación de los hogares del quintil más pobre en el ingreso total de hogares

**Meta 02:** Reducir a la mitad la proporción de personas que sufren hambre

*Indicador 04:* Porcentaje de menores de 5 años con desnutrición global

## objetivo 2

### Lograr la enseñanza primaria universal

**Meta 03:** Asegurar para 2015 que todos los niños y niñas puedan completar la educación primaria

*Indicador 06:* Tasa de matrícula neta en la educación escolar básica (EEB)

*Indicador 07:* Tasa de supervivencia hasta el 5to. Grado

*Indicador 07 A:* Tasa de término de la primaria para personas de 15 a 24 años\*

*Indicador 08:* Tasa de alfabetismo de personas de 15 a 24 años\*

<sup>4</sup> El lapso de cumplimiento de las metas comprende al período 1990-2015, a menos que se indique otra cosa. Se han modificado o reemplazado los indicadores originales, según la disponibilidad de información nacional. Los indicadores adicionales nacionales se encuentran en el texto y se registran sus metas, en tiempo y cantidad. En este listado no se contempla a todos los indicadores, disponibles en su totalidad en el anexo estadístico con su correspondiente glosario.

\* Indicador disponible para la población indígena.

objetivo 3

## Equidad de género y empoderamiento de la mujer

**Meta 04:** Eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria, preferiblemente para 2005, y en todos los demás niveles educativos para 2015

*Indicador 09:* Matrícula bruta (conjunta) de la EEB y E Media. Paridad de género en Mujeres/Varones

*Indicador 10:* Alfabetismo de personas de 15 a 24 años. Paridad de género en Mujeres/Varones\*

*Indicador 11:* Porcentaje de mujeres en el empleo asalariado no agrícola

*Indicador 12:* Porcentaje de puestos ocupados por mujeres en el Parlamento nacional

objetivo 4

## Reducir la tasa de mortalidad de la niñez

**Meta 05:** Reducir en dos tercios la tasa de mortalidad de niños y niñas menores de 5 años

*Indicador 13:* Tasa de mortalidad de la niñez menor de 5 años

*Indicador 14:* Tasa de mortalidad infantil (niñez menor de 1 año)

*Indicador 15:* Porcentaje de niñez de 1 año inmunizada contra sarampión

objetivo 5

## Mejorar la salud materna

**Meta 06:** Reducir en tres cuartos la tasa de mortalidad materna

*Indicador 16:* Tasa de mortalidad materna

*Indicador 17:* Porcentaje de partos institucionales

objetivo 6

## Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

**Meta 07:** Haber detenido y comenzado a invertir, para 2015, la propagación del VIH/SIDA

*Indicador 18:* Tasa de prevalencia de VIH entre embarazadas de 15 y más años

*Indicador 19 c:* Tasa de prevalencia en el uso de anticonceptivos en mujeres

*Indicador 19 a:* Tasa de prevalencia en el uso del condón en mujeres de 15 a 24 años en la última relación sexual de los últimos tres meses

*Indicador 19 b:* Mujeres de 15 a 24 años con conocimiento espontáneo y conjunto de las tres formas de prevención del VIH/SIDA

## objetivo 6

**Meta 08:** Haber detenido y comenzado a invertir, para 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves

*Indicador 21:* Tasa de prevalencia e incidencia de la malaria

*Indicador 22:* Porcentaje de población en áreas con riesgo de malaria utilizando medidas efectivas para prevención y tratamiento de la malaria

*Indicador 23:* Tasas de incidencia y mortalidad asociadas a tuberculosis

*Indicador 24:* Porcentaje de casos de tuberculosis detectados y curados con TAES/DOTS

## objetivo 7

### Asegurar la sostenibilidad del medio ambiente

**Meta 09:** Integrar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y programas del país e invertir la pérdida de los recursos del medio ambiente

*Indicador 25:* Porcentaje del área de tierra cubierta por bosques

*Indicador 26:* Porcentaje de área protegida para mantener la diversidad biológica

*Indicador 29:* Porcentaje de población que usa combustibles sólidos para cocinar\*

**Meta 10:** Reducir a la mitad, para 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento

*Indicador 30:* Porcentaje de población con acceso a agua (potable) en red\*

*Indicador 31:* Porcentaje de población con acceso a saneamiento básico\*

## objetivo 8

### Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

**Meta 15:** Encarar de manera general, los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sea sostenible a largo plazo.

*Indicador 42:* Servicio de la deuda como porcentaje de exportaciones

**Meta 16:** En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen un trabajo digno y productivo a los jóvenes

*Indicador 45:* Tasa de desempleo abierto de la población de 15 a 24 años

**Meta 18:** En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de la información y de las comunicaciones

*Indicador 47 A:* Porcentaje de población con teléfono fijo en el hogar\*

*Población 47 B:* Porcentaje de población con teléfono celular en el hogar\*

*Indicador 48 A:* Porcentaje de población con computadora personal en el hogar

*Indicador 48 B:* Porcentaje de población con computadora personal conectada a Internet en el hogar



El presente informe del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) en Paraguay es parte del conjunto compuesto por los reportes *Visión Conjunta de la Situación de Paraguay (CCA)*<sup>5</sup> y *Marco Común para la Cooperación de las Naciones Unidas en Paraguay (UNDAF)*<sup>6</sup>. Como el primer documento tiene por eje a los ODM y en este informe se fundamenta el segundo, el conjunto de los tres contribuye a la agenda común de cooperación del SNU para el desarrollo nacional.

Este informe sobre los ODM actualiza al similar presentado en el año 2003. Cuenta con la misma estructura, aunque se diferencia en:

- i) la inclusión de indicadores sobre la población indígena, a partir de los datos censales de 2002;
- ii) la inclusión de nuevos indicadores para la población no indígena; y
- iii) la sustitución de varios indicadores por otros más pertinentes, como por ejemplo, el porcentaje de población con teléfono celular en el hogar en lugar del porcentaje de hogares con teléfono celular.

El análisis de cada ODM está organizado en cuatro secciones:

- i) el diagnóstico y las tendencias emergentes de los indicadores estudiados;
- ii) el marco de apoyo actual del Gobierno a la consecución de los ODM. Esto es, las políticas y programas existentes en el país;
- iii) los desafíos a la consecución de cada uno de los objetivos; y
- iv) las prioridades para la asistencia al desarrollo.

La presentación de cada ODM parte de una sistematización en la que se especifica el objetivo con sus correspondientes metas, así como una evaluación del proceso de cumplimiento del objetivo, basada en las cuatro secciones mencionadas anteriormente.

---

<sup>5</sup> CCA es el Common Country Assessment.

<sup>6</sup> UNDAF es el United Nations Development Assistance Framework.

# El contexto del desarrollo en Paraguay

Paraguay ha permanecido como un país de desarrollo medio, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH), en los informes publicados de 1990 a 2004 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En 2005, se estima una población de 5.862.656, compuesta 50,6% por varones y 49,4% por mujeres, con una tasa de crecimiento de 2,2% anual, con 57,1% del total de personas viviendo en ciudades. La esperanza de vida al nacer es de 71,8 años para ambos sexos, de 69,8 para los hombres y 74,0 para las mujeres, en tanto la tasa global de fecundidad es de 3,4 hijos por mujer. Esto ubica a Paraguay como uno de los países del MERCOSUR de menor esperanza de vida y de mayor tasa de fecundidad.

El Producto Interno Bruto (PIB) a precios de mercado fue de 6.030 millones de dólares americanos corrientes en 2003, superior a 5.595 millones de 2002, pero inferior a los 6.254 millones registrados en 1991. El ingreso nacional por habitante en dólares corrientes fue 879, cercano a los 861 de 1989. Este ingreso ha ido decayendo desde 1998 hasta 2002 y luego se ha incrementado, aunque esta tendencia refleja un proceso y cantidad de recursos semejantes a los de finales de la década de 1980 e inicios de la siguiente.

Otro factor estructural es la alta vulnerabilidad de la producción y las exportaciones. En 2004, cuatro productos (fibras de algodón, semilla de soja, carne y madera) constituyeron 59,7% del total de 1.625 millones de dólares americanos de la exportación registrada. En el mismo año, 53,2% de las exportaciones tuvieron como destino los países del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El sector secundario (industria manufacturera y construcción) empleaba a 18,1% de la Población económicamente activa (PEA) en 2002, casi lo mismo

que en 1982 (18,9%). Paralelamente, el sector terciario (comercio y servicios) absorbía a 52,4% en 2002 y 29,9% en 1982, de la PEA. Este sector se expandió, pero creció fundamentalmente en el sector informal urbano.

Con el cambio de régimen político en 1989, el proceso que siguió a un prolongado autoritarismo de más de tres décadas abrió amplias expectativas a la ciudadanía. Sin embargo, quince años más tarde, muchos resultados presentan déficit, principalmente en el campo socioeconómico. El clima de libertades civiles y políticas permitió avances considerables hacia la consolidación de la democracia y de la vigencia de un Estado de Derecho. Pero en contrapartida, la continuidad de la debilidad institucional, de un modelo económico débil y de significativos niveles de corrupción obstaculizaron dichos avances. La percepción ciudadana presentó niveles críticos hacia el régimen político por su ineficacia en la resolución de sus problemas cotidianos. Lo más preocupante es la persistente brecha entre los enunciados constitucionales y el cumplimiento de los mismos en la vida de las personas, especialmente en lo que atañe a la ciudadanía social de los segmentos pobres y vulnerables.

Se ha dado un crecimiento sostenido de la población en condición de pobreza en la última década. Según el cálculo de la Línea de pobreza<sup>7</sup>, un

Según la DGEEC de la Secretaría Técnica de Planificación, la Línea de pobreza define a las personas cuyo nivel de bienestar expresado a través del ingreso es inferior al costo de una canasta básica de consumo (CBC) que comprende el conjunto de bienes y servicios que satisface los requerimientos mínimos para la sobrevivencia humana. Parte de la CBC es la canasta básica de alimentos (CBA) cuyo contenido calórico y proteico satisface los requerimientos nutricionales diarios. El costo de la CBC se denomina línea de pobreza (total) y el de la CBA línea de pobreza extrema o indigencia; quienes no pueden cubrir aquella son pobres y quienes no pueden cubrir ésta son pobres extremos; son pobres no extremos quienes cuentan con recursos para la CBA pero que son insuficientes para superar la CBC.

30,3% de la población era pobre en 1995, 33,7% en 1999 y 41,4% en 2003. En estos mismos años, la pobreza extrema o indigencia pasó de 13,9% a 15,5% y a 20,1%, respectivamente. Esto significa que aproximadamente la mitad de la pobreza total es de pobreza extrema.

En todo momento, la proporción de pobreza rural fue superior a la urbana. En 1995, 37,2% de la población rural era pobre, en tanto en el ámbito urbano, este indicador llegaba a 23,7%. En el 2003, los indicadores mostraban 43,4% de pobreza rural y 39,8% en el área urbana.

Sin embargo, así como en 1992 la población urbana superó a la rural, en el 2002 la cantidad total de personas pobres en las ciudades era mayor que la residente en el campo. De acuerdo con los últimos datos disponibles, de las 2.345.754 personas pobres en el 2003, 1.268.613 (54,1%) residían en el área urbana, mientras 1.077.140 vivían en el sector rural.

La pobreza extrema casi se duplicó en el área urbana, no así en la rural. En 1995, la indigencia afectaba a 6,8% de la población residente en las ciudades y 21,4% de la que vivía en el campo. En el 2003, este indicador pasó a ser 13,4% en las ciudades y 28,7% en el área rural. El aumento de la desigualdad también contribuyó al incremento de la pobreza; en el año de referencia, el Coeficiente de Gini<sup>a</sup> llegó a 0,504 en el área urbana y a 0,586 en la rural.

Resumiendo, en el periodo considerado creció la pobreza, la indigencia es la mitad de la pobreza total, la proporción de pobreza rural se mantiene superior a la urbana, pero la cantidad de personas pobres residiendo en las ciudades superó a la que vive en el campo.

Además de lo anterior, varios indicadores de desarrollo social mostraron estancamiento y algunos señalaron un empeoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población desde la segunda mitad de la pasada década. Asimismo, el proceso de descentralización no ha tenido un desarrollo efectivo en la práctica. La lucha contra la corrupción ha avanzado muy lentamente. Sin embargo, también pueden encontrarse tendencias favorables en el sector social, como por ejemplo en el área de la educación.

El análisis de los ODM en Paraguay, que se presenta a continuación, comprende una estimación del proceso de cumplimiento de cada uno de ellos, mediante tres categorías:

- Progreso insuficiente;
- Progreso compatible con la trayectoria de cumplimiento de la meta; y
- Progreso rápido.

---

<sup>a</sup> El Coeficiente de Gini permite saber cuán equitativa o no es la distribución del ingreso. Asume valores entre cero y uno. Cuanto más cerca de cero mayor igualdad en la distribución del ingreso y cuanto más cercano a uno mayor desigualdad. Con más de 0,5 y ya cercano a 0,6 resulta muy evidente la desigualdad.