

# Desigualdades departamentales, el gasto y el financiamiento del desarrollo territorial

Verónica Serafini

Lila Molinier

síntesis para el debate

FISCALIDAD PARA LA

EQUIDAD SOCIAL

## Introducción

Paraguay está ubicado entre los países más desiguales del mundo en relación con la distribución del ingreso y de la tierra. Estas desigualdades son persistentes, como la situación de pobreza de importantes sectores de la población. El presente estudio realiza una mirada a dichas problemáticas desde los territorios departamentales a fin de identificar mejor la situación de desigualdad, considerando indicadores económicos y sociales, así como la evolución del gasto y financiamiento departamental.

## Brechas económicas y sociales persistentes

La situación de pobreza y el índice de Gini son indicadores básicos del desempeño social y económico de un país. La Encuesta Permanente de Hogares (EPH, 2016) estima que el 28,9% de la población se encuentra en situación de pobreza (pobres extremos y no extremos). De los 11 departamentos con incidencia de pobreza por encima del promedio nacional, seis tienen niveles elevados de desigualdad, por encima del índice de Gini promedio país que es de 0,4820.

En el 2016, once departamentos tuvieron un porcentaje de población en situación de pobreza superior al promedio nacional y ocho departamentos concentraron el 75% de dicha población. Entre ellos se encuentran: Central (332.784); Alto Paraná (211.544); Caaguazú (255.804); San Pedro (198.724); Itapúa (185.613); Concepción (119.947); Caazapá (101.484) y Paraguarí (98.902).

### Cuadro N°1

#### Niveles de pobreza y desigualdad, según departamento

Niveles de pobreza y desigualdad	2016
Alto nivel en ambos indicadores	Caazapá, San Pedro, Caaguazú, Misiones, Canindeyú, Alto Paraguay
Bajo nivel en ambos indicadores	Central, Amambay, Cordillera, Alto Paraná
Alto nivel de pobreza y baja desigualdad	Concepción, Paraguarí, Guairá, Ñeembucú, Itapúa
Bajo nivel de pobreza y alta desigualdad	Pte. Hayes, Boquerón

La desigualdad de ingresos de las familias paraguayas también puede constatarse según la EPH 2016. En ese año, el promedio nacional de ingresos laborales mensuales por persona fue de Gs. 103.199 guaraníes en el 10% más pobre de la población; de 3.730.692 guaraníes en el grupo de 10% más rico, y de 10.426.801 en el grupo del 1% más rico. Es decir, el ingreso laboral del decil más rico es, en promedio, 36 veces más alto que el del primer decil o grupo de 10% más pobre, y el ingreso del 1% más rico es 100 veces mayor al del primer grupo, del 10% pobre.

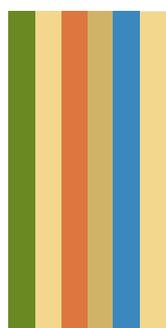
A nivel territorial, los departamentos chaqueños de Presidente Hayes y Boquerón, con bajo porcentaje de pobreza y alta desigualdad se encuentran, junto con Asunción, entre los que tienen ingresos laborales más altos en el primer decil (el 10% de la población con menor ingreso) y el último decil (el 10% más rico), así como la brecha más elevada entre ambos extremos. En Presidente Hayes y Boquerón se dan las brechas más extremas, donde los deciles de mayores ingresos ganan 87 y 68 veces más que los deciles de menores ingresos, respectivamente (Cuadro N°2).

## Cuadro N°2

### Ingreso laboral mensual por persona y departamento según grupos del 10% más pobre y 10% más rico. En guaraníes y unidades de diferencia entre ambos

Total país, Asunción y departamentos	Ingreso mensual promedio por persona	Promedio 10% más pobre	Promedio 10% más rico	Diferencia entre 10% más rico y 10% más pobre
Total país	988.395	103.199	3.730.692	36
Asunción	1.798.864	150.620	4.256.334	28
Concepción	616.346	97.934	3.651.311	37
San Pedro	608.937	107.460	4.069.273	38
Cordillera	778.128	82.383	3.567.162	43
Guairá	619.199	95.176	2.874.825	30
Caaguazú	662.360	98.708	3.160.967	32
Caazapá	553.997	98.511	3.370.534	34
Itapúa	838.376	95.611	3.715.384	39
Misiones	858.553	108.500	4.132.321	38
Paraguarí	642.180	99.468	3.416.348	34
Alto Paraná	1.027.904	101.620	3.885.993	38
Central	1.137.159	141.591	3.062.870	22
Ñeembucú	832.389	92.667	3.326.698	36
Amambay	1.105.150	108.042	5.314.683	49
Canindeyú	1.072.593	92.184	5.007.829	54
Pdte. Hayes	1.493.819	96.483	8.435.789	87
Boquerón	2.222.314	169.354	11.554.749	68
Alto Paraguay	1.046.890	128.487	4.699.261	37

Fuente: DGEEC, EPH 2016. Base de datos. Principales resultados de pobreza y distribución de ingreso por departamento.



El desempleo tiende a ser más bajo en los departamentos con mayor incidencia de pobreza, desigualdad y población económicamente inactiva (PEI) de mujeres. Los departamentos de San Pedro, Caazapá, Ñeembucú, Concepción, Paraguari y Presidente Hayes presentan entre 1,7% y 3,8% de desempleo. Niveles mayores, de entre 4,6% y 5,5% (por encima del promedio nacional de desempleo), se observan en Central, Alto Paraná y Misiones.

Si se consideran los indicadores laborales también se pueden observar desigualdades de género en los departamentos. Estas desigualdades precarizan la calidad de vida de las mujeres y, en el país, alrededor del 40% de las mujeres son económicamente inactivas. Dicho promedio aumenta en forma importante en los departamentos con mayor incidencia de pobreza. El departamento de Concepción tiene la mayor proporción (51%) de mujeres que son económicamente inactivas, seguido por Presidente Hayes, Canindeyú, San Pedro, Caaguazú, Cordillera, Amambay y Paraguari.

En el país, el subempleo afecta en promedio a una de cada cinco personas ocupadas. Estas personas trabajan menos de 30 horas a la semana o bien, cumplen 30 horas o más de trabajo, percibiendo ingresos inferiores al salario mínimo legal. En Presidente Hayes, el nivel de subempleo es igual al promedio nacional, mientras que en departamentos con alto porcentaje de pobreza, como Misiones, Concepción, Ñeembucú, Guairá, Caaguazú, Paraguari, Itapúa y Amambay, tiende a ser mayor.

En relación al acceso a la Educación Escolar Básica (EEB) y Educación Media (EM), existen variaciones entre los departamentos según el grado de incidencia de la pobreza y desigualdad. En los departamentos con alto grado de pobreza y desigualdad, el acceso a dichos servicios es inferior –en el caso de Canindeyú (81,5%)– o igual al promedio nacional de 89,9% (Caazapá, 88,9%; Caaguazú, 89,1% y San Pedro, 88,8%).

Las desigualdades también pueden observarse en el acceso a los servicios institucionales de salud. En el país, un cuarto de la población se encuentra excluida, teniendo en cuenta que del total de la población que se enfermó o accidentó, el 75,5% consultó. Al mismo tiempo, el 29% de la población no accede a los medicamentos gratuitos.

Es importante resaltar que varios departamentos con alto porcentaje de pobreza y/o desigualdad tienen un mayor acceso a los servicios de salud y a medicamentos gratuitos por encima del promedio. Entre ellos se encuentran Concepción (con 78,4% de acceso a los servicios de salud y 79,1% de acceso a medicamentos gratuitos), Misiones (79,2% y 76,6%), Canindeyú (76,1% y 65,9%), Caazapá (74,0% y 72%) y Presidente Hayes (76,5% y 73,5%). Debe considerarse que dichos departamentos son menos poblados (de 120 mil a 240 mil habitantes), y que suman el 13% de la población total.

Sin embargo, es preocupante que Caaguazú (con 63,1% de acceso a servicios de salud y 64,4% a medicamentos gratuitos) y Amambay (con 63,9% y 60,8% de acceso), con alta pobreza y desigualdad, y poblaciones de 530 mil y 161 mil habitantes respectivamente, tengan niveles de acceso más bajos que el promedio nacional, en ambos servicios.

Por último, se observa que la cobertura de seguro médico, en promedio, es baja (25,9%) y aun menor en los departamentos con mayor pobreza como Canindeyú (11,9%), San Pedro (12,7%) y Caazapá (13,6%).



## Conclusiones

El primer desafío que enfrentan los gobiernos departamentales, es que apunten a definir mejor sus diagnósticos, considerando la situación de pobreza y desigualdad no como un problema de un grupo social marginal, sino como un problema complejo e importante para el desarrollo de sus departamentos y del país. En ese sentido, el diseño y la gestión de las políticas públicas adecuadas pueden ayudar a cambiar las desigualdades existentes y a generar condiciones favorables para la gestión y los resultados de los planes de desarrollo local.

Además de orientar las políticas públicas, en general, y las departamentales, en particular, a la igualdad, las gobernaciones tienen como desafío mejorar la administración de todos los recursos (programáticos, humanos, tecnológicos y la secuencia temporal), no sólo financieros, con eficiencia y transparencia.

## Referencias

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos - DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2016. Base de datos.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos - DGEEC. (2017). Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2016. Principales resultados de pobreza y distribución de ingreso por departamento. Trípticos por departamento.

Este Proyecto es financiado por el CONACYT a través del Programa PROCENCIA con recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación – FEEL.



Febrero, 2018

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana  
París 1031 c/ Colón  
Asunción, Paraguay  
(595-21) 425-850  
comunicacion@decidamos.org.py

www.decidamos.org.py  
f Decidamos Paraguay  
@decidamospy