8

2012

Evaluación del Desarrollo Humano en Paraguay

en la década 2001-2011

PNUD

Al servicio de las personas y las naciones

Cuaderno de Desarrollo Humano

UNFPA

Fondo de Población de las Naciones Unidas

© Copyright 2012
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Paraguay

Este documento es de propiedad del PNUD en Paraguay.
No tiene fines de lucro, por lo tanto no puede ser
comercializado en el Paraguay ni en el extranjero.

Están autorizadas la reproducción y divulgación del contenido de este
material, por cualquier medio, siempre que se cite la fuente.

El análisis y las orientaciones de este documento no reflejan
necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para
el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros

Evaluación del Desarrollo Humano en Paraguay

en la década 2001-2011

Noviembre, 2012

Al servicio
de las personas
y las naciones

FICHA TÉCNICA

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- Lorenzo Jiménez de Luis, Representante Residente
- Ana Inés Mulleady, Representante Residente Adjunta
- Rocío Galiano, Representante Residente Auxiliar. Programa y Comunicación
- Julio Fernández Frutos, Economista Jefe

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

- Manuelita Escobar Argaña, Representante Auxiliar
- Mirtha M. Rivarola, Oficial Nacional de Género y Adolescencia
- Aldo Natalizia, Oficial Nacional de Población y Desarrollo

Equipo técnico

- Roberto Céspedes, Especialista Social. PNUD
- Roberto González, Consultor Económico
- Milda Rivarola, Asesora de Gobernabilidad Democrática ,PNUD
- Marcos Fretes, Asistente Técnico

Equipo de apoyo

- Edward Ramos, Katherine Galeano, Asistentes administrativos, PNUD
- Ruth Benítez, coordinación de edición, PNUD
- Rodolfo Insaurralde, corrección de estilo
- René González, fotografías
- Creative Park, diseño y diagramación
- Impresión, AGR

ÍNDICE

PRÓLOGO **5**

INTRODUCCIÓN **6**

1. EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) COMPARADO **9**

1.1. ¿Por qué comparar la evolución del IDH? 9

1.2. El IDH de Paraguay en comparación con los niveles de DH 10

1.3. El IDH de Paraguay en comparación con ALC y países seleccionados 10

1.4. El IDH de Paraguay en comparación con el Mercosur 11

1.5. La inversión en capital humano a través del Gasto Social 13

1.6. Conclusiones 14

2. EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) EN PARAGUAY **15**

2.1. ¿Qué es el IDH? 15

2.2. Avances con heterogeneidad geográfica permanente 16

2.3. Dimensiones e indicadores 19

2.4. IDH y pobreza, dos perspectivas 23

2.5. Tiempos para Asunción 25

2.6. Conclusiones 25

3. EL IDH AJUSTADO POR DESIGUALDAD (IDH-D) EN PARAGUAY **30**

3.1. ¿Qué es el IDH-D? 30

3.2. Desigualdad estructural y diversidad geográfica permanentes 30

3.3. Clasificación del IDH-D 33

3.4. Conclusiones 34

4. EL ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO (IDG) EN PARAGUAY **37**

4.1. ¿Qué es el IDG? 37

4.2. Avances globales con permanente diversidad geográfica 38

4.3. Dimensiones e indicadores 40

4.4. IDG y pobreza, coincidencias y diferencias 45

4.5. Tiempos para Asunción en el IDG 46

4.6. Conclusiones 47

5. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS **51**

5.1. Conclusiones 51

5.2. Desafíos 52

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA **55**

LISTADO DE CUADROS

2.1. Caracterización de las diferentes dinámicas regionales	16
2.2. IDH por regiones según años, 2001-2011	17
2.3. Clasificación del IDH, 2001-2011	19
2.4. Esperanza de vida al nacer (años) por año y su clasificación, 2001-2011	20
2.5. Años de educación promedio por año y su clasificación, 2001-2011	20
2.6. Años esperados de instrucción por año y su clasificación, 2001-2011	21
2.7. Ingreso familiar per cápita (PPA en USD) por año y su clasificación, 2001-2011	22
2.8. Clasificación del IDH y de la Pobreza, 2001-2011	24
2.9. IDH: componentes clasificados, 2001-2011	26
3.1. IDH, IDH-D y Pérdida global por desigualdad por regiones, 2001-2011	31
3.2. Clasificación de la Pérdida global por desigualdad por regiones, 2001-2011	34
4.1. IDG por regiones según años, 2001-2011	38
4.2. Clasificación del IDG, 2001-2011	40
4.3. Componentes y clasificación del IDG: Salud reproductiva, 2001-2011	41
4.4. Componentes y clasificación del IDG: Empoderamiento-Municipios, 2001-2011	42
4.5. Componentes y clasificación del IDG: Empoderamiento-Educación, 2001-2011	43
4.6. Componentes y clasificación del IDG: Mercado laboral, 2001-2011	44
4.7. Clasificación del IDG y pobreza, 2001-2011	45
4.8. Resumen de clasificación por indicadores según regiones, 2001-2011	47

LISTADO DE RECUADROS

2.1. Metodología para el cálculo de los sub-índices de las dimensiones del IDH y Fuentes de información y descripción de datos utilizados para el IDH	27
2.2. Cálculo para estimar la cantidad de años faltantes para que las regiones alcancen al IDH de Asunción en 2011	29
3.1. Metodología para el cálculo de los sub-índices de las dimensiones del IDH ajustado por desigualdad	35
4.1. Metodología para el cálculo de los sub-índices de las dimensiones del IDG y Fuentes de información y descripción de datos utilizados para el IDG	48
4.2. Cálculo para estimar la cantidad de años faltantes para que las regiones alcancen al IDG de Asunción en 2011	50

LISTADO DE GRÁFICOS

1.1. Tendencias del IDH según clasificación, 1980-2011	10
1.2. Tendencias del IDH en ALC y países seleccionados, 1980-2011	11
1.3. Tendencias del IDH en países del Mercosur, 1980-2011	12
1.4. Gasto Social per cápita, 1990-2010	13
1.5. Gasto social como porcentaje del PIB	13
2.1. Componentes del IDH: tres dimensiones y cuatro indicadores	15
2.2. Distribución geográfica del IDH, 2001 y 2011	18
2.3. Distribución geográfica del IDH, 2003 y 2006	18
2.4. IDH: Cantidad de años faltantes para que las regiones alcancen a Asunción en IDH (2011)	25
3.1. Paraguay: IDH, IDH-D y Pérdida global por desigualdad, 2001-2011	32
3.2. Relación entre IDH e IDH-D por regiones, 2001	32
3.3. Relación entre IDH e IDH-D por regiones, 2011	33
4.1. Componentes del IDG: tres dimensiones y cinco indicadores	37
4.2. Distribución geográfica del IDG, 2001 y 2011	39
4.3. Distribución geográfica del IDG, 2003 y 2006	39
4.4. IDG: Cantidad de años faltantes para que las regiones alcancen a Asunción en IDG (2011)	46

PRÓLOGO

La Evaluación del Desarrollo Humano en la década 2001-2011 es una nueva iniciativa del PNUD, que ofrece al público, a los analistas sociales y a los gestores de políticas públicas una visión procesual de los índices del Desarrollo Humano en el Paraguay. Este documento realiza una lectura diacrónica –abarcando décadas- y comparativa de la evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y del IDH ajustado por Desigualdad de Género (IDG), al que agrega cifras de un índice reciente del PNUD, el de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D).

Destacamos de este nuevo Informe su perspectiva de mediano plazo, abarcando, por una parte, a tres décadas (desde 1980 y 1990 hasta el presente) para las tendencias generales del IDH del Paraguay respecto al de otros países de la región; y, por otra, al último decenio (2001-2011) para los análisis puntuales de estos indicadores y el contraste de las diferentes evoluciones al interior del país (capital y departamentos o "regiones" seleccionadas).

En segundo término, debido a su rigor científico y a su carácter serial, esta investigación -como otras locales del PNUD- procesa datos estadísticos nacionales, básicamente aquellos generados por las encuestas de hogares de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC-STP).

Si los indicadores, así procesados y comparados, expresan progresos relativos del IDH, también comprueban la consolidación de las brechas internacionales (respecto a América Latina y el Caribe y el MERCOSUR) y la persistencia de inequidades estructurales entre los distintos departamentos o regiones del Paraguay.

El IDH del Paraguay se sitúa en el último lugar entre los integrantes del Mercosur (detrás de Brasil, Argentina y Uruguay), lo que podría obedecer a que la inversión en políticas sociales de estos otros miembros del bloque decuplican, en promedio, la alcanzada por el Paraguay.

Con la objetividad de los datos estadísticos empleados, el rigor de su procesamiento y la neutralidad propia de los análisis del PNUD, estos insumos convocan a un diálogo amplio e informado sobre las tendencias del Desarrollo Humano y de las desigualdades en el Paraguay. El nivel medio del IDH de Paraguay se mantiene en esta categoría en el IDH-D al igual que en el IDG (calculado localmente). Asimismo, las regiones o departamentos se comparan con países latinoamericanos en la mayoría de los casos en IDH-D. Sin embargo, en el caso del IDG (calculado localmente) casi todas las regiones se vinculan a algunos países africanos. Esto último constituye el hallazgo más desafiante del Cuaderno, en términos de políticas públicas.

Para disminuir las asimetrías del Desarrollo Humano del Paraguay respecto a su región no basta extender la cobertura y mejorar la calidad de los programas de lucha contra pobreza. Se ratifica la imperiosa necesidad de establecer políticas sistémicas de equidad destinadas a acortar las crecientes brechas sociales y de género detectadas a nivel nacional y sub-regional. Éstas precisan de ingentes recursos económicos, para revertir el lento e insuficiente crecimiento de la Inversión Social y, en no menor medida, el necesario mejoramiento de la gestión pública.

Será pues deseable que las autoridades correspondientes, el conjunto de decisores políticos, líderes sociales y del sector privado acuerden -a través de un Pacto Fiscal con visión de futuro- mejorar radicalmente la inversión social del Estado, que deberá acompañarse de un efectivo avance en la gestión. Se garantizará de este modo un Desarrollo Humano de calidad a toda la ciudadanía paraguaya, sin brechas ni exclusiones.

Lorenzo Jiménez de Luis

Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas y
Representante Residente del PNUD en Paraguay

INTRODUCCIÓN

Este nuevo Cuaderno de Desarrollo Humano presenta los diferentes índices de Desarrollo Humano de Paraguay, con fuentes nacionales, abarcando una década.

Se trata los tres índices surgidos en 2010, aunque continuadores de los iniciados en 1990: el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D) y el Índice (de Desarrollo Humano) de Desigualdad de Género (IDG). Los IDH e IDG anteriores al 2010 se calculaban con una metodología diferente, mientras que el IDH-D aparece recién en ese año, con metodología propia. Solamente se disponía de estos índices en la publicación mundial, el Informe de Desarrollo Humano de los años 2010 y 2011, que correspondían a todo el país (no regional como en el presente estudio) y con fuentes propias de la Oficina central del Informe de Desarrollo Humano.

El aporte de este Cuaderno reside en tres características relevantes: a) utiliza fuentes nacionales, b) comprende una década 2001-2011 y c) incluye a las regiones (o departamentos) con representatividad estadística en las encuestas de hogares de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) de la Secretaría Técnica de Planificación (STP) de la Presidencia de la República, fuente principal aunque no única de datos.

El IDH es una medida de la calidad de vida de las personas en cuanto a salud, educación e ingresos de un país o región en un momento determinado. El IDH-D registra el impacto que tiene la desigualdad en el IDH –o cómo ésta limita a aquél–; es una medida más precisa pues la asimetría constituye un fenómeno clave en el desarrollo. Precisamente esta convicción condujo a elaborar el Informe Nacional de Desarrollo Humano: Equidad para el Desarrollo. Paraguay 2008, disponible en línea entre las publicaciones del PNUD de Paraguay. El IDG revela cómo el Desarrollo Humano es asimétrico para hombres y mujeres, midiendo la desigualdad entre unos y otras. Se empleó en su preparación una nueva metodología, y el tema anteriormente mereció un estudio del PNUD de Paraguay en el Informe Nacional de Desarrollo Humano desde la perspectiva de género 1995, disponible digitalmente entre las publicaciones.

Aplicando la nueva metodología (2010) a estos tres índices de Desarrollo Humano, se analiza el caso paraguayo desde una doble aproximación: histórica y geográfica. Por una parte, para una evaluación más precisa se calculan los índices para

determinados años: 2001, 2003, 2006, 2010 y 2011. En el primer caso se emplea la Encuesta Integrada de Hogares (EIH) 2000-2001, mientras que en los siguientes se utiliza la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Por otro lado, se analizan comparativamente las regiones de Asunción y los Departamentos de San Pedro, Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná y Central, seis unidades territoriales o regiones.

Con el fin de contextualizar históricamente el país en el marco de la región y del mundo, se incluye una breve sección, con base en los datos del Informe mundial de Desarrollo Humano (Human Development Report o HDR) 2011. Esto es, Paraguay en tres dimensiones y de 1980 a 2011: 1º) el país en relación a las clasificaciones de Desarrollo Humano mundiales: muy alto, alto, medio y bajo; 2º) Paraguay en el marco de América Latina y el Caribe y dos países seleccionados: Chile y Bolivia; y 3º) el país respecto al MERCOSUR.

El presente cuaderno consta de cuatro capítulos dedicados al IDH, el IDH-D e IDG y finaliza con unas conclusiones y desafíos. La metodología de cada índice se presenta en recuadro, en cada una de las secciones correspondientes.

Al desafío básico de aumentar el ritmo de crecimiento del Desarrollo Humano, se agrega necesariamente el de intensificar políticas de lucha contra la desigualdad social y las inequidades de género.

1 EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) COMPARADO

1.1. ¿Por qué comparar la evolución del IDH?

Las estimaciones de mediano plazo disponibles (1980-2011) permiten evaluar la dirección y del ritmo de desarrollo de las personas de distintas regiones y países del mundo. Con los indicadores disponibles que conforman el índice, se verifica el mejoramiento del desarrollo de las personas en la medida cuantificada por el ascenso en el IDH. Desde el año base (1980) hasta el año final considerado (2011) se detectan diferencias muy significativas entre países y regiones.

Con la nueva metodología de cálculo de los índices de Desarrollo Humano (DH) también se establecieron nuevos niveles en el DH. De las tres categorías originales –Alto, Medio y Bajo–, se pasó a cuatro –Muy Alto, Alto, Medio y Bajo–. La ubicación de Paraguay en relación a América Latina y el Caribe (ALC) con estos cuatro niveles favorece una comparación más equilibrada. Este informe compara las trayectorias de Paraguay en tres momentos: a) en relación a los niveles de DH en términos mundiales; b) en relación a ALC y determinados países claves; y c) en relación al MERCOSUR.

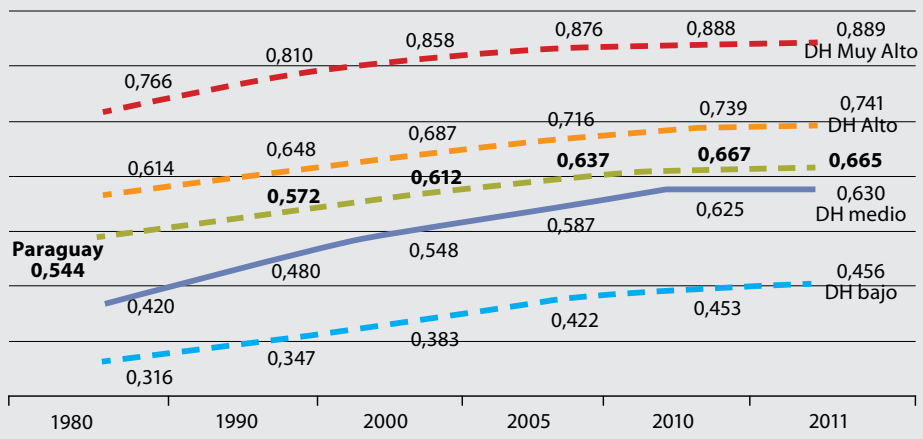
1.2. El IDH de Paraguay en comparación con los niveles de DH

Como puede observarse en el Gráfico 1.1, el IDH de Paraguay muestra una curva ascendente, casi en paralelo a la de los cuatro niveles. Siempre se ha ubicado muy lejos del DH Muy Alto, y lejos del DH Alto, pues al final del período (2011) los países de estos niveles se encuentran respectivamente 0,224 y 0,077 puntos más arriba.

El DH de Paraguay muestra características muy semejantes a las de DH Medio y se halla muy alejado del DH Bajo, pues está respectivamente 0,035 y 0,209 puntos más arriba, en el mismo año de referencia. La condición de país con DH Medio se verifica aún más con el tiempo, pues al inicio de la tendencia (1980) Paraguay estaba 0,124 por encima y al final (2011) apenas con 0,035; así que claramente se trata de un DH Medio. En general el ritmo de DH del país es relativamente más lento que el de otros niveles e incluso de los del nivel Medio, que es el que le corresponde.

Resumiendo, al final del período 2011, Paraguay se encuentra muy alejado tanto del DH Muy Alto como del DH Bajo, alejado del DH Alto y cada vez más cercano al DH Medio.

Gráfico 1.1 **Tendencias del IDH según clasificación, 1980-2011**



Fuente: Elaboración propia.

1.3. El IDH de Paraguay en comparación con ALC y países seleccionados

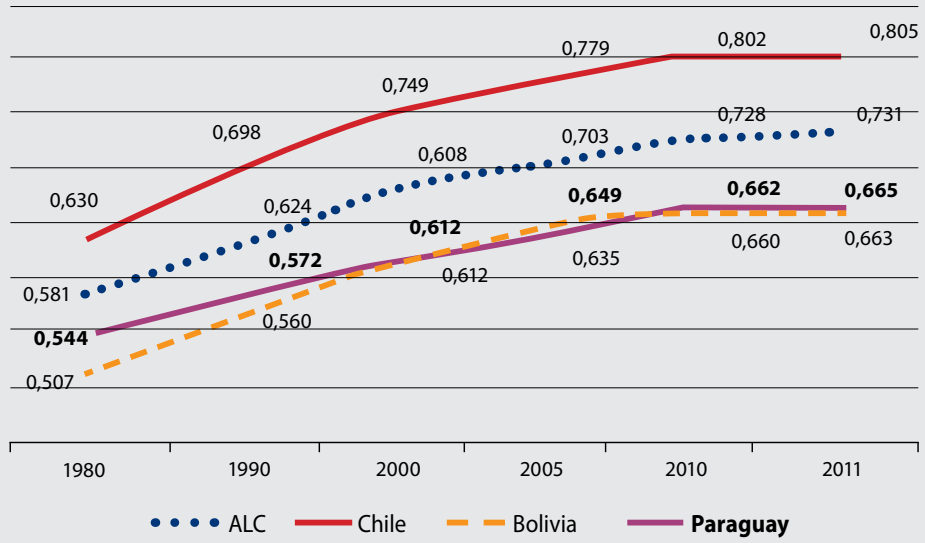
Como referencia geográfica obligatoria, se compara a Paraguay con América Latina y el Caribe (ALC). Se incluyeron además a países claves como Chile y Bolivia; a éste último por su ritmo de desarrollo y condición de limítrofe. Las curvas muestran una tendencia ascendente de 1980 a 2000, y a partir de allí, un relativo estancamiento para todos los países.

En el 2011, ALC está 0,068 por encima de Paraguay en DH; Chile duplica esta diferencia, pues se ubica 0,140 arriba, mientras prácticamente no existe diferencia con Bolivia (0,001). En el punto de partida (1980), el DH de Paraguay era superior al de Bolivia (0,037), pero hoy ya no existe esa asimetría.

Por una parte, ese año la superioridad del DH de ALC y Chile respecto a Paraguay era menor a la actual. Entonces, Paraguay se encuentra por debajo de la región –y aún más de Chile–, y en igualdad de DH con Bolivia. Por otra parte, esta asimetría era menor en los inicios, cuando el DH Paraguay era superior al de Bolivia.

En resumen, la tendencia muestra un relativo estancamiento de la situación del DH de Paraguay debajo de ALC y especialmente de Chile, e igualdad con Bolivia. En los inicios la situación era menos desigual; lo que indica un deterioro o estancamiento del Paraguay respecto a la región y a estos países. Es decir, el ritmo de DH de Paraguay está rezagado en comparación a la región y a los otros países considerados.

Gráfico 1.2 **Tendencias del IDH en ALC y países seleccionados, 1980-2011.**



Fuente: Elaboración propia.

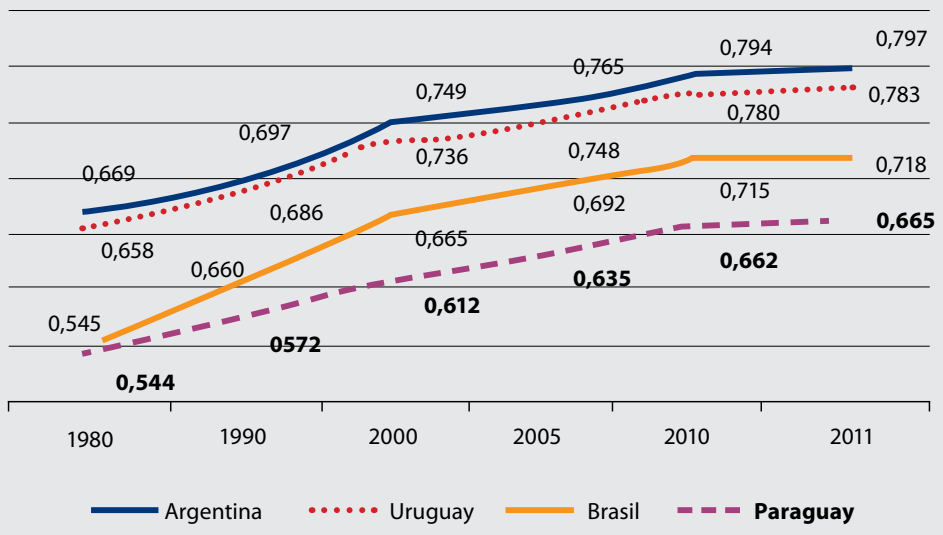
1.4. El IDH de Paraguay en comparación con el MERCOSUR

La comparación del DH de Paraguay con el de sus pares del MERCOSUR muestra una evolución relativamente favorable pero también un ritmo menor de desarrollo, pues se consolida su atraso en el contexto.

En todo momento (1980-2011), Paraguay estuvo en inferioridad con Argentina y Uruguay, cuyos desarrollos se mantienen a corta distancia entre sí, con una ligera preeminencia del país limítrofe. El cambio más relevante de ritmo se da con el DH del Brasil, pues de un punto de partida casi común se ha pasado una situación de rezago prácticamente consolidada. Al final del período, Paraguay está a 0,132 de Argentina y 0,118 de Uruguay, y la mitad de esa distancia del Brasil, con 0,053 por debajo. Lo singular respecto a los dos gráficos anteriores es que la distancia, en el año de base y el año final, se ha mantenido con Argentina y Uruguay mientras que con el Brasil se dio un ensanchamiento negativo de la brecha, en detrimento del Paraguay.

En resumen, los países del MERCOSUR siguen creciendo a un ritmo superior al DH de Paraguay. Argentina y Uruguay siempre lejos y por arriba, y ahora también Brasil, con el que se tenía un punto de partida casi común. El DH de Paraguay se mantiene rezagado, consolidándose su posición final entre los cuatro integrantes del bloque.

Gráfico 1.3 **Tendencias del IDH en países del Mercosur, 1980-2011.**



Fuente: Elaboración propia.

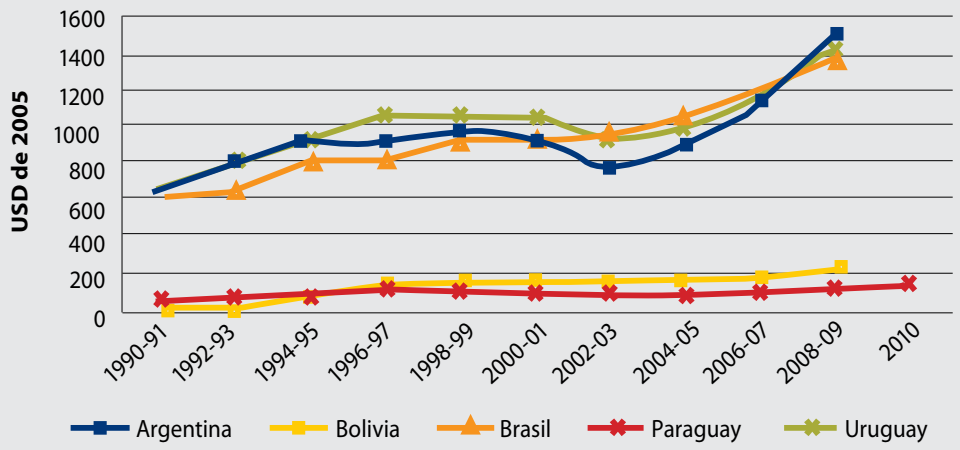
1.5. La inversión en capital humano a través del Gasto Social

Si bien en los últimos 20 años, el IDH de Paraguay mejoró lentamente, los demás países experimentaron mejores resultados; en consecuencia, el nivel de IDH se distanció de algunos países considerados en el Gráfico 1.3. En el caso de Brasil la distancia es muy visible, y casi inexistente en el de Bolivia. Aunque este país andino tiene hoy un PIB per cápita 20% inferior al de Paraguay, su IDH es similar, aunque en la década de 1980 estaba muy por debajo.

Una de las posibles explicaciones es la diferencia en el nivel de gasto o inversión social que realizan estos Estados. Estas inversiones impactan de manera directa en los niveles educativos y en el acceso a la salud, e indirectamente en los niveles de ingresos a través del mejoramiento del capital humano.

El siguiente gráfico ilustra cómo los otros países miembros del MERCOSUR invierten en políticas sociales, en promedio, diez veces más que Paraguay.

Gráfico 1.4 **Gasto Social per cápita (en US dólares), 1990-2010**

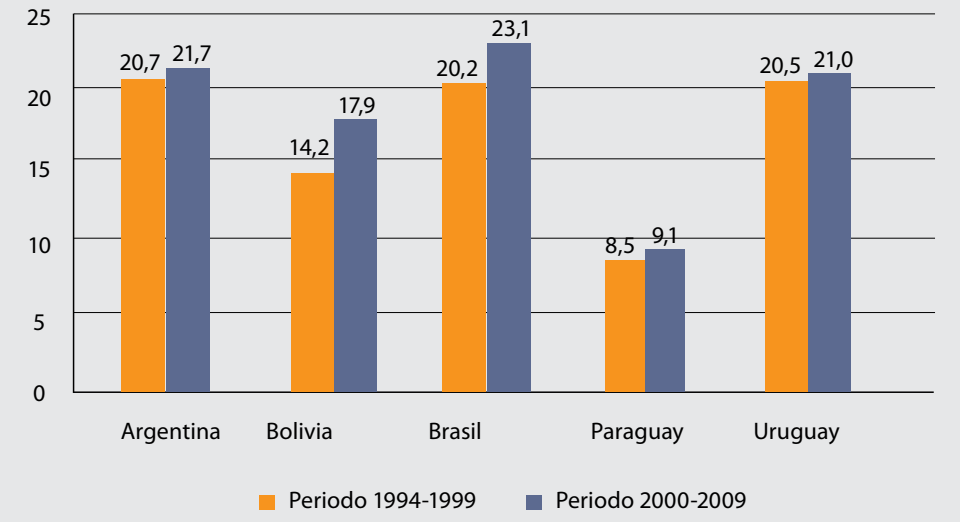


Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL (2012).

Paraguay aumentó su inversión social en menor intensidad que los países considerados. Brasil, a través de políticas públicas con fuerte compromiso social, logró incrementar significativamente el acceso a servicios sociales básicos, acortando brechas con Argentina y Uruguay en términos de IDH, y distanciándose significativamente de Paraguay. Bolivia, en términos relativos, fue el país con mayor crecimiento de la inversión social y en consecuencia es un país que está avanzando en materia de IDH en la última década. Según los últimos datos disponibles de CEPAL (2012), también está avanzando en logros de varias metas relacionadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Una forma de medir el esfuerzo de los países para mejorar la educación, la salud y, de manera directa e indirecta, los niveles de ingresos, es a través de la Prioridad Macroeconómica del Gasto Social. Es decir, el porcentaje de todo lo producido en un país que se reinvierte en la gente. El siguiente gráfico muestra los desafíos aún pendientes de Paraguay al respecto.

Gráfico 1.5 **Gasto Social como porcentaje del PIB, 1994-2009.**



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL (2012).

1.6. Conclusiones

El DH de Paraguay mejora aunque a un ritmo relativamente lento. Esto implica:

a) mantenerse alejado de los niveles extremos (superior e inferior); o

b) mantener o ampliar la brecha con países de la región mejor posicionados; y

c) estar en igualdad de condiciones con países que estaban en peor o igual posición, al considerar el año de partida (1980) y el año final (2011).

Concretamente, Paraguay se ubica siempre bastante alejado del DH Muy Alto y del DH Bajo, y lejos del DH Alto, así como alejado del DH de ALC y Chile. Por otra parte, su DH se acerca cada vez más al promedio de DH medio, está en igual situación que Bolivia, cuyo DH antes superaba, y se halla hoy atrasado respecto a Brasil, con quien compartió prácticamente el punto de partida. Una de las explicaciones del ritmo más lento de Paraguay es su menor compromiso con la inversión social, comparando con el de los otros países considerados.

2 EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) EN PARAGUAY

2.1. ¿Qué es el IDH?

El PNUD, a través de su propuesta de Desarrollo Humano (DH), coloca a la persona en el centro del desarrollo. En este aspecto difiere del usual enfoque del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, aunque sin ignorar la importancia de los ingresos. Se da un salto de calidad en el objeto de análisis, porque la medición del DH está focalizada en la calidad de vida de las personas y no exclusivamente en la macroeconomía del país.

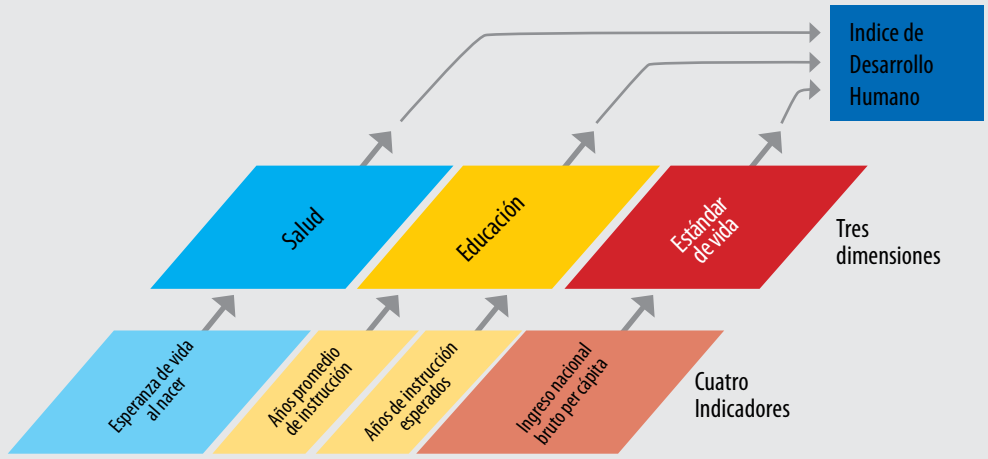
El primer informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 1990) propuso una nueva forma de medir el desarrollo de las personas, mediante la combinación de indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos en un único índice: el Índice de Desarrollo Humano (IDH). La creación de un valor estadístico de referencia para el desarrollo social y económico de la calidad de vida de las personas de un país, o región, resultó innovadora.

El IDH define un valor mínimo y uno máximo para cada dimensión (valores objetivos) y posteriormente muestra la ubicación de cada país con relación a estos valores objetivos, expresados en un valor entre 0 (nulo DH) y 1 (perfecto DH).

Veinte años después, con una nueva metodología, aplicada desde el 2010, el IDH es la media geométrica de los índices de cada dimensión que fueron previamente normalizados en base a valores mínimos y máximos observados a lo largo del período 1980-2010. Al emplear la media geométrica se obtienen valores de IDH más bajos respecto a los cálculos de la metodología anterior a 2010. Entonces se observan los mayores cambios del IDH, tanto en magnitud como en la clasificación global, en países con niveles de desarrollo desiguales en las distintas dimensiones. Por otra parte, dentro del cambio metodológico se establece que no existe una "sustituibilidad" perfecta entre las tres dimensiones del índice; esto es, por ejemplo, un mal resultado en el componente educación no estará linealmente compensado con un mejor resultado en salud o en ingresos y así sucesivamente con los otros componentes.

El Gráfico 2.1 muestra los componentes del nuevo IDH, sus tres dimensiones y sus cuatro indicadores.

Gráfico 2.1 **Componentes del IDH: tres dimensiones y cuatro indicadores.**



Fuente: PNUD, 2010.

2.2. Avances con heterogeneidad geográfica permanente

Para el contexto explicativo de las regiones, se señalan algunas características socioeconómicas relevantes, como se puede observar en el Cuadro 2.1 (Vázquez, 2012). Además de Asunción, la ciudad político-administrativa clave, el departamento Central presenta rasgos de agricultura familiar tradicional y ganadera; el de Alto Paraná de agricultura intensiva; Itapúa de agricultura intensiva y ganadera; Caaguazú combina agricultura familiar tradicional y agricultura familiar globalizada; y San Pedro también integra a la agricultura familiar tradicional con agricultura familiar globalizada y ganadera. A continuación la caracterización regional.

Cuadro 2.1 **Caracterización de las diferentes dinámicas regionales**

Regiones	Descripción	Factor clave
Ganadera	Esta actividad tiene un nuevo impulso mediante la incorporación de pasturas implantadas, mejoramiento genético y, sobre, el acceso al mercado. Fuerte aumento de la competitividad del sistema, principalmente en los departamentos de Concepción y San Pedro. Nuevos actores acompañan y expanden el dinamismo.	Modernización del sistema productivo, nuevos actores, acceso a mercados.
Agricultura familiar tradicional	Se dedica a los cultivos de subsistencia con escasas capacidades y oportunidades de vinculación a los mercados. Disponen de suelos degradados y son zonas mayormente expulsoras de población rural. Las políticas públicas, principalmente vinculadas a la producción agrícola no han tenido resultados muy positivos. Es la subregión de mayor pobreza.	Técnicas agrícolas tradicionales y rubros poco competitivos. Modernización urbana, creciente nivel de infraestructura pero sin crecimiento económico.
Agricultura intensiva	Gracias al complejo productivo de la soja, el maíz y el trigo esta región logró incrementar sus ingresos. Las inversiones en logística e infraestructura la dotaron de condiciones muy competitivas. Desde mediados de la década de 1990 el sistema se expande territorialmente, primero rápido y en zonas contiguas, luego relativamente más lento y en nuevas zonas puntuales.	Innovación tecnológica, logística, mecanización, acceso a mercados. Presencia de nuevos actores.
Agricultura familiar globalizada	Surge en la porción central de la zona de la agricultura familiar tradicional y se caracteriza por complementar los cultivos de subsistencia con cultivos que producen renta orientados al mercado. Casi todos los sistemas productivos son para la exportación (sésamo, banana, piña, stevia) o transformación industrial (mandioca, caña de azúcar, cítricos, mburucuyá). Paradójicamente, el dinamismo agrícola surge en las zonas más aisladas y rezagadas de la subregión de la agricultura familiar tradicional.	Presencia de empresas integrando a los agricultores familiares a cadenas productivas exitosas. Simplificación y facilitación de la comercialización. Presencia de nuevos actores.

Fuente: Selección de Vázquez (2012: 279)

Durante el lapso estudiado, ha mejorado la calidad de vida en Paraguay según el IDH, aunque estos avances fueron y siguen siendo desiguales según las regiones (o departamentos). El IDH pasó de 0,604 (2001) a 0,659 (2011), un progreso de 0,055 puntos en la década. Esta medida global debe complementarse con un análisis interregional, pues la heterogeneidad es estructural y persistente, aunque no necesariamente estática.

La asimetría interregional fue y es importante, aunque reduciéndose lentamente. En 2001, la distancia entre Asunción (0,700) y San Pedro (0,526) fue 0,174; mientras que en 2011 cayó a 0,150 entre los mismos lugares (0,742 y 0,592, respectivamente), como ilustra el Cuadro 2.2. El ordenamiento de las regiones según el IDH 2011 organizará la presentación de estos cuadros como en los siguientes, para facilitar la comparación a lo largo de todo el trabajo y porque conforma la tabla central y más actualizada.

Por otra parte, se mantiene la heterogeneidad estructural en tres dimensiones: a) punto de partida, 2001; b) punto de llegada, 2011; y c) distancia entre uno y otro, o ritmo de desarrollo.

Entre 2001 y 2011, el IDH de Asunción aumentó en 0,042, mientras que el de San Pedro en 0,065. El Alto Paraná tuvo como punto de partida 0,600 y de llegada 0,652, con un incremento de 0,052. Estos tres "ritmos" de mejoramiento de las condiciones de vida medidas por el IDH –0,042 para Asunción, 0,052 para Alto Paraná y 0,065 para San Pedro–, muestran un dinamismo en función inversa al nivel de desarrollo: es mayor en la región con menor desarrollo, y viceversa.

Los ritmos se aceleran cuando se trata de niveles de menor desarrollo relativo, probablemente derivados de las inversiones en capacidades y oportunidades no muy elevadas cuantitativamente, pero de singular impacto. Y se retrasan en la medida que la región (o Departamento) se encuentra más desarrollada y requiere, por ende, mayores inversiones para nuevos avances cuantitativos. Por ejemplo, el aumento de la educación en un año escolar de la Enseñanza Escolar Básica (EEB) cuesta menos que el de la Enseñanza Media (EM), y su impacto es mucho mayor pues abarca a más gente y porque el porcentaje de aumento es diferente si el promedio de años de escolaridad es 6 o es 10, 1 más es 14,3% y 9,1%, respectivamente. Las comparaciones interregionales prueban la heterogeneidad estructural sobre punto de inicio, de llegada y ritmo de avance.

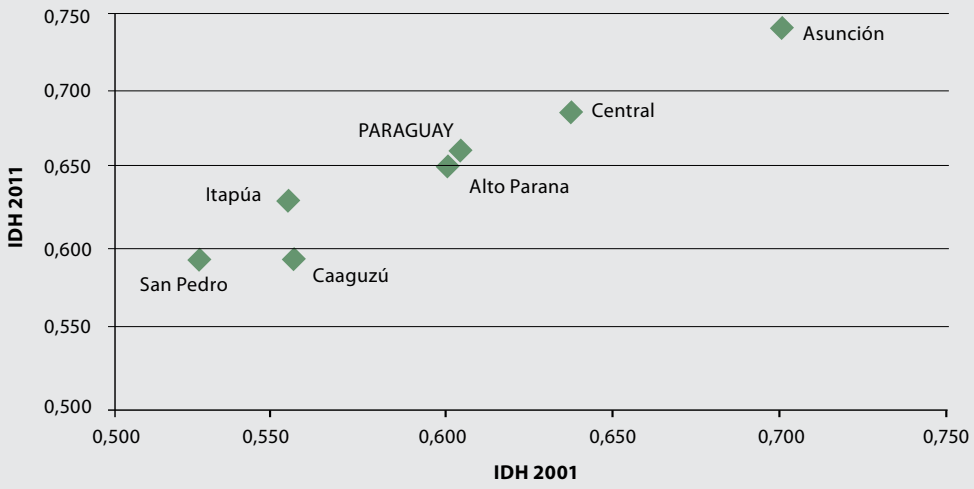
Cuadro 2.2 **IDH por regiones según años, 2001-2011**

Localidad	2001	2003	2006	2010	2011	Diferencia 2001-2011
Asunción	0,700	0,702	0,707	0,720	0,742	0,042
Central	0,636	0,633	0,643	0,661	0,688	0,052
Alto Paraná	0,600	0,588	0,597	0,643	0,652	0,052
Itapúa	0,553	0,570	0,573	0,605	0,631	0,078
Caaguazú	0,554	0,557	0,558	0,588	0,592	0,039
San Pedro	0,526	0,534	0,542	0,568	0,592	0,065
Total País	**0,604**	**0,603**	**0,613**	**0,636**	**0,659**	**0,055**

Fuente: Elaboración propia.

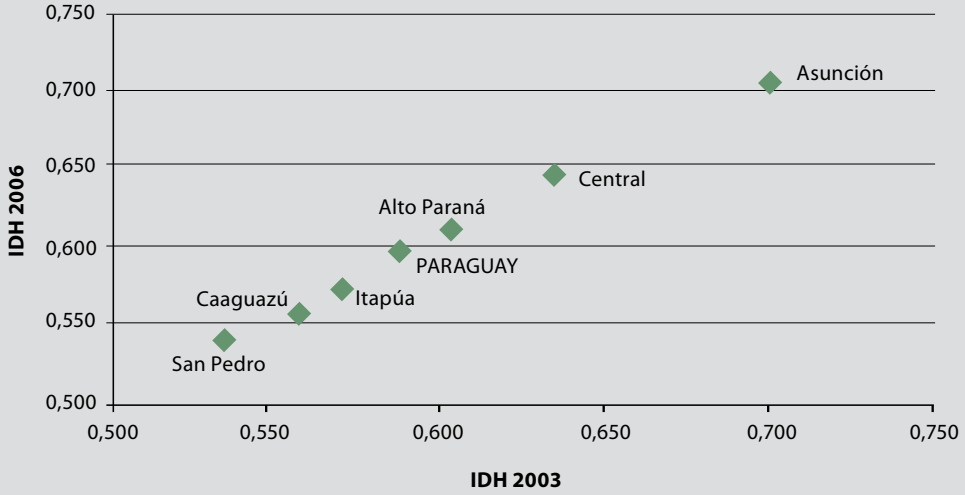
Los gráficos 2.2. y 2.3. ilustran estas variaciones; presentando, por una parte, los años terminales y, por otra, los intermedios.

Gráfico 2.2 **Distribución geográfica del IDH, 2001 y 2011**



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2.3 **Distribución geográfica del IDH, 2003 y 2006**



Fuente: Elaboración propia.

Puede verificarse esta diversidad regional, estratificada y consolidada, a través de los IDH, si se califica al DH en niveles Alto, Medio y Bajo; mediante el simple procedimiento de establecer tercios de la distancia entre el menor y el mayor IDH [1]. Según esta clasificación, solo Asunción presenta un Alto IDH y Central uno Medio, categoría en la que también va consolidándose Alto Paraná. En los otros casos regionales, el IDH es Bajo.

Aunque esta clasificación carece de la precisión de los IDH, permite percibir a tres «regiones-países»:

a) Asunción.

b) Central-Alto Paraná.

c) Los demás Departamentos o regiones según la terminología aquí empleada.

Asumiendo los valores del Informe Mundial de DH (HDR, por sus siglas en inglés) de 2011, Asunción (0,742) se ubicaría al lado de Costa Rica [2] entre los países con Alto DH, mientras que los demás Departamentos se hallan dentro del DH Medio. Central (0,688) estaría contigua a China continental; Alto Paraná (0,652) casi igual a Mongolia; Itapúa (0,631) cercana a Guyana; y Caaguazú y San Pedro (0,592) próximas a Nicaragua.

1. Por ejemplo, en 2001, la diferencia entre 0,700 (Asunción) y 0,526 (San Pedro) es 0,174 y un tercio es 0,058. Entonces, el tercio Bajo nivel de IDH es de 0,526 a (0,526 + 0,058) 0,584; el tercio de nivel Medio es de 0,584 a (0,584 + 0,058) 0,642 y el tercio nivel Alto es 0,642 a (0,642 + 0,058) 0,700. La clasificación establecida (Alta, Media y Baja) es pertinente para este caso específico y no corresponde a una calificación internacional.

2. Esto es, el IDH del país o Promedio país.

Cuadro 2.3 **Clasificación del IDH, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Central	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Alto Paraná	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio
Itapúa	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Caaguazú	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
San Pedro	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo

Fuente: Elaboración propia.
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación, porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

2.3. Dimensiones e indicadores

Las tres dimensiones (salud, educación y estándar de vida) se estudian a través de sus cuatro indicadores (esperanza de vida al nacer, años promedio de instrucción y años de instrucción esperados e ingreso nacional bruto per cápita). La esperanza de vida al nacer es un indicador síntesis de salud, medida con expectativa de años de vida. A continuación se registran los datos y su clasificación, según el procedimiento antes presentado. La diferencia a lo largo de la década es una ganancia de 2,5 años.

Si bien la dispersión entre regiones no es grande, la clasificación permite establecer algunas tendencias, dentro de estrechos márgenes. Central presenta una alta expectativa de años de vida, mientras Alto Paraná cuenta con un relativamente bajo nivel, al igual que San Pedro. De estos tres casos, Alto Paraná contradice las expectativas vigentes, mientras se espera que los niveles de vida de Central sean superiores a los de San Pedro. Alto Paraná a pesar de constituir una región de ingresos elevados y ostentar el tercer puesto en IDH, presenta una expectativa de años de vida relativamente baja, característica que repetirá en otros indicadores y más marcadamente en el Índice según Desigualdad de Género (IDG). El Cuadro 2.4 presenta las cifras de años esperados de vida (o esperanza de vida al nacer), y la clasificación [3] de las regiones (o Departamentos).

3. En este caso oscila, para el 2001, entre 70,4 (Asunción) y 69,7 (Alto Paraná e Itapúa) con la diferencia de 0,7 y un tercio es 0,24. Entonces, el tercio bajo nivel de esperanza de vida al nacer es de 69,7 a (69,7 + 0,24) 69,9; el tercio de nivel medio es de 70,0 a (700 + 0,24) 70,1 y el tercio nivel alto es 70,2 a (70,2 + 0,24) 70,4. La clasificación establecida (Alta, Media y Baja) es pertinente para este caso específico y no corresponde a una calificación internacional.

Cuadro 2.4 **Esperanza de vida al nacer (años) por año y su clasificación, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	70,4	70,1	70,1	71,3	72,5
Central	70,3	70,4	70,3	71,6	72,8
Alto Paraná	69,7	69,5	69,9	71,0	72,1
Itapúa	69,7	70,0	70,3	71,5	72,7
Caaguazú	70,2	68,7	70,2	71,5	72,7
San Pedro	70,2	69,9	70,1	71,2	72,4
Total	**70,1**	**70,0**	**70,1**	**71,3**	**72,5**
Clasificación					
Asunción	Alta	Alta	Baja	Media	Media
Central	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Alto Paraná	Baja	Media	Baja	Baja	Baja
Itapúa	Baja	Baja	Alta	Alta	Alta
Caaguazú	Alta	Baja	Media	Alta	Alta
San Pedro	Alta	Alta	Baja	Baja	Baja

Fuente: Elaboración propia.
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación, porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

Los años promedio de instrucción y los años de instrucción esperados conforman los dos indicadores de la dimensión educativa. El Cuadro 2.5 muestra el primer indicador, con su correspondiente clasificación. Se observa un cambio importante entre los años 2010 y 2011. Así como en la década la expectativa de años de vida subió en 2,5, los años promedio de educación aumentaron 1,2 años. Corresponde apuntar que la EEB es de 9 años aprobados y en el último año estudiado (2011) aún no se llega en promedio a este nivel mínimo o básico.

Además de lo apuntado, se registra la persistencia de la misma estructura o jerarquías según regiones. Según la clasificación aportada, la escolaridad promedio de Asunción es alta, la de Central es media y del resto es baja, incluyendo a Alto Paraná, región de la que se esperaría una mejor ubicación.

Cuadro 2.5 **Años de educación promedio por año y su clasificación, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	10,3	10,6	10,8	11,4	11,3
Central	8,3	8,3	8,4	8,9	9,5
Alto Paraná	6,8	6,3	6,8	7,5	7,4
Itapúa	5,6	5,8	6,0	6,3	6,7
Caaguazú	5,4	5,8	5,8	6,2	6,5
San Pedro	4,8	5,1	5,6	5,8	6,0
Total	**7,0**	**7,0**	**7,3**	**7,7**	**8,2**
Clasificación					
Asunción	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Central	Media	Media	Media	Media	Media
Alto Paraná	Media	Baja	Baja	Baja	Baja
Itapúa	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Caaguazú	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
San Pedro	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja

Fuente: Elaboración propia.
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación, porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

Si el indicador "años promedio de instrucción" mide el pasado y el presente, el indicador de "años esperados de instrucción" se refiere al futuro. Se observa una favorable evolución de la matrícula educativa, al comparar el primer indicador con el segundo. En primer lugar, durante la década en estudio para todo el país, el aumento del promedio de años de educación fue de 1,2, mientras que el incremento en los años esperados de instrucción es de 1,6.

En segunda instancia, se reduce la diferencia interna o interdepartamental. En 2001, entre Asunción y San Pedro existía una asimetría de 5,5 años de estudio promedio, que descendió ligeramente en 2011 a 5,3 años. Pero al considerar la expectativa de años de instrucción, la diferencia es de 3,5 y 2,7 años, respectivamente. A medida que pasan los años, al ritmo de crecimiento actual de cada región, es menor la heterogeneidad –o es mayor la homogeneidad–, lo cual significa un aumento de la igualdad en el acceso a la educación.

Finalmente, la estratificación por regiones o Departamentos casi se mantiene intacta respecto a los años promedio de escolaridad. Asunción sigue con su alta clasificación, comparada a los otros Departamentos y Central salta a esa condición, mientras que el resto se mantiene o cae al bajo nivel dentro de la comparación interna, al igual que en el indicador anterior.

Cuadro 2.6 **Años esperados de instrucción por año y su clasificación, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	13,8	13,8	14,4	14,0	15,1
Central	12,4	13,2	13,3	13,6	14,6
Alto Paraná	11,4	11,1	12,2	12,5	12,8
Itapúa	10,3	10,9	11,1	12,2	12,6
Caaguazú	11,6	11,1	11,9	12,7	12,5
San Pedro	11,7	11,2	11,0	12,2	12,4
Total	**12,0**	**12,1**	**12,7**	**12,9**	**13,6**
Clasificación					
Asunción	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Central	Media	Alta	Media	Alta	Alta
Alto Paraná	Baja	Baja	Media	Baja	Baja
Itapúa	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Caaguazú	Media	Baja	Baja	Baja	Baja
San Pedro	Media	Baja	Baja	Baja	Baja

Fuente: Elaboración propia.
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación, porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

Finalmente, el Cuadro 2.7 exhibe el indicador de estándar de vida que es el ingreso medido en dólares estadounidenses (USD), dentro de la metodología de la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA o PPP, por sus siglas en inglés). En primer lugar, en el país, los ingresos aumentan en 1.015,2 USD PPA en una década, se observa un salto importante entre los años 2010 y 2011. En segundo término, se amplía la diversidad interregional o departamental en ese lapso, pues en 2001 la brecha mayor era entre Asunción y San Pedro, con una diferencia de 4.504,7 USD PPA, mientras que en 2011 la asimetría entre la capital y Caaguazú es de 4.749,0 USD PPA. Al contrario de las tendencias en educación o salud, en ingresos se tiende hacia una mayor desigualdad, considerando los años extremos: 2001 y 2011.

En tercera instancia, la estratificación interna es consistente, según la metodología ya aplicada anteriormente [4]. Asunción, comparativamente con las demás regiones, presenta un nivel de ingresos elevado; Central, Alto Paraná e Itapúa, uno medio; y Caaguazú y San Pedro, un nivel bajo. Al igual que en otras ocasiones, se trataría de tres "regiones-países". De acuerdo al HDR de 2011, los ingresos de Asunción son ligeramente superiores a los de China (DH Medio) pero inferiores a los de Ecuador (DH Alto); Central e Itapúa son semejantes al de Georgia (DH Alto), Alto Paraná está sobre Jordania (DH Medio) pero debajo de Belice (DH Alto); San Pedro se sitúa debajo de Guyana, y Caaguazú debajo de Vietnam (ambos de DH Medio). A continuación se registran las cifras y la clasificación.

4. Esto es, por ejemplo, en 2001, entre 6.465,5 (Asunción) y 1.960,8 (San Pedro) la diferencia resulta en 4.504,7 USD PPA y un tercio es 1.501,6 USD PPA. El nivel bajo comprende al tercio de 1960,8 a (1960,8 + 1501,6) 3462,4; el tercio de nivel medio es de 3462,5 a (3462,5 + 1501,6) 4964,0 y el tercio nivel alto es de 4964,1 a (4964,1 + 1501,6) 6465,5. La clasificación establecida (Alta, Media y Baja) es pertinente para este caso específico y no corresponde a una calificación internacional.

Cuadro 2.7 **Ingreso familiar per cápita (PPA en USD) por año y su clasificación, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	6.465,5	6.437,0	6.308,7	6.694,6	7.497,3
Central	4.153,1	3.666,2	4.044,0	4.319,3	4.756,4
Alto Paraná	4.017,3	3.861,5	3.335,6	5.257,3	5.487,8
Itapúa	2.886,5	3.253,9	3.157,0	3.917,4	4.618,1
Caaguazú	2.574,4	2.838,2	2.372,7	2.863,9	2.748,3
San Pedro	1.960,8	2.216,0	2.215,9	2.506,7	3.124,3
Total	**3.605,3**	**3.509,9**	**3.533,7**	**4.135,7**	**4.620,5**
Clasificación					
Asunción	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Central	Media	Media	Media	Media	Media
Alto Paraná	Media	Media	Alta	Media	Media
Itapúa	Baja	Baja	Media	Media	Media
Caaguazú	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
San Pedro	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja

Fuente: Elaboración propia.
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación, porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

2.4. IDH y pobreza, dos perspectivas

Dada la importancia que se otorga usualmente a la medición de la riqueza (o de su antítesis, la pobreza) como indicador del desarrollo de un Estado-nación, corresponde comparar esta lectura con el IDH. Para un acercamiento al bienestar de la gente –y de esta manera al paradigma de DH– se utilizan los datos sobre pobreza (de ingresos según la Línea de pobreza) de las encuestas anuales de la DGEEC. Éstas tienen la doble ventaja de estar disponibles y provenir de la misma fuente de los datos del IDH.

El análisis de la información sobre pobreza presenta las siguientes particularidades. Primero, se focaliza en las regiones, porque son las unidades comparables entre IDH y pobreza. Segundo, la clasificación de los niveles de pobreza es la usual [5]. Tercero, se clasifican las regiones según nivel de pobreza. En este caso cabe recordar la lectura pertinente de las etiquetas; por ejemplo, Alto IDH con baja Pobreza y Bajo IDH con alta Pobreza.

Los resultados exhibidos en el Cuadro 2.8, muestran consistencias esperadas, pero también diferencias. Esto obedece a que existen dos unidades de medida: a) salud, educación y estándar de bienestar (medido por ingresos) con el IDH; y, por otra parte, b) pobreza según ingresos. En primer lugar, las regiones extremas como Asunción y San Pedro y Caaguazú presentan idéntica consistencia: Alto IDH con baja pobreza y Bajo IDH con alta pobreza, respectivamente. Sin embargo, Central y Alto Paraná presentan un rango medio en IDH y bajo nivel de pobreza. Esto significa que la calidad de vida medida por salud, educación e ingresos es de nivel Medio, pero clasificada solamente por los ingresos resulta Baja. Se confirma así la integralidad o mayor rigor del IDH como indicador de la vida de las personas, comparándolo al indicador pobreza de ingresos.

El tercer caso es el de Itapúa [6], opuesto al anterior. Según el IDH la calidad de vida es Baja, pero según la pobreza sería Media. Nuevamente aquí resulta más pertinente el IDH como reflejo de calidad de vida, que los ingresos o el nivel de pobreza.

En resumen:

a) en los casos extremos se encuentra un paralelismo consistente: mayor IDH y menor pobreza (Asunción) o menor IDH y mayor pobreza (Caaguazú y San Pedro);

b) en otros casos, se da un mayor IDH que el nivel de pobreza (Central y Alto Paraná) o viceversa (Itapúa); y

c) dado el mayor rigor del IDH, éste resulta más pertinente para calificar la calidad de vida de la gente que empleando sólo el nivel de pobreza de ingresos, porque aquél incluye a éste pero agrega otras dos dimensiones claves: salud y educación.

En otras palabras, para medir el desarrollo, la pobreza de ingresos sirve parcialmente, pero el indicador más pertinente e integral sigue siendo el IDH por su mayor cobertura (inclusión de salud y educación).

5. Se aplica el procedimiento usual. Por ejemplo, en 2001, en porcentajes, la pobreza oscila entre 15,2 de Asunción y 59,9 de San Pedro, con una diferencia de 44,7, siendo un tercio 14,9; el nivel bajo (de pobreza) es de 15,2 a 30,1, el medio de 30,2 a 45,0 y el alto (mayor pobreza) de 45,1 a 59,9.

6. Nótese que en este Departamento, o región según la terminología aquí empleada, existen zonas muy prósperas y zonas muy pobres.

Cuadro 2.8 **Clasificación del IDH y de la Pobreza (%), 2001-2011**

Según IDH

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Central	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Alto Paraná	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio
Itapúa	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Caaguazú	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
San Pedro	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo

Según Pobreza

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Central	*Baja*	Media	Media	*Baja*	*Baja*
Alto Paraná	Media	*Baja*	*Media*	*Baja*	*Baja*
Itapúa	*Media*	Alta	*Media*	*Media*	*Baja*
Caaguazú	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
San Pedro	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta

Pobreza %

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	15,2	23,8	24,7	21,7	18,8
Central	29,2	43,8	37,8	29,4	27,8
Alto Paraná	32,3	34,2	42,0	17,6	20,7
Itapúa	38,3	47,2	47,1	34,6	28,3
Caaguazú	48,9	52,6	59,8	53,7	54,3
San Pedro	59,9	56,9	60,4	59,5	51,5

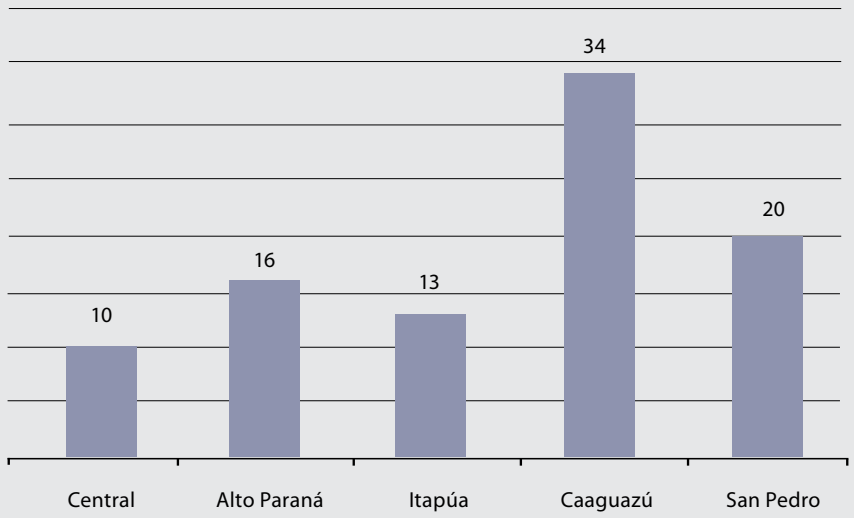
Fuente: Elaboración propia.
Nota: Las diferencias se enfatizan (en cursiva).

2.5. Tiempos para Asunción

Si Asunción constituye la región más avanzada en cuanto a nivel de DH, resulta útil cuantificar la cantidad de años que llevaría a las otras regiones (o Departamentos) alcanzarla. Con este objetivo, se lleva a cabo una simulación de los años que faltarían a cada una de las regiones para llegar al mismo nivel de la capital, a partir del ritmo de crecimiento de DH de cada región y "congelando" a Asunción en la fecha última (2011). Los detalles técnicos se encuentran en el último recuadro de esta sección.

La heterogeneidad de tiempos (o años) para alcanzar a Asunción es tan significativa como la estratificación según IDH, ambos con resultados consistentes. En primer lugar, de las regiones situadas en los extremos, una triplica –Caaguazú, 34 años– el tiempo de la otra –Central 10 años–. Abriendo rangos en estos 24 años de diferencia –períodos cortos, medianos o largos–, la ubicación de las regiones es consistente con los niveles de IDH. Central, Alto Paraná e Itapúa se encuentran dentro del tiempo corto para igualar a Asunción de 2011; 10, 16 y 13 años, respectivamente. San Pedro se halla dentro de un período de mediana duración: 20 años, mientras el más distante, Caaguazú, con 34 años, se ubica dentro de un tiempo largo. El caso más dinámico en ritmo de DH es Itapúa; a pesar de ubicarse después de Alto Paraná en IDH, en la estimación para llegar al nivel de Asunción de 2011 desplaza a esa región ubicándose en segundo lugar.

Gráfico 2.4 **Cantidad de años faltantes para que las regiones alcancen a Asunción en IDH (2011)**



Fuente: Elaboración propia (en el supuesto de un IDH congelado de Asunción).

2.6. Conclusiones

El IDH muestra avances con ritmos desiguales, y desafíos persistentes. La diversidad regional señala diferentes momentos de desarrollo, convocando a intervenciones específicas, distintas al promedio nacional. El ritmo de incremento del DH de 0,055 en una década supone unos 36 años para alcanzar la equidad absoluta e hipotética (1,000). Sin embargo, no pueden obviarse los importantes desequilibrios internos, visibles en la cantidad de años –10 en Central, 34 en Caaguazú– que necesitan otras regiones para alcanzar a Asunción hoy (2011).

Los casos extremos de las regiones presentan consistencias entre IDH y pobreza: alto IDH y baja pobreza, y viceversa. Existen, sin embargo, otras regiones cuyo nivel de IDH es mayor a la pobreza existente, o viceversa. Esto sucede porque el IDH refleja la calidad de vida de las personas en forma más integral que la pobreza de ingresos. Puede existir una región con mediano nivel de pobreza de ingresos pero baja calidad de vida, y otra con bajo nivel de pobreza pero mediana calidad de vida. En resumen, la mayor o menor pobreza de ingresos incide en el IDH pero no lo determina; o la calidad de vida de la gente comprende más aspectos que los ingresos.

El Cuadro 2.8. ofrece una caracterización regional a partir de la síntesis de resultados de las clasificaciones aquí elaboradas.

Cuadro 2.9 **IDH: Componentes clasificados, 2001-2011**

	Esperanza de Vida	Educación Promedio	Educación Esperada	Ingresos (PPA)	Resumen global
Asunción	Media	Alta	Alta	Alta	Alta
Central	Alta	Media	Alta	Media	Alta/Media
Alto Paraná	Baja	Baja	Baja	Media	Baja
Itapúa	Alta	Baja	Baja	Media	Media
Caaguazú	Alta	Baja	Baja	Baja	Baja
San Pedro	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja

Fuente: Elaboración propia.

Como se confirma en el informe, tres regiones presentan resultados "esperados" en el ordenamiento del IDH: Asunción, con altos niveles de DH; y Caaguazú y San Pedro, con bajos niveles de IDH. Asunción ostenta altos niveles en tres indicadores, y nivel medio en la esperanza de vida, de peso relativo al tratarse de una diferencia muy estrecha (0,6 en 2011, entre extremos). En contrapartida, tanto Caaguazú como San Pedro presentan bajos rendimientos en casi en todos los indicadores, en todo momento. Además, como todas las regiones poseen ritmos diferentes, alcanzan el nivel de Asunción hoy –2011– en lapsos de tiempo muy distintos.

Entre las demás regiones, la situación de Alto Paraná es llamativa. Pese a la percepción generalizada de su importante crecimiento económico, cuenta con bajos niveles de DH, a excepción del nivel medio de ingresos económicos. Tanto Central como Itapúa presentan relativas inconsistencias por lo que su clasificación presenta dificultades. No obstante, Central está claramente en el nivel Medio-Alto, e Itapúa en el nivel Medio.

Estas aparentes inconsistencias muestran la inexistencia de un paralelismo entre mayor esperanza de vida, educación (alcanzada y esperada) e ingresos. Pese a estar vinculadas entre sí, estas dimensiones se desarrollan con relativa autonomía.

Recuadro 2.1 Metodología para el cálculo de los sub-índices de las dimensiones del IDH y Fuentes de Información y descripción de datos utilizados para el IDH

Los niveles mínimos para los indicadores de las dimensiones se establecen según PNUD (2010) de la siguiente manera: esperanza de vida a los 20 años; ambas variables de educación en 0; y el INB per cápita (expresado en PPA [7]) igual a 100 dólares americanos. La elección de los valores mínimos está motivada por el principio de ceros naturales, por debajo de los cuales no hay posibilidad de que exista desarrollo humano.

Cuadro A: Valores límites para el IDH de Paraguay 2011.

INDICADORES	MÁXIMO OBSERVADO	MÍNIMO
Esperanza de vida	83,2 (Japón, 2010)	20
Años de educación promedio	13,1 (República Checa, 2005)	0
Años esperados de instrucción	18,0 (Tope)	0
Índice combinado de educación	0,978 (Nueva Zelanda, 2010)	0
Ingreso per cápita (PPA en USD)	107.721 (Qatar, 2011)	100

Fuente: PNUD (2011).

Con respecto al componente riqueza, el dato más apropiado para obtener los índices de ingresos a nivel departamental es el ingreso familiar per cápita anual deflactado geográficamente (en dólares PPA), en lugar del PIB per cápita (en dólares PPA)[8]. Asimismo, para realizar comparaciones internacionales, se tiene en cuenta la paridad de poder de compra internacional y se utiliza el factor de corrección igual a 2.496,9 proporcionado por Fondo Monetario Internacional (FMI, 2011). De esta forma se obtiene para cada individuo el ingreso per cápita familiar real ajustado por PPA nacional e internacional en dólares americanos constantes de 2008.

En el caso de los ingresos extremadamente altos el informe de PNUD (2010) sugiere truncar el 0,5 percentil superior de la distribución de ingresos con el fin de reducir la influencia de los ingresos extremadamente altos.

Existen motivos por los que se ha aumentado el valor máximo de los ingresos (40.000 dólares americanos expresados en PPA en el informe de PNUD (2007)). En primer lugar, no se podía diferenciar los logros de un creciente número de países situados en el nivel máximo de la distribución de los ingresos. En segundo lugar, originalmente pretendía ser vinculante en el sentido de desatender totalmente los ingresos que superaran un nivel concreto, lo cual no ocurrió. En tercer lugar, el uso de valores máximos reales en lugar de topes permite que los índices resultantes varíen en rangos similares, por lo que sus pesos implícitos son más similares en comparación con el método anterior.

Una vez que se tienen definidos los valores límites se procede al cálculo de cada uno de los sub-índices.

$$\text{Índice de la dimensión} = \frac{\text{valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}} \qquad (1)$$

Con respecto a la dimensión educación, la ecuación (1) se emplea con cada uno de los dos sub-componentes (años de educación promedio y años esperados de instrucción); luego se utiliza una media geométrica de los índices resultantes y, por último, la (1) se vuelve a aplicar a la media geométrica de los índices usando 0 como mínimo y la media geométrica más alta de los índices resultantes del periodo considerado como el valor máximo (igual a 0,951).

Respecto a la dimensión de ingresos, Anand y Sen (2000) afirman que es bien probable que la función de transformación del ingreso en capacidades sea cóncava, dado que el índice de cada dimensión es un valor sustituto de las capacidades en la dimensión correspondiente. Por ello, en el caso de los ingresos, se usa el logaritmo natural de los valores mínimos y máximos reales.

El nuevo IDH otorga la misma ponderación a los tres índices dimensionales; los dos sub-índices de educación también se ponderan igual. Noorkbakhsh (1998), y Decanq y Lugo (2010) ofrecen una justificación estadística para otorgar una ponderación similar a las tres dimensiones, y concluyen que las ponderaciones deben fijarse razonablemente en términos de la disyuntiva implícita entre las dimensiones. El IDH es la media geométrica de los índices de las tres dimensiones:

$$\text{IDH} = \left(1_{\text{vida}}^{1/2} \cdot 1_{\text{educación}}^{1/2} \cdot 1_{\text{ingresos}}^{1/2} \right) \qquad (2)$$

La ecuación (2) incorpora la sustituibilidad imperfecta que significa que cuanto menor sea el resultado en una dimensión, mayor será el beneficio que arrojaría una eventual mejora en la misma.[9]

7. La paridad de poder de adquisitivo (PPA) es un indicador económico utilizado para comparar de una manera realista el nivel de vida entre distintos países. Es una teoría de tipos de cambio de equilibrio de largo plazo basado en los niveles de precios relativos de dos países.

8. El ingreso familiar per cápita está ajustado para cada individuo según las paridades de poder de compra del consumidor por región. Los valores de ajuste a nivel regional, establecidos por la DGEEC, son: i) Asunción, 1,0; ii) Central urbano, 0,808; iii) resto urbano, 0,9107 y; iv) área rural, 0,7727.

9. La anterior función del índice de Desarrollo Humano tenía sustituibilidad perfecta. Esto significa que la importancia que tenga una dimensión no tiene ninguna relación con su valor inicial.

Fuentes de información y descripción de datos utilizados para el IDH (2001, 2003, 2006, 2010 y 2011)

Dimensión	Indicador	Descripción	Fuente
1. Vida larga y saludable	1.1 Esperanza de vida	Años que un recién nacido puede esperar vivir si los patrones de mortalidad por edades imperantes en el momento de su nacimiento siguieran siendo los mismos a lo largo de toda su vida. Datos de los años 2001, 2003, 2006, 2010 y 2011.	Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.
2. Educación	2.1 Años de educación promedio	Años de educación promedio que tienen las personas de 25 años y más. Datos de los años 2000/1, 2003, 2006, 2010 y 2011.	Elaboración propia con datos de la EIH (Encuesta Integrada de Hogares) 2000/1 y la EPH (Encuesta Permanente de Hogares) 2003, 2006, 2010 y 2011 de la DGEEC.
	2.2 Años esperados de instrucción	Años de instrucción que una persona de 6 años puede esperar recibir si los patrones vigentes de las tasas de matriculación específicas por edad se mantuvieran inalterados durante toda su vida. Es la suma de las tasas de escolarización por edad para la población de 6 a 24 años. Datos de los años 200/1, 2003, 2006, 2010 y 2011.	Elaboración propia con datos de la EIH 2000/1 y la EPH 2003, 2006, 2010 y 2011 de la DGEEC.
3. Nivel de vida digno	3.1 Ingreso familiar per cápita (PPA en dólares de 2008)	Es el valor promedio de los ingresos familiares, es decir, los ingresos familiares totales divididos por el número de integrantes de la familia. Datos de los años 2000/1, 2003, 2006, 2010 y 2011. Se expresa en dólares en términos de la paridad del poder adquisitivo (PPA), se convierte a dólares internacionales de 2008 usando tasas de PPA del FMI (2011).	Elaboración propia con datos de la EIH 2000/1 y la EPH 2003, 2006, 2010 y 2011 de la DGEEC.

Recuadro 2.2

Cálculo para estimar la cantidad de años faltantes para que las regiones alcancen al IDH de Asunción en 2011

0,7419	0,6876	0,6521	0,6307	0,5924	0,5917
Años	**Central**	**Alto Paraná**	**Itapúa**	**Caaguazú**	**San Pedro**
1	0,6930	0,6575	0,6391	0,5965	0,5987
2	0,6984	0,6629	0,6476	0,6005	0,6057
3	0,7039	0,6684	0,6562	0,6046	0,6129
4	0,7094	0,6740	0,6649	0,6087	0,6201
5	0,7150	0,6796	0,6738	0,6128	0,6274
6	0,7206	0,6852	0,6827	0,6169	0,6348
7	0,7262	0,6909	0,6918	0,6211	0,6423
8	0,7319	0,6967	0,7010	0,6253	0,6498
9	0,7377	0,7025	0,7104	0,6295	0,6575
10	0,7435	0,7083	0,7198	0,6338	0,6652
11	0,7493	0,7142	0,7294	0,6381	0,6731
12	0,7552	0,7201	0,7391	0,6424	0,6810
13	0,7611	0,7261	0,7489	0,6468	0,6891
14	0,7670	0,7321	0,7589	0,6512	0,6972
15	0,7731	0,7382	0,7690	0,6556	0,7054
16	0,7791	0,7443	0,7792	0,6600	0,7137
17	0,7852	0,7505	0,7896	0,6645	0,7221
18	0,7914	0,7568	0,8001	0,6690	0,7306
19	0,7976	0,7630	0,8108	0,6735	0,7392
20	0,8038	0,7694	0,8215	0,6781	0,7480
21	0,8101	0,7758	0,8325	0,6827	0,7568
22	0,8165	0,7822	0,8436	0,6873	0,7657
23	0,8229	0,7887	0,8548	0,6919	0,7747
24	0,8293	0,7953	0,8662	0,6966	0,7838
25	0,8358	0,8019	0,8777	0,7013	0,7931
26	0,8424	0,8085	0,8894	0,7061	0,8024
27	0,8490	0,8153	0,9012	0,7109	0,8119
28	0,8556	0,8220	0,9132	0,7157	0,8215
29	0,8624	0,8289	0,9253	0,7205	0,8311
30	0,8691	0,8357	0,9377	0,7254	0,8409
31	0,8759	0,8427	0,9501	0,7303	0,8508
32	0,8828	0,8497	0,9628	0,7353	0,8609
33	0,8897	0,8567	0,9756	0,7403	0,8710
34	0,8967	0,8639	0,9886	0,7453	0,8813
35	0,9037	0,8710	1,0017	0,7503	0,8917

Fuente: Elaboración propia.

3 EL IDH AJUSTADO POR DESIGUALDAD (IDH-D) EN PARAGUAY

3.1. ¿Qué es el IDH-D?

El IDH ajustado por desigualdad (IDH-D) constituye un refinamiento del IDH, en cuanto considera la distribución de sus dimensiones (salud, educación y calidad de vida) entre la población. Esto es, evita caer en el promedio teniendo presente valores mínimos y máximos de los mismos indicadores del IDH. Entonces, el IDH-D es el nivel de Desarrollo Humano existente según la desigualdad vigente, mientras que el IDH es el nivel "potencial" máximo de DH que existiría si no hubiese desigualdad. Este ajuste (IDH-D) significa una disminución del IDH-D, y al (espacio o) nivel de Desarrollo Humano perdido por la desigualdad se denomina "Pérdida global" (de DH).

Por ejemplo, en 2011, Paraguay alcanza un IDH de 0,659, pero su IDH-D es 0,506, con una Pérdida global de 0,233 [10]. Si no existiese desigualdad, el IDH y el IDH-D serían iguales. Con base en el último Informe mundial de DH (HDR) de 2011, Paraguay en ese año, según su IDH, se ubicaría en el nivel de DH Medio entre la Rca. Árabe Siria (0,503) y El Salvador (0,495).

10. No se trata de una simple resta, pues se consideran las desigualdades ajustadas según los componentes; los aspectos técnicos se presentan en el recuadro correspondiente. Prácticamente no se encuentran diferencias entre el IDH-D calculado localmente y el del Informe Mundial (HDR), ambos del 2011, con 0,506 y 0,505, respectivamente.

3.2. Desigualdad estructural y diversidad geográfica permanentes

La desigualdad en el DH es un rasgo estructural o permanente en el caso de Paraguay [11]. Es más, constituye un fenómeno paralelo al crecimiento del IDH, pues a medida que éste se incrementa, también lo hacen los IDH-D. Por consiguiente, la Pérdida global por desigualdad también se mantiene prácticamente estable. En 2001 el IDH fue 0,604 y el IDH-D 0,464 con una Pérdida global de 0,232; una década después estas cifras son 0,659; 0,506 y 0,233, respectivamente.

11. Véase al respecto véase el *Informe Nacional de Desarrollo Humano: Equidad para el Desarrollo. Paraguay 2008*, disponible en línea entre las publicaciones del PNUD-Paraguay.

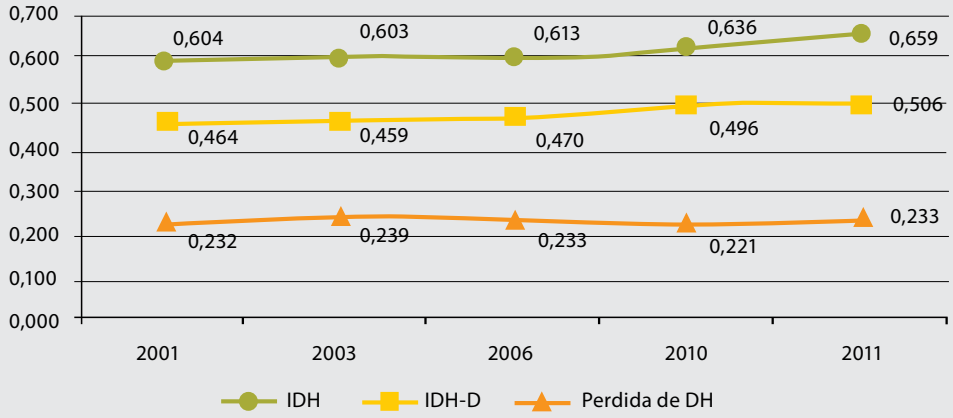
Cuadro 3.1 **IDH, IDH-D y Pérdida global por desigualdad por regiones, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
IDH					
Asunción	0,700	0,702	0,707	0,720	0,742
Central	0,636	0,633	0,643	0,661	0,688
Alto Paraná	0,600	0,588	0,597	0,643	0,652
Itapúa	0,553	0,570	0,573	0,605	0,631
Caaguazú	0,554	0,557	0,558	0,588	0,592
San Pedro	0,526	0,534	0,542	0,568	0,592
Total país	**0,604**	**0,603**	**0,613**	**0,636**	**0,659**
IDH-D					
Asunción	0,571	0,543	0,553	0,571	0,577
Central	0,519	0,515	0,524	0,547	0,566
Alto Paraná	0,470	0,455	0,468	0,521	0,513
Itapúa	0,426	0,431	0,429	0,466	0,487
Caaguazú	0,417	0,411	0,425	0,442	0,450
San Pedro	0,404	0,408	0,412	0,425	0,422
Total país	**0,464**	**0,459**	**0,470**	**0,496**	**0,506**
Pérdida global					
Asunción	0,184	0,226	0,219	0,207	0,222
Central	0,184	0,186	0,185	0,173	0,177
Alto Paraná	0,217	0,225	0,216	0,190	0,214
Itapúa	0,230	0,244	0,252	0,230	0,228
Caaguazú	0,246	0,262	0,239	0,249	0,240
San Pedro	0,233	0,236	0,240	0,251	0,286
Total país	**0,232**	**0,239**	**0,233**	**0,221**	**0,233**

Fuente: Elaboración propia.

Entonces, el Paraguay presenta una estructura de desigualdad persistente, en cuanto desigualdad y en cuanto nivel de desigualdad, reflejada en la casi inalterable Pérdida global de DH debido a la desigualdad, como se observa en el Gráfico 3.1.

Gráfico 3.1 **Paraguay: IDH, IDH-D y Pérdida de DH por desigualdad, 2001-2011**

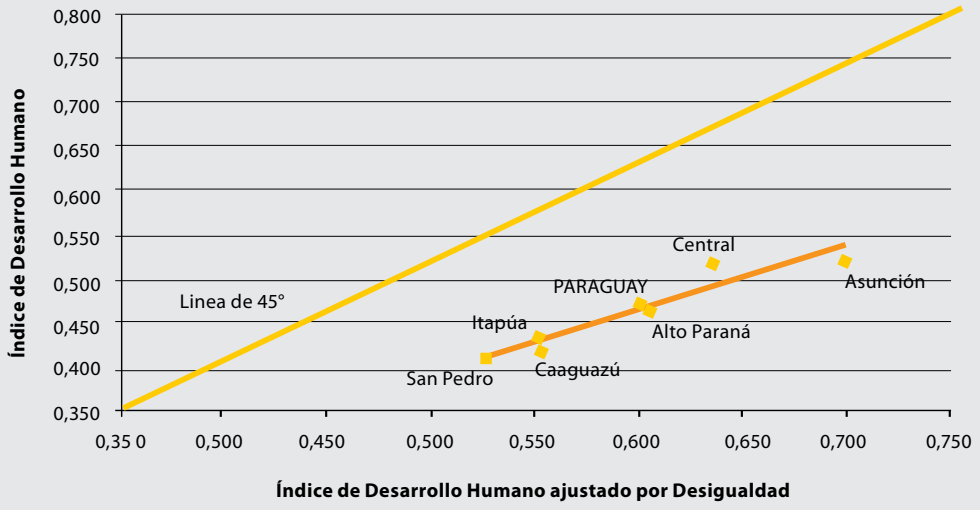


Fuente: Elaboración propia.

Al considerar las regiones, la desigualdad estructural presenta un panorama más heterogéneo. El Cuadro 3.1. revela el mismo ordenamiento por regiones según IDH e IDH-D a lo largo de la década. Esto significa que la desigualdad en cada momento y en cada lugar no es suficientemente significativa como para alterar el nivel jerárquico de las regiones de acuerdo al DH. En otras palabras, la inequidad no logra desplazar o adelantar lugares en el ordenamiento de las regiones en DH, o en todo caso agudiza las limitaciones vigentes para el DH.

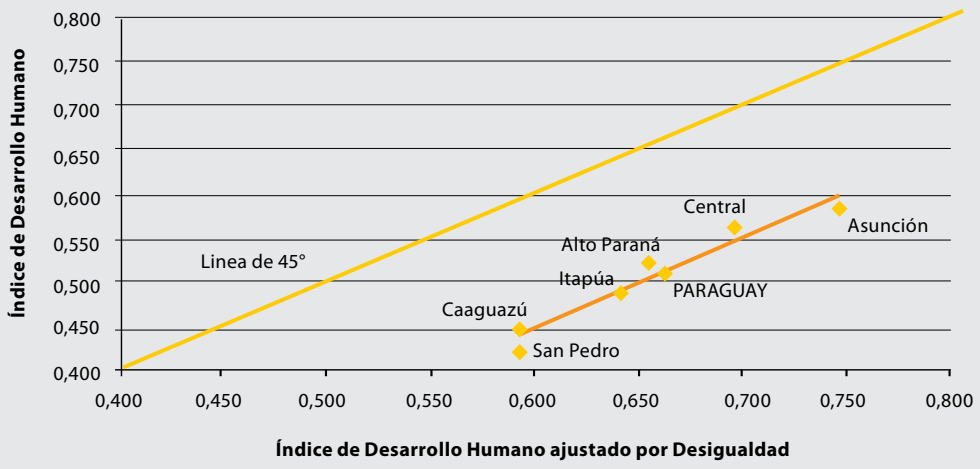
Esta afirmación puede verificarse en los datos de Cuadro 3.2, y en los gráficos 3.2 y 3.3 del inicio y final e intermedio del período en estudio, respectivamente. Si el IDH e IDH-D fuesen iguales, se tendría a todas las regiones en la línea de 45º; aquí se rescata la ubicación de las regiones de acuerdo al IDH-D.

Gráfico 3.2 **Relación entre IDH e IDH-D por regiones, 2001**



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3.3 **Relación entre IDH e IDH-D por regiones, 2011**



Fuente: Elaboración propia.

En 2011, de acuerdo a los niveles de DH del último Informe Mundial de DH (HDR), Paraguay en IDH-D se mantiene en el nivel de DH Medio. En el caso de considerar a las regiones, solamente Asunción pasa al nivel de DH Alto dentro de la escala de IDH-D.

Como se anotó precedentemente, los distintos índices regionales de IDH-D se mantienen en todos los casos en el IDH-D Medio, a excepción de Asunción. Las regiones se comparan mayormente con países latinoamericanos. La capital (0,577) se encuentra muy próxima a Panamá con IDH-D Alto. Central (0,566) está al lado de Jordania (Asia); Alto Paraná (0,566) muy próxima a Rca. Dominicana; Itapúa (0,487) casi al lado de Egipto (África); Caaguazú (0,450) algo alejada de Bolivia (0,437); y San Pedro (0,422) muy cercana a Nicaragua.

3.3. Clasificación interna del IDH-D

Habiendo ya establecido la estructura de regiones y su clasificación en el IDH-D según el Informe mundial, corresponde revisar internamente el indicador de Pérdida global de DH debido a la desigualdad y clasificarlos según los criterios señalados en capítulos precedentes [12], procedimiento que permite registrar tendencias regionales, a partir de los datos del Cuadro 3.2.

La Pérdida global por desigualdad es Baja o Media en las regiones con mayor IDH (Central, Asunción y Alto Paraná), y es Alta en las de menor IDH (Itapúa, Caaguazú y San Pedro). Esto demuestra la asociación entre mayor DH y menor desigualdad: los casos "perfectos" son Central y Caaguazú. Aquella región, la segunda en IDH, a lo largo del tiempo presenta baja o menor pérdida global de DH por desigualdad, mientras que Caaguazú, la penúltima en IDH, en todo momento presenta alta o mayor pérdida global de DH por desigualdad.

12. Por ejemplo, en 2001, la diferencia entre 0,184 (Asunción y Central) y 0,246 (Caaguazú) es 0,063 y un tercio es 0,021. Entonces, el tercio bajo nivel de IDH-D es de 0,184 a (0,184 + 0,021) 0,205; el tercio de nivel medio es de 0,206 a (0,206 + 0,021) 0,226 y el tercio nivel alto es 0,642 a (0,642 + 0,058) 0,700. La clasificación establecida (Alta, Media y Baja) es pertinente para este caso específico y no corresponde a una calificación internacional.

Cuadro 3.2 **Clasificación de la Pérdida global por desigualdad por regiones, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	Baja	Media	Media	Media	Media
Central	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Alto Paraná	Media	Media	Media	Baja	Media
Itapúa	Alta	Alta	Alta	Alta	Media
Caaguazú	Alta	Alta	Alta	Alta	Media
San Pedro	Alta	Media	Alta	Alta	Alta

Fuente: Elaboración propia.
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación, porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

3.4. Conclusiones

El IDH-D muestra el DH "real" limitado por una desigualdad estructural o permanente, a diferencia del IDH que exhibe el "potencial" de DH del país. La desigualdad significa que el IDH de la mayoría de las regiones y del Paraguay ubicados en un nivel de DH según la clasificación del último HDR, se bifurca entre DH Medio y Bajo al considerar el IDH-D.

Es de destacar que la desigualdad mantenga en el mismo orden a las regiones, y la clara asociación de regiones con menor Pérdida global de DH debido a la desigualdad y mayor IDH, y viceversa. Esto comprueba el vínculo entre mayor IDH y menor desigualdad social. En efecto, tanto según el IDH como según el IDH-D, la jerarquía de mayor a menor DH es Asunción, Central, Alto Paraná, Itapúa, Caaguazú y San Pedro. Las tres primeras regiones presentan los mejores indicadores de IDH y la menor Pérdida global de DH debido a la desigualdad, mientras ocurre lo opuesto con las otras tres regiones.

Recuadro 3.1

Metodología para el cálculo de los sub-índices de las dimensiones del IDH ajustado por desigualdad

El índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad (IDH-D) ajusta el IDH según la desigualdad en la distribución de las dimensiones entre la población. Foster et al (2005) afirman que el IDH no considera la desigualdad ni cómo se distribuyen los beneficios del desarrollo entre la población. Por ello, proponen un conjunto de índices compuestos sensibles a la distribución, que a su vez hace uso de las medidas de desigualdad de Atkinson.

Fuentes: La esperanza de vida se obtiene de las tasas abreviadas de mortalidad para el periodo 2010-2015 (DGEEC, 2005). Los años de estudio provienen de la EPH 2010 así como el ingreso per cápita familiar anual.

Notas: El ingreso per cápita familiar anual se obtiene al multiplicar por 12 el valor mensual. USD son dólares de Estados Unidos.

Se calcula como una media geométrica de medias geométricas para cada dimensión por separado (Alkire y Foster, 2010). El IDH-D considera las desigualdades en las dimensiones del IDH "ajustando" el valor promedio de cada dimensión según su nivel de desigualdad [13]. Entonces, el IDH-D es el nivel de desarrollo humano (considerando su desigualdad), mientras que el IDH puede considerarse como un nivel "potencial" (el nivel máximo de IDH-D que podría lograrse si no hubiese desigualdad).

Procedimiento para el cálculo del IDH-D.

1. Medición de la desigualdad en cada dimensión.

Se hace uso de la familia de mediciones de desigualdad de Atkinson (1970) y se fija el parámetro de aversión $\sum$ en uno así como PNUD (2010b) [14]. En las estimaciones, la medida de desigualdad es:

$$\hat{A}_x = 1 - \frac{X_1^{W1} \dots X_n^{Wn}}{\sum_1^n w_i X_i}, \quad \text{donde} \quad \sum_1^n w_i - 1 \qquad (3)$$

donde A_x se estima a partir de datos de encuestas, usando los factores de expansión de la población/hogares representado por w_i . $\{X_1, \dots, X_n\}$ indica la distribución subyacente de una determinada dimensión. Las distribuciones se miden en unidades distintas: el ingreso y los años de educación se distribuyen por individuos, mientras que la esperanza de vida se distribuye por intervalos de edad [15]. $\hat{A}_x$ se obtiene para cada variable (esperanza de vida, años de estudio e ingreso disponible per cápita) [16].

Cabe mencionar que la media geométrica de la ecuación (3) no permite valores cero. Por lo tanto, en el caso de los años de estudio se agrega un año a todas las observaciones válidas para computar la medida de desigualdad. Por su parte, los valores atípicos del ingreso per cápita—ingresos extremadamente altos, ingresos iguales a cero—se abordan truncando el 0,5 del percentil superior de la distribución y reemplazando los ingresos iguales a cero por el valor mínimo de la distribución de ingresos positivos (PNUD, 2010b).

2. Ajuste de los índices por la desigualdad.

El logro promedio en una dimensión, $\overline{X}$, se ajusta por la desigualdad de la siguiente forma:

$$\overline{X}^* = \overline{X}\left(1 - \hat{A}_x\right) = \sqrt[n]{X_1 \dots X_n} \qquad (4)$$

$\overline{X}^*$, la media geométrica de la distribución, reduce el promedio según la desigualdad presente en la distribución, dando mayor importancia al extremo inferior de la distribución.

Los índices de las dimensiones ajustados por la desigualdad, I_{1_x} , se obtienen al multiplicar por $\left(1 - \hat{A}_x\right)$, los índices de las dimensiones del IDH, I_x , donde $\hat{A}_x$ es la medida de desigualdad estimada:

$$I_{1_x} - \left(1 - \hat{A}_x\right) I_x \qquad (5).$$

El índice de ingresos ajustado por la desigualdad, $I^*_{1_{ingreso}}$, se basa en el índice del ingreso familiar per cápita sin transformación logarítmica, lo cual permite considerar el efecto completo de la desigualdad en los ingresos.

3. Cálculo final del IDH-D.

El IDH ajustado por la desigualdad (IDH-D) es el promedio geométrico de los índices de las tres dimensiones ajustados por la medida de desigualdad. Primero, se calcula el IDH-D que incluye el índice de ingresos sin transformación logarítmica (IDH-D*):

$$IDH - D^* = \sqrt[3]{I_{1_{vida}} \bullet I_{1_{educación}} \bullet I^*_{1_{ingreso}}} =$$

$$\sqrt[3]{\left(1 - A_{vida}\right) \bullet I_{vida} \bullet \left(1 - A_{educación}\right) \bullet I_{educación} \bullet \left(1 - A_{ingreso}\right) \bullet I^*_{ingreso}} \qquad (6).$$

13. El IDH-D será idéntico al IDH si no existe desigualdad entre las personas.

14. El parámetro de aversión a la desigualdad refleja en qué medida se pone énfasis en los logros inferiores y se resta importancia a los logros superiores. Un valor de épsilon igual a cero implica indiferencia ante la desigualdad, a medida que este valor aumenta, se incrementa la importancia de los más pobres.

15. Una ventaja para el cálculo del IDH-D es que los datos disponibles no necesariamente deben corresponder a los mismos individuos u hogares, es decir, se pueden utilizar diferentes fuentes de datos.

16. Para el IDH la dimensión educación es una combinación de dos variables (esperanza de vida escolar y años de estudio). Por simplicidad y disponibilidad de datos, se toma la sugerencia de Alkire y Foster (2010) para la estimación de la medida de desigualdad en educación, es decir, sólo se consideran los años de estudio.

Recuadro 3.1

Metodología para el cálculo de los sub-índices de las dimensiones del IDH ajustado por desigualdad *(continuación)*

Luego se calcula el IDH utilizando el índice de ingresos sin transformación logarítmica (IDH*). Este es el valor que tendría el IDH-D* si todos los logros se distribuyeran de manera equitativa:

$$IDH^* = \sqrt[3]{I_{vida} \bullet I_{educación} \bullet I^*_{ingreso}} \qquad (7).$$

La pérdida porcentual del IDH* debido a las desigualdades en cada dimensión es:

$$Pérdida = 1 - \frac{IDH - D^*}{IDH^*} = 1 - \sqrt[3]{(1 - A_{vida}) \bullet (1 - A_{educación}) \bullet (1 - A_{ingreso})} \qquad (8).$$

Si se supone que la pérdida porcentual debido a la desigualdad en la distribución de los ingresos es exactamente igual, tanto para el ingreso promedio como para su logaritmo, el IDH ajustado por la desigualdad (IDH-D) puede calcularse de la siguiente manera:

$$IDH - D = \left(\frac{IDH - D^*}{IDH^*}\right) \bullet IDH$$

o, equivalentemente,

$$IDH - D = \sqrt[3]{(1 - A_{vida}) \bullet (1 - A_{educación}) \bullet (1 - A_{ingreso})} \bullet IDH \qquad (9).$$

De acuerdo con el informe de PNUD (2010b) el IDH-D satisface la propiedad de consistencia en sub-grupos, es decir, garantiza que una mejora o el deterioro en la distribución de Desarrollo Humano dentro de ciertos grupos de la sociedad (manteniendo constante el Desarrollo Humano en los demás sub-grupos) se verá reflejado a través de cambios en la medida global de desarrollo humano. Es un índice para el cual el orden en el que se agregan los datos de individuos, grupos de individuos y las dimensiones resulta en el mismo resultado, de modo que no es necesario contar con una secuencia particular o una sola fuente de información. La principal desventaja del IDH-D es su insensibilidad a la asociación, es decir, no tiene en cuenta las desigualdades superpuestas (si las personas padecen una o varias privaciones).

Nota:
Las fuentes de información para el cálculo del IDH-D son las mismas que las utilizadas para la obtención del IDH; razón por la cual no se repite el cuadro correspondiente.

4 EL ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO (IDG) EN PARAGUAY

4.1. ¿Qué es el IDG?

El Índice de Desigualdad de Género (IDG) mide la desigualdad entre hombres y mujeres dentro del enfoque de DH. Se trata de una medición relevante, nueva en términos metodológicos. Cumple funciones similares al IDH por desigualdad, ya que también se aleja de un "promedio" único como es el IDH.

El IDG podría interpretarse como una pérdida porcentual del DH potencial, debido a las limitaciones en las dimensiones incluidas. Pero como el IDG incluye diferentes dimensiones que el IDH, no puede asimilarse a una pérdida en el propio IDH, como en el caso del IDH por desigualdad.

El IDG es una medida compuesta que refleja la desventaja de las mujeres respecto a los hombres, que trabaja con tres dimensiones: a) salud reproductiva, b) empoderamiento y c) mercado laboral.

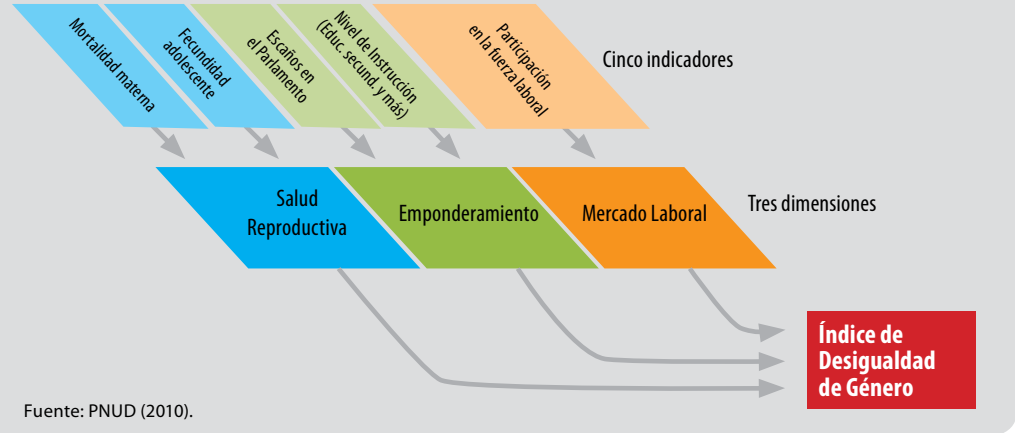
El índice varía entre cero, cuando no existe desigualdad entre mujeres y varones, y uno, cuando las mujeres o los varones tienen los peores valores comparados al otro sexo, en todas las dimensiones.

Las dimensiones representan diferentes aspectos de la autonomía de la mujer: a) corporal, b) de nivel educativo y representación política y c) de empleo. En los últimos dos casos, los valores pueden compararse al de los hombres.

Por oposición a lo que ocurre con el IDH, la obtención de valores más elevados (en el rango del cero al uno) en el IDG supone peores resultados. En el IDH, a mayor valor se sube en la escala al contar con mejores valores de sus componentes, pero en el IDG el cero representa la igualdad y entonces los valores expresan mejoría a medida que descienden.

El Gráfico 4.1 representa los componentes del IDG con sus tres dimensiones, expresadas a través de los cinco indicadores que lo componen.

Gráfico 4.1 **Componentes del IDG: tres dimensiones y cinco indicadores**



Fuente: PNUD (2010).

4.2. Avances globales con permanente diversidad geográfica

El IDG ha avanzado en este lapso (2001-2011), ya que sus valores de redujeron de 0,628 a 0,597, con una disminución de 0,032 [17]. De acuerdo al Informe Mundial de DH (HDR) de 2011, Paraguay en IDG (calculado localmente) se encuentra prácticamente con el mismo puntaje que la africana Ghana y la caribeña Haití. En estos tres casos, se trata de IDGs ubicados en el DH Medio.

Como en los anteriores índices, en todos los años se registra una significativa diversidad por regiones (Asunción y departamentos), reflejando la efectiva desigualdad de desarrollo en la geografía del Paraguay: Asunción y el Departamento Central son diferentes de San Pedro y Alto Paraná. Según la fuente citada anteriormente (PNUD 2011), todas las regiones pasan al nivel de IDG Bajo [18], el de la mayoría de las regiones semejante a algunos países africanos. El mejor IDG, el de Asunción, (0,531) es igual al de Leshoto; Central (0,561) se ubica muy cerca de Senegal; Itapúa (0,583) tiene el mismo puntaje que Zimbabue; Caaguazú (0,620) y San Pedro (0,628) se hallan cercanas a Kenia y Zambia; y Alto Paraná (0,643) no está lejos de Camerún.

Como se observa en el Cuadro 4.1, la importante diferencia en el punto de partida se ve reflejada en el de llegada o la cifra última, a lo que se agregan desiguales ritmos en la reducción de la desigualdad en DH entre hombres y mujeres medida por el IDG. En los casos mencionados, la reducción fue de 0,037; 0,037; 0,036 y 0,048, respectivamente. Entonces, se trata de tres diferencias intrarregiones: punto de partida (2001), punto de llegada (2011) y ritmo de avance en la reducción de la desigualdad (decrecimiento en este caso).

17. En este índice, el IDG, difieren los cálculos con base nacional y el Informe Mundial (HDR), ambos del 2011, pues los resultados son 0,597 y 0,476, respectivamente. Es diferente a los otros índices (IDH e IDH-D) que son prácticamente iguales.

18. En la misma fuente, el IDG solamente cuenta con 146 países mientras que el IDH con 187.

Cuadro 4.1 **IDG por regiones según años, 2001-2011**

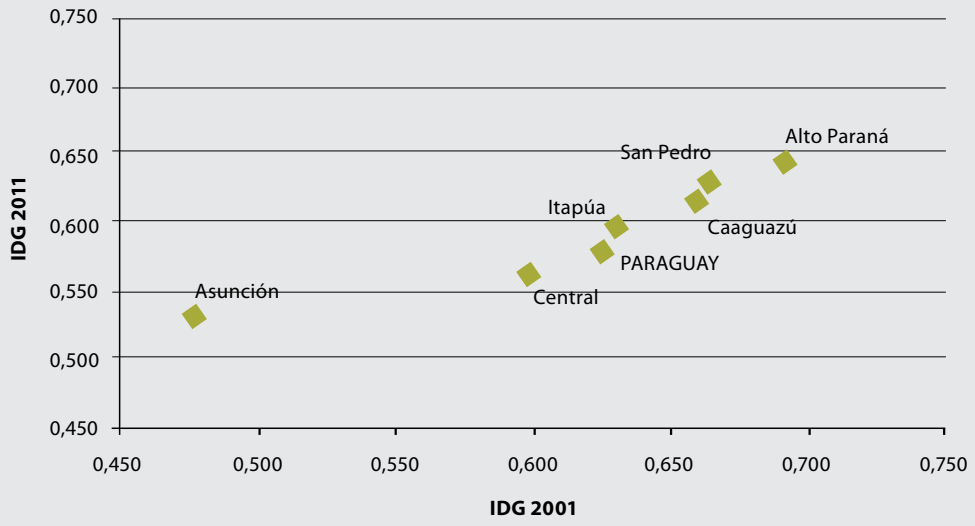
	2001	2003	2006	2010	2011	Diferencia 2001 - 2011
Asunción	0,477	0,569	0,542	0,536	0,531	0,037
Central	0,598	0,589	0,569	0,558	0,561	0,037
Itapúa	0,624	0,625	0,599	0,589	0,583	0,042
Alto Paraná	0,691	0,695	0,670	0,646	0,643	0,048
Caaguazú	0,660	0,639	0,630	0,638	0,620	0,040
San Pedro	0,663	0,665	0,645	0,642	0,628	0,036
TOTAL	**0,628**	**0,630**	**0,610**	**0,599**	**0,597**	**0,032**

Fuente: Elaboración propia.
Obs.: *Para Asunción se considera al período 2003-2011, por cuestionamientos a los datos del 2001.

Las cifras comprueban una diferencia sustantiva y permanente entre regiones. Asimismo, el ritmo de reducción de la desigualdad entre mujeres y hombres es dispar; en el lapso estudiado oscila entre 0,036 (San Pedro) y 0,048 (Alto Paraná). Estas regiones son, a su vez, las de menor desarrollo tanto según IDH como IDH-D.

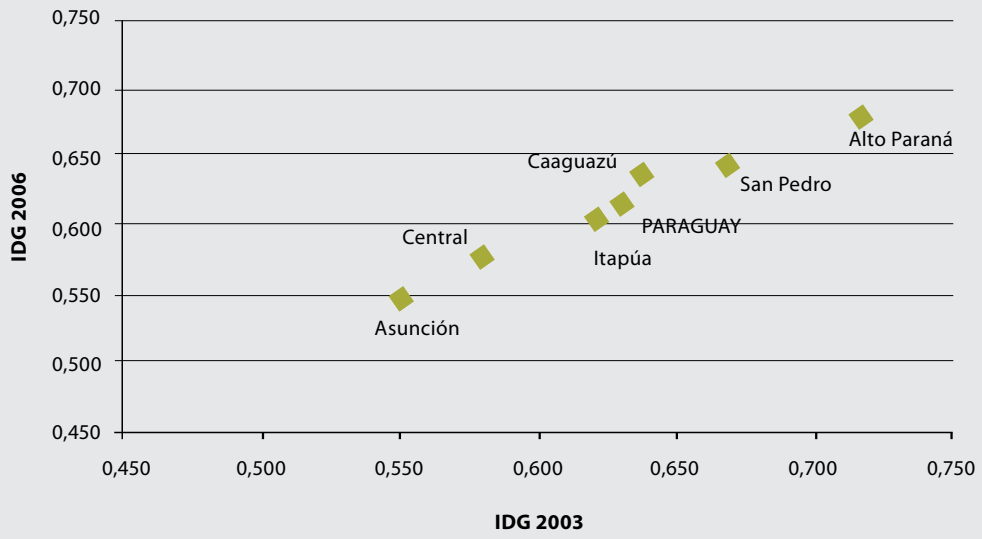
Esta estratificación se visualiza tanto en los años terminales (2001 y 2011) como en los intermedios (2003 y 2006) en los siguientes gráficos, 4.2 y 4.3.

Gráfico 4.2 **Distribución geográfica del IDG , 2001 y 2011**



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 4.3 **Distribución geográfica del IDG, 2003 y 2006**



Fuente: Elaboración propia.

Independientemente de los diferentes ritmos de avances en el IDG, se encuentra una estratificación consolidada de esta diversidad regional pues el orden, de menor a mayor o viceversa, de las unidades en cuestión permanece en todas las ocasiones (años) en el decenio estudiado. Así van de mejor a peor: Asunción, Central, Itapúa, País o Total, Caaguazú, San Pedro y Alto Paraná. En el caso de clasificar a las regiones según la metodología ya aplicada (niveles alto, medio y bajo de IDG [19]), la estratificación es alta para Asunción y Central; media para Itapúa y baja para Caaguazú, San Pedro y Alto Paraná. La única excepción es Caaguazú, que se sitúa en nivel medio en el 2003, cuando en todos los demás casos califica para un nivel de desarrollo bajo del IDG.

Cuadro 4.2 **Clasificación del IDG, 2001-2011**

	2001	2003	2006	2010	2011
Asunción	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Central	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Alto Paraná	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Itapúa	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Caaguazú	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	Bajo
San Pedro	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo

Fuente: Elaboración propia
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación porque éste debiera compararse en internacional y no localmente.
En este caso, la calificación (nivel) Alto significa mejor nivel de vida aunque numéricamente es más bajo en el cálculo del IDG.

4.3. Dimensiones e indicadores

De las dimensiones del IDG, el análisis se inicia con la Salud reproductiva, para posteriormente pasar al Empoderamiento y finalizar con el Mercado de trabajo. La primera dimensión abarca la tasa de mortalidad materna (TMM) y la tasa de fecundidad adolescente (TFA). La TMM fue excepcional en Asunción en 2001, respecto a las otras que son relativamente consistentes tanto en el conjunto como en cada unidad regional, a lo largo del tiempo. Como ya se anotó, es importante considerar en este caso limitaciones en la recolección de datos.

En lo que respecta a la TFA, las repeticiones obedecen a la fuente (CEPEP) que abarca zonas que comprenden a varios departamentos, y los resultados de una misma encuesta fueron utilizados para más de un año. En ambos indicadores, a menor valor, mejor situación; esto es, menor TMM y TFA, mejor condición de la mujer. El Cuadro 4.3. ilustra los valores de estas dimensiones y la clasificación, según el procedimiento anterior [20].

Los resultados así clasificados presentan consistencias en varias regiones. Primero: existen casos nítidos: bajas (o favorables) TMM y TFA como Asunción y Central, o altas (o desfavorables) TMM y TFA como San Pedro. Se trata de los casos extremos, razón de la inequívoca tendencia en uno u otro sentido. Segundo: hay regiones con tendencias menos nítidas: Caaguazú y Alto Paraná, donde ambas tasas tienden a subir, lo cual significa empeoramiento de la calidad de vida de las mujeres. Finalmente, se cuenta con una tercera categoría de regiones con características contradictorias (Itapúa más hacia la baja en TMM pero más inclinada a la suba en TFA). En resumen, solamente las regiones extremas presentan inequívocas tendencias (Asunción, Central y Alto Paraná); y otras (Caaguazú y Alto Paraná) las muestran en menor medida. Es significativo el caso de Alto Paraná, región más inclinada hacia un desmejoramiento de las condiciones de vida pese a la percepción de sus elevados ingresos promedios.

19. Por ejemplo, en 2001, la diferencia entre 0,691 y 0,477 es 0,214 y un tercio es 0,071. Entonces, el tercio alto nivel de IDG será 0,477 + 0,071 = 0,548; el tercio nivel medio será de 0,549 + 0,071 = 0,620 y el tercio nivel bajo será 0,621 a 0,691. La clasificación (alta, media y baja) es solamente pertinente para este caso específico y no corresponde a una calificación internacional.

20. Por ejemplo, en 2001, la TFA difiere entre 44 y 97, esto es 53 que se divide en tercios resultante en 17,67 con lo cual el tercio bajo parte de 44 y alcanza 61,67, el medio llega hasta 79,33 y el superior a 97. Se reitera que, la calificación es solamente pertinente a los efectos internos y no para comparaciones internacionales.

Cuadro 4.3 **Componentes y Clasificación del IDG: Salud reproductiva, 2001-2011**

Salud reproductiva					
	2001	**2003**	**2006**	**2010**	**2011**
Tasa de mortalidad materna					
Asunción	21,1	122,5	82,4	93,5	93,5
Central	110,0	118,1	89,6	81,4	81,4
Alto Paraná	284,4	182,4	110,7	163,4	163,4
Itapúa	195,6	194,4	128,7	88,5	88,5
Caaguazú	204,5	202,0	131,4	146,9	146,9
San Pedro	186,9	359,7	212,4	160,1	160,1
Total	**158,6**	**182,1**	**128,5**	**125,3**	**125,3**
Clasificación					
Asunción	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Central	Media	Baja	Baja	Baja	Baja
Alto Paraná	Alta	Baja	Baja	Alta	Alta
Itapúa	Media	Baja	Media	Baja	Baja
Caaguazú	Alta	Media	Media	Alta	Alta
San Pedro	Media	Alta	Alta	Alta	Alta
Tasa de fecundidad de adolescentes					
Asunción	44	44	44	44	44
Central	44	44	44	44	44
Alto Paraná	73	73	73	77	77
Itapúa	73	73	73	77	77
Caaguazú	73	73	73	77	77
San Pedro	97	97	97	84	84
Total	**65**	**65**	**65**	**63**	**63**
Clasificación					
Asunción	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Central	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Alto Paraná	Media	Media	Media	Alta	Alta
Itapúa	Media	Media	Media	Alta	Alta
Caaguazú	Media	Media	Media	Alta	Alta
San Pedro	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta

Fuente: Elaboración propia
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación porque éste debiera compararse en internacional y no localmente.

La segunda dimensión del IDG es el Empoderamiento, que comprende a mujeres y hombres. Emplea dos indicadores: a) escaños en el parlamento (nacional para todo el país y departamental según regiones) y b) nivel de instrucción alcanzado en la educación secundaria y más (secundaria y terciaria). En el primer caso se trata de una relación "suma-cero", porque lo ganado por hombres es perdido por las mujeres, mientras que el segundo es un indicador independiente (logro alcanzado en la educación secundaria y terciaria).

En el primer indicador, escaños en el parlamento, la equidad estaría dada con igual (50%) representación de ambos sexos. En el segundo, nivel de instrucción alcanzado, un mayor valor supone mejor logro educativo, aunque estos deberían ser parejos entre hombres y mujeres. A continuación se presentan los resultados del indicador de representación parlamentaria, que es exclusivamente municipal (concejalías) en todos los años considerados porque es la única forma de incluirla en el ámbito departamental (o regional); utilizándose la totalidad para el país. Continuando con el criterio de clasificación ya aplicado, se presentan también los resultados (aunque solamente para mujeres, porque el foco de análisis es la consistencia de datos sobre la población femenina).

Se comparan tres años: 2001, 2003-2006 y 2010-2011, porque se tienen los datos de las elecciones 1998-2003 representadas por 2001, las del 2003-2008 a través de datos del 2003 y 2006 y las del 2010-2015 representadas por las cifras del 2010 y 2011.

Cuadro 4.4 **Componentes y Clasificación del IDG: Empoderamiento-Municipios, 2001-2011**

	Empoderamiento				
	2001	**2003**	**2006**	**2010**	**2011**
	Representación en municipios				
MUJERES					
Asunción	0,167	0,250	0,250	0,333	0,333
Central	0,151	0,182	0,182	0,196	0,196
Alto Paraná	0,114	0,129	0,129	0,158	0,158
Itapúa	0,202	0,246	0,246	0,211	0,211
Caaguazú	0,130	0,188	0,188	0,294	0,294
San Pedro	0,179	0,202	0,202	0,328	0,328
Total	**0,179**	**0,206**	**0,206**	**0,235**	**0,235**
	Clasificación				
Asunción	Media	Alta	Alta	Alta	Alta
Central	Media	Media	Media	Baja	Baja
Alto Paraná	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Itapúa	Alta	Alta	Alta	Baja	Baja
Caaguazú	Baja	Media	Media	Alta	Alta
San Pedro	Alta	Media	Media	Alta	Alta
HOMBRES					
Asunción	0,833	0,750	0,750	0,667	0,667
Central	0,849	0,818	0,818	0,804	0,804
Alto Paraná	0,886	0,871	0,871	0,842	0,842
Itapúa	0,798	0,754	0,754	0,789	0,789
Caaguazú	0,870	0,812	0,812	0,706	0,706
San Pedro	0,821	0,798	0,798	0,672	0,672
Total	**0,821**	**0,794**	**0,794**	**0,765**	**0,765**

Fuente: Elaboración propia.
Nota 1: El Total no se ha incluido en la clasificación porque éste debiera compararse internacional y no localmente.
Nota 2: La clasificación de hombres se ha excluido porque el análisis se centra en la consistencia de los datos sobre mujeres según regiones.

Las mujeres han aumentado su representación municipal en este decenio; de un valor nacional de 0,179 en 2001, pasa a 0,235 en 2010; un incremento de 0,056 en este lapso. No obstante, la diferencia entre hombres y mujeres sigue siendo muy elevada: la participación masculina era 4,6 veces la femenina en 2001 y es 3,3 veces en 2011. Si la equidad está representada en 0,500 y en diez años se redujo 0,056, según proyecciones, al mismo ritmo se tardaría aproximadamente tres decenios para que la representación de las mujeres en los municipios alcance la equidad.

Las tasas de participación de las mujeres suben a lo largo de los años en todas las regiones, con excepción de Itapúa, aunque también se incrementa sustantivamente la heterogeneidad regional interna. En el caso de pasar las tasas a porcentajes, las diferencias entre las regiones de menor y mayor participación son de 8,8% en 2001, 12,1% en 2003-2006 y 17,5% en 2010 y 2011. En una década casi se duplicó la desigualdad original, lo que implica el desafío de políticas específicas según regiones.

La clasificación de los resultados debe leerse con cuidado en algunos casos: el Depto. Central pasa de un nivel medio a bajo, debido a un menor ritmo del incremento en la parti-

cipación de las mujeres de esta región en comparación a otras. Central pasó de 0,182 a 0,196, mientras Alto Paraná, que se mantiene en nivel bajo, pasó de 0,129 a 0,158. Se dieron explosivos casos de crecimiento en Caaguazú (0,106) y San Pedro (0.126) en 2010-2011 en relación a 2003-2006. La elevada participación en Asunción no constituye novedad, aunque sí llaman la atención la baja participación en Alto Paraná y el súbito incremento en Caaguazú y San Pedro. Estos tres casos prueban la relativa independencia de la participación política y la pobreza de ingresos.

El otro indicador de la dimensión de Empoderamiento es el logro educativo, que también corresponde a mujeres como a hombres, con indicadores independientes unos de otros. El Cuadro 4.5. presenta las cifras y la clasificación de este indicador, para las mujeres.

Cuadro 4.5 **Componentes del IDG: Empoderamiento-Educación, 2001-2011**

Empoderamiento					
	2001	**2003**	**2006**	**2010**	**2011**
Logros en educación media y superior					
MUJERES					
Asunción	0,442	0,471	0,547	0,563	0,606
Central	0,249	0,278	0,328	0,358	0,407
Alto Paraná	0,161	0,164	0,159	0,258	0,240
Itapúa	0,106	0,136	0,158	0,169	0,219
Caaguazú	0,093	0,141	0,117	0,164	0,197
San Pedro	0,083	0,086	0,115	0,136	0,144
Total	**0,201**	**0,219**	**0,251**	**0,283**	**0,324**
Clasificación					
Asunción	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Central	Media	Media	Media	Media	Media
Alto Paraná	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Itapúa	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
Caaguazú	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
San Pedro	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
HOMBRES					
Asunción	0,497	0,589	0,585	0,631	0,634
Central	0,307	0,316	0,346	0,401	0,452
Alto Paraná	0,195	0,188	0,232	0,260	0,268
Itapúa	0,085	0,133	0,134	0,176	0,193
Caaguazú	0,079	0,108	0,130	0,167	0,193
San Pedro	0,067	0,074	0,099	0,137	0,180
Total	**0,209**	**0,227**	**0,255**	**0,294**	**0,329**

Fuente: Elaboración propia.
Nota 1: El Total no se ha incluido en la clasificación porque éste debiera compararse internacional y no localmente.
Nota 2: La clasificación de hombres se ha excluido porque el análisis se centra en la consistencia de los datos sobre mujeres según regiones.

Aunque existen diferencias entre mujeres y hombres, favorables a éstos últimos, las asimetrías son mínimas y prácticamente no se han modificado en el transcurso de la década. La distancia entre mujeres y hombres, de 0,008 en 2001, es de 0,010 en 2010. La escasa diferencia a lo largo del período se explica por el incremento de la matrícula femenina en relación al total, a medida que se asciende en la pirámide educativa. Este sesgo favorable a la matrícula femenina respecto a la masculina es un fenómeno que se verifica en el caso de considerar a la población con 13 y más años de escolaridad (o años de estudio aprobados), ya desde el Censo de 1992.

Por otra parte, la clasificación muestra una estratificación de consistencia perfecta considerando años y regiones. Efectivamente, se dispone en todo momento de una sola región con alta calificación en este indicador educativo, Asunción, otra de nivel medio, que es Central, mientras el resto cuenta con bajo indicador educativo de mujeres. Esta última uniformización de todas las regiones, a excepción de Asunción y Central, describe una sociedad donde persisten limitaciones efectivas a la educación de las mujeres.

Junto a las dimensiones de salud reproductiva y empoderamiento, la última dimensión, es de carácter económico: el mercado laboral. Se mide por las tasas de participación laboral de hombres y mujeres, siendo cada uno de ellas independientes, al igual que en los logros educativos y a diferencia de la participación política en los municipios. A continuación se presentan los valores y la clasificación pertinente.

Cuadro 4.6 **Componentes del IDG: Mercado laboral, 2001-2011**

	Mercado laboral				
	2001	**2003**	**2006**	**2010**	**2011**
	Tasas de participación laboral				
MUJERES					
Asunción	0,623	0,661	0,640	0,683	0,656
Central	0,577	0,572	0,583	0,602	0,571
Alto Paraná	0,524	0,520	0,534	0,551	0,609
Itapúa	0,670	0,636	0,624	0,661	0,676
Caaguazú	0,512	0,536	0,506	0,431	0,477
San Pedro	0,469	0,448	0,450	0,430	0,533
Total	**0,564**	**0,557**	**0,559**	**0,573**	**0,587**
	Clasificación				
Asunción	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Central	Media	Media	Alta	Alta	Media
Alto Paraná	Baja	Media	Media	Media	Media
Itapúa	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Caaguazú	Baja	Media	Baja	Baja	Baja
San Pedro	Baja	Baja	Baja	Baja	Baja
HOMBRES					
Asunción	0,832	0,812	0,837	0,833	0,799
Central	0,867	0,841	0,845	0,842	0,820
Alto Paraná	0,887	0,912	0,876	0,897	0,895
Itapúa	0,909	0,904	0,921	0,921	0,896
Caaguazú	0,892	0,893	0,866	0,891	0,871
San Pedro	0,921	0,920	0,920	0,898	0,905
Total	**0,879**	**0,871**	**0,872**	**0,869**	**0,857**

Fuente: Elaboración propia.
Nota 1: El Total no se ha incluido en la clasificación porque éste debiera compararse internacional y no localmente.
Nota 2: La clasificación de hombres se ha excluido porque el análisis se centra en la consistencia de los datos sobre mujeres según regiones.

En todo momento y en todas las regiones, se observan tasas menores de participación económica de las mujeres en relación a los hombres. Aún así, en el decenio estudiado, la tasa femenina total aumentó ligeramente (0,023) mientras que la masculina disminuyó en igual medida, sobre todo en 2010-2011. Sin embargo, las distancias son significativas y permanecen; la brecha entre la participación laboral femenina y masculina era 0,315 en 2001, y es 0,270 en 2011. Con el ritmo de reducción actual -de 0,001 por año o 0,1% anual- el tiempo necesario para que la tasa femenina iguale a la masculina del 2011 es casi incalculable.

La clasificación presenta, en primer lugar, consistencias sólidas que permanecen, e indican mejoras o por el contrario continuidades de una situación precaria. Asunción e Itapúa muestran una elevada (y favorable) inserción laboral de la mujer en el mercado de trabajo; Caaguazú y San Pedro muestran una situación opuesta; y en una situación Baja a Media (también favorable) se halla Alto Paraná. En segundo término, se encuentra un caso cíclico en Central, entre Media y Alta. Resultan llamativas las regiones Central con un comportamiento fluctuante; Itapúa con una elevada tasa, mientras Alto Paraná se presenta con media, cuando podría esperarse en este último caso una evolución hacia una mayor integración laboral.

4.4. IDG y pobreza, coincidencias y diferencias

Los datos sobre pobreza, calculados por las Encuestas de hogares de la DGEEC, no se encuentran desagregados por sexo, dado que esta variable no resulta relevante al existir un equilibrio en los hogares, bases de las encuestas. Como se realizó con el IDH, también en este caso se compara al IDG con los indicadores de pobreza de ingresos (según la DGEEC). Es decir, nuevamente se registran diferencias o semejanzas entre el IDG y los porcentajes y niveles de pobreza. El objetivo es probar que al medir la calidad de vida de la gente según género (IDG), los ingresos importan pero no en forma exclusiva.

Cuadro 4.7 **Clasificación del IDG y Pobreza, 2001-2012**

	2001	2003	2006	2010	2011
Clasificación del IDG					
Asunción	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Central	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Alto Paraná	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Itapúa	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Caaguazú	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	Bajo
San Pedro	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Clasificación de la pobreza					
Asunción	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Central	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Bajo
Alto Paraná	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Bajo
Itapúa	Medio	Alto	Medio	Medio	Bajo
Caaguazú	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
San Pedro	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Pobreza (%)					
Asunción	15,2	23,8	24,7	21,7	18,8
Central	29,2	43,8	37,8	29,4	27,8
Alto Paraná	32,3	34,2	42,0	17,6	20,7
Itapúa	38,3	47,2	47,1	34,6	28,3
Caaguazú	48,9	52,6	59,8	53,7	54,3
San Pedro	59,9	56,9	60,4	59,5	51,5

Fuente: Elaboración propia
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

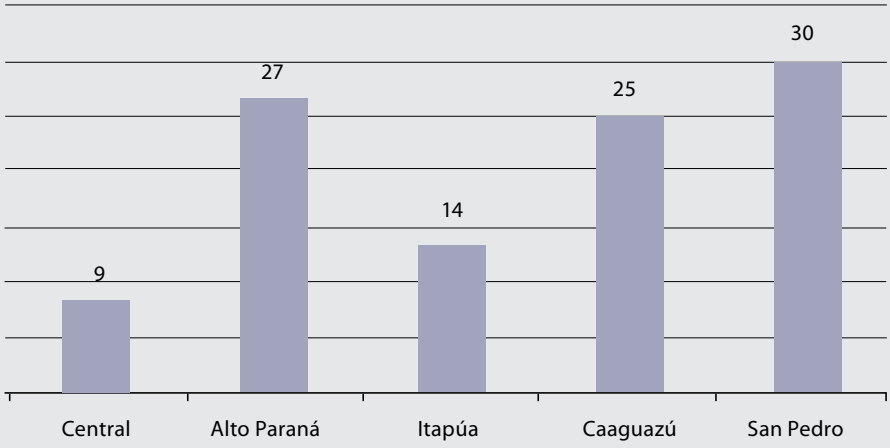
Se detecta una elevada consistencia en los casos extremos: Asunción y Caaguazú-San Pedro. A elevado IDG, baja pobreza, por una parte, y por la otra, a bajo IDG, elevada pobreza. Es una conclusión significativa, aunque no se pueda hablar de relaciones de causalidad entre ambos indicadores (IDG y pobreza). Existen casos intermedios: Central con IDG alto y pobreza entre media y baja; Itapúa con IDG medio y pobreza entre media y baja a partir de 2003; y Alto Paraná con bajo IDG y pobreza entre baja y media. El IDG resulta más uniforme a lo largo del período que las calificaciones de la pobreza y, muestra -en estos casos no extremos- su independencia del indicador de pobreza, pues es alto, medio o bajo, mientras la pobreza oscila entre media y baja.

Nuevamente, cómo el IDG incluye más componentes que el monetario (pobreza de ingresos) se comporta de manera relativamente independiente, aunque en los casos extremos la asociación entre IDG elevado y pobreza baja (y viceversa) es nítida. Resumiendo, en algunos casos (regiones) la equidad de género es antagónica a la pobreza, mientras que en otros conserva su relativa independencia de esta condición.

4.5. Tiempos para Asunción en el IDG

Así como la equidad de género no depende exclusivamente de los ingresos, las brechas entre regiones y el ritmo de reducción de las desigualdades de género para alcanzar al nivel de Asunción actual (2011) muestran significativas diferencias. A partir de los avances de la década en cada una de las regiones, este informe proyecta estimaciones de los distintos tiempos, en años, para alcanzar los niveles que Asunción tiene en 2011. El Gráfico 4.4. ilustra estos datos el recuadro al final de esta sección.

Gráfico 4.4 **Cantidad de años faltantes para que las regiones alcancen a Asunción en IDG (2011)**



Fuente: Elaboración propia (en el supuesto de un IDG congelado de Asunción).

Los años esperados para llegar al nivel de Asunción (2011) son muy disímiles en cada una de las regiones; el mayor lapso de años (30) más que triplica al menor (9). Se trata de períodos de tiempos cortos para Central e Itapúa, con 9 y 14 años; medios para Caaguazú, con 25 años y largos para Alto Paraná y San Pedro, con 27 y 30 años, respectivamente.

Era previsible el corto tiempo de Central, y el largo de San Pedro. Pero resulta atípico el prolongado lapso para Alto Paraná, que se explica por su IDG actual y el lento ritmo en reducir desigualdades de género. También escapa a las expectativas previas el breve tiempo de Itapúa, que presenta un IDG medio pero tiene un ritmo de avance rápido.

4.6. Conclusiones

El IDG revela avances con diferentes ritmos, señalando los desafíos persistentes que deben ser atendidos. Muestra paralelamente la diversidad regional, con diversos momentos de desarrollo, subrayando la necesidad de intervenciones específicas que escapen a los promedios. En general, el desafío general persiste: con una reducción de 0,032 en diez años, y un IDG de 0,531 en 2011, se requieren muchos años para llegar a la equidad absoluta, que es el horizonte de referencia.

El IDH-D y el IDH de Paraguay pasan de nivel medio a bajo, y lo mismo ocurre con el IDG, según la clasificación del Informe mundial de DH (HDR) de 2011. El siguiente cuadro resume la caracterización interregional a partir de las clasificaciones ya establecidas de las tres dimensiones.

Cuadro 4.8 **IDG: Componentes clasificados, 2001-2011**

Mujeres	Salud reproductiva		Empoderamiento Repres. municipal	Educación	Mercado laboral Empleo
	TMM	TFA			
Asunción	Baja	Baja	Alta	Alta	Alta
Central	Baja	Baja	M/B	Media	Media
Alto Paraná	Alta	M/A	Baja	Baja	Media
Itapúa	Baja	M/A	A/B	Baja	Alta
Caaguazú	Alta	M/A	M/A	Baja	Baja
San Pedro	Alta	Alta	M/A	Baja	Baja

Fuente: Elaboración propia
Nota: El Total no se ha incluido en la clasificación porque éste debiera compararse internacional y no localmente.

Internamente, Asunción y Central ocupan un elevado nivel de calidad de vida en IDG, Caaguazú y San Pedro se sitúan en uno bajo, e Itapúa es clasificado con IDG Medio. Esta clasificación interregional permite entender que, teniendo a Asunción actual (2011) como meta, se proyectan tiempos muy disímiles (años) para alcanzarla según las regiones o departamentos: varían entre 9 años de Central, 25 de Caaguazú, 30 de San Pedro, 14 de Itapúa y 27 de Alto Paraná.

Concita la atención Alto Paraná, con Bajo-Medio IDG debido a sus ubicaciones desfavorables: alta TMM y media-alta TFA, baja participación política y nivel educativo y media participación en el empleo. También es llamativa la situación de San Pedro, con altas TMM y TFA y baja educación y participación en el empleo (ubicación desfavorable), pero media o alta representación política municipal. En ambas regiones, las TMM y TFA constituyen factores desfavorables para el IDG. El caso de Alto Paraná mostraría las limitaciones de la participación política debido a bajo nivel educativo y media participación en el mercado laboral, mientras que el de San Pedro ilustra las posibilidades de la participación política, a pesar de baja educación y empleo. Estas aparentes inconsistencias muestran que no existe un paralelismo entre mayor educación, empleo y representación política, en este orden, y que estas variables cuentan con relativa autonomía.

Al comparar las clasificaciones entre el IDG y la pobreza (de ingresos) se observan tres tendencias significativas. En primer lugar, en los casos extremos de mayor o menor IDG (Asunción y Caaguazú-San Pedro) se hallan: mayor IDG y menor pobreza y viceversa; un relevante hallazgo. En segunda instancia, los IDG de las otras regiones presentan mayor estabilidad o consistencia a lo largo del tiempo, en comparación a los indicadores de pobreza, más fluctuantes. En tercer término, la autonomía y flexibilidad del IDG respecto a la pobreza se evidencia en los departamentos con características no tan pronunciadas, en cuanto que a un IDG alto, medio o bajo le puede corresponder un nivel de pobreza medio o bajo.

Recuadro 4.1 Metodología para el cálculo de los sub-índices de las dimensiones del IDG y Fuentes de Información y descripción de datos utilizados para el IDG

Para el cálculo del IDG se utiliza una medida de desigualdad que es sensible a las asociaciones sugerida por Seth (2009). El índice se basa en la media general de medias generales de diferentes órdenes: la primera agregación se hace con la media geométrica de las dimensiones; estas medidas, calculadas en forma separada para mujeres y hombres, se agregan luego usando una media armónica para ambos sexos. A continuación se presenta un resumen del procedimiento empleado y descrito en PNUD (2010).

Procedimiento para el cálculo del IDG.

1. Agregar las dimensiones dentro de cada grupo de género, usando medias geométricas.

Agregar las distintas dimensiones para cada género proporciona al IDG de sensibilidad a la asociación (Seth, 2009).
En el caso de las mujeres, la fórmula de agregación es la siguiente:

$$G_M = \sqrt[3]{\left(\frac{1}{TMM} \bullet \frac{1}{TFA}\right)^{1/2} \bullet \left(PR_M \bullet SE_M\right)^{1/2} \bullet TPFL_M} \qquad (10).$$

En el caso de los varones es:

$$G_H = \sqrt[3]{1 \bullet \left(PR_H \bullet SE_H\right)^{1/2} \bullet TPFL_H} \qquad (11).$$

Dónde TMM : tasa de mortalidad materna; TFA : tasa de fecundidad entre adolescentes; SE_i : años de educación promedio donde el subíndice i es el sexo; PR_i : proporción de concejales por sexo; $TPFL_i$: tasa de participación en la fuerza de trabajo por sexo.

2. Agregar a través de grupos de género, empleando una media armónica.

Los índices de mujeres y hombres se agregan según la media armónica, para crear el índice de género igualmente distribuido,

$$DAÑO\left(G_M \bullet G_H\right) = \left[\frac{(G_M)^{-1} + (G_H)^{-1}}{2}\right]^{-1} \qquad (12).$$

La media armónica de las medias geométricas dentro de los grupos permite capturar la desigualdad entre mujeres y hombres, a la vez que ajusta las asociaciones entre dimensiones.

3. Calcular la media geométrica de las medias aritméticas para cada indicador.

Seguidamente, se agregan los índices para mujeres y varones usando las mismas ponderaciones (es decir, tratando a los géneros por igual) y luego agregando los índices para cada dimensión:

$$G_{M,H} = \sqrt[3]{\overline{Salud} \bullet \overline{Emponderamiento} \bullet \overline{TPFL}} \qquad (13).$$

donde,

$$\overline{Salud} = \left(\sqrt{\frac{1}{TMM} \bullet \frac{1}{TFA}} + 1\right) \Big/ 2,$$

$$\overline{Emponderamiento} = \left(\sqrt{PR_M \bullet SE_M} + \sqrt{PR_H \bullet SE_H}\right) \Big/ 2,$$

$$\overline{TPFL} = \frac{TPFL_M + TPFL_H}{2}$$

Cabe aclarar que $\overline{Salud}$ no debe interpretarse como un promedio de índices correspondientes a mujeres y hombres, sino como la mitad de la distancia de las normas establecidas para los indicadores de salud reproductiva: menor cantidad de embarazos adolescentes y de muertes maternas.

4. Calcular el Índice de Desigualdad de Género.

Por último, al comparar el índice de género igualmente distribuido con el estándar referencial se obtiene el IDG,

$$IDG = 1 - \frac{DAÑO\left(G_M \bullet G_H\right)}{G_{M,H}} \qquad (14).$$

13. El IDH-D será idéntico al IDH si no existe desigualdad entre las personas.

14. El parámetro de aversión a la desigualdad refleja en qué medida se pone énfasis en los logros inferiores y se resta importancia a los logros superiores. Un valor de épsilon igual a cero implica indiferencia ante la desigualdad, a medida que este valor aumenta, se incrementa la importancia de los más pobres.

15. Una ventaja para el cálculo del IDH-D es que los datos disponibles no necesariamente deben corresponder a los mismos individuos u hogares, es decir, se pueden utilizar diferentes fuentes de datos.

16. Para el IDH la dimensión educación es una combinación de dos variables (esperanza de vida escolar y años de estudio). Por simplicidad y disponibilidad de datos, se toma la sugerencia de Alkire y Foster (2010) para la estimación de la medida de desigualdad en educación, es decir, sólo se consideran los años de estudio.

Fuentes de información y descripción de datos utilizados para el IDG

Dimensión	Indicador	Descripción	Fuente
1. Salud	1.1 Tasa de mortalidad materna (TMM).	Muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos. Son las muertes registradas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) por regiones sanitarias, años 2001 y 2010.	Sub-sistema de Información de las Estadísticas Vitales (SSIEV). Dirección de Bioestadística del MSPBS.
	1.2 Tasa de fecundidad entre adolescentes (TFA):	La cantidad de partos por cada 1000 mujeres entre 15 y 19 años, años 2004 y 2008.*	CEPEP (2009): los datos de 2008 se utilizan para el IDG 2009. CEPEP (2004): los datos de 2004 se utilizan para IDG 2001.
2. Empoderamiento	2.1 Años de educación promedio (SE).	Años de educación promedio que reciben las personas de 25 años y más durante su vida, años 2000/1 y 2010.	Elaboración propia con datos de la EPH 2010 y la EIH 2000/1 de la DGEEC.
	2.2 Proporción de concejales por sexo (PR).	Porcentaje de concejales de cada género en los distintos municipios, años 2010 y 2001. Permite considerar la participación en la toma de decisiones comunitarias.	Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior de Justicia Electoral (2011).
3. Mercado laboral	3.1 Tasa de participación en la fuerza de trabajo (TPFL).	Porcentaje de la población económicamente activa (entre 15 y 64 años) que participa en el mercado laboral, ya sea trabajando o buscando trabajo, años 2010 y 2000/1.	Elaboración propia con datos de la EPH 2010 y la EIH 2000/1 de la DGEEC.

Notas: * El diseño de la muestra incluyó una selección de la misma en tres etapas, auto-ponderado al nivel de las cuatro regiones: i) Asunción y Área Metropolitana (Fernando de la Mora, Ñemby, San Lorenzo, Luque, Limpio, Lambaré y Villa Hayes), ii) Norte (Concepción, San Pedro y Amambay), iii) Centro Sur (Cordillera, Paraguarí, Guairá, Caazapá, Ñeembucú, Misiones y parte de Central fuera de Gran Asunción), y iv) Este (Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná y Canindeyú). Considerando que según el Censo Nacional de Población y Viviendas 2002 la región Asunción y área metropolitana comprende el 67,5 % de la población total del departamento Central (incluida la ciudad de Asunción) y la proximidad relativa entre los centros de atención materna se toma la tasa de fecundidad de la región Asunción y área metropolitana para el departamento Central.

Recuadro 4.2

Cálculo para estimar la cantidad de años faltantes para que las regiones lleguen al IDG de Asunción de 2011

0,5313	0,5609	0,6432	0,5826	0,6202	0,6276
Años	**Central**	**Alto Paraná**	**Itapúa**	**Caaguazú**	**San Pedro**
1	0,5573	0,6386	0,5786	0,6163	0,6241
2	0,5538	0,6340	0,5746	0,6125	0,6207
3	0,5503	0,6295	0,5707	0,6087	0,6172
4	0,5467	0,6249	0,5668	0,6049	0,6138
5	0,5433	0,6205	0,5629	0,6012	0,6104
6	0,5398	0,6160	0,5590	0,5974	0,6070
7	0,5364	0,6116	0,5551	0,5937	0,6037
8	0,5329	0,6072	0,5513	0,5900	0,6003
9	0,5295	0,6029	0,5475	0,5863	0,5970
10	0,5262	0,5986	0,5438	0,5827	0,5937
11	0,5228	0,5943	0,5400	0,5791	0,5904
12	0,5195	0,5900	0,5363	0,5755	0,5871
13	0,5162	0,5858	0,5326	0,5719	0,5839
14	0,5129	0,5816	0,5289	0,5683	0,5807
15	0,5096	0,5774	0,5253	0,5648	0,5774
16	0,5063	0,5733	0,5217	0,5613	0,5742
17	0,5031	0,5692	0,5181	0,5578	0,5711
18	0,4999	0,5651	0,5145	0,5543	0,5679
19	0,4967	0,5610	0,5110	0,5509	0,5648
20	0,4936	0,5570	0,5075	0,5474	0,5616
21	0,4904	0,5530	0,5040	0,5440	0,5585
22	0,4873	0,5491	0,5005	0,5407	0,5554
23	0,4842	0,5451	0,4971	0,5373	0,5523
24	0,4811	0,5412	0,4936	0,5340	0,5493
25	0,4780	0,5373	0,4902	0,5306	0,5462
26	0,4750	0,5335	0,4869	0,5273	0,5432
27	0,4719	0,5297	0,4835	0,5241	0,5402
28	0,4689	0,5259	0,4802	0,5208	0,5372
29	0,4659	0,5221	0,4769	0,5176	0,5342
30	0,4630	0,5184	0,4736	0,5143	0,5313

Fuente: Elaboración propia.

5 CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

5.1. Conclusiones

El Paraguay ha avanzado en sus índices de DH, tanto el IDH como el IDG, en el lapso del 2001 al 2011. Sin embargo, lo ha hecho a un ritmo menor que otros países, lo que ha significado su paulatino rezago. Según el Informe Mundial de DH (HDR, por sus siglas en inglés) de 2011, entre 1980 y 2011, Paraguay se alejó del IDH de América Latina y el Caribe y de los países del MERCOSUR, con quienes compartía un DH Medio en 1980 y hoy es el único que permanece en este nivel; mientras, Argentina –y Chile se agrega- cuentan con DH Muy Alto, y Uruguay y Brasil con DH Alto. Dos ejemplos de este rezago son los países limítrofes Brasil y Bolivia. En 1980, el IDH de Brasil era muy semejante al de Paraguay, y en 2011 está por encima de éste; el de Bolivia era inferior y hoy es prácticamente igual al de Paraguay.

De acuerdo a la misma fuente y categorización, el IDH Medio de Paraguay se mantiene en esta categoría en IDH-D e IDG (calculado localmente). Sin embargo, al considerar las regiones o departamentos, en el IDH-D la mayoría se encuentra cercana a países latinoamericanos pero en el IDG se compara con algunos países africanos. Al desafío básico de aumentar el ritmo de crecimiento del DH, se agrega necesariamente el de intensificar políticas de lucha contra la desigualdad social y las inequidades de género.

El análisis de los índices de DH con base en datos oficiales nacionales ha permitido el estudio de las regiones con representatividad estadística: Asunción, Central, Alto Paraná, Itapúa, Caaguazú y San Pedro. Estas presentan disímiles puntos de partida (2011) y de llegada (2011), así como distintos ritmos de crecimiento de sus respectivos índices de DH. Internamente, a diferencia del estándar internacional utilizado, se encuentran en 2011 tres regiones-países según su respectivo IDH: a) Asunción con elevado nivel; b) Central y Alto Paraná con nivel Medio; y, finalmente, c) Itapúa, Caaguazú y San Pedro con Bajo nivel.

Al hacer la comparación de regiones según índices de DH y según pobreza de ingresos, se probó la autonomía de dichas formas de medir la calidad de vida de las personas. En general, los índices de DH tienen un carácter más estable, frente a las fluctuaciones de la pobreza, debido a que los primeros son más completos e incluyen a la segunda. El IDH incorpora salud y educación, además de los ingresos; mientras que el IDG incluye salud reproductiva, educación, participación política y empleo. En los casos de las regiones ubicadas en los extremos –especialmente Asunción, por un lado, y Caaguazú y San Pedro, por otro– las asociaciones son claras: alto IDH o IDG y bajo nivel de pobreza y viceversa. Esto es, el DH es antagónico a la pobreza, con elevada pobreza no puede existir DH.

En las regiones con resultados no tan nítidos, la constante es índices de DH flexibles en relación a tendencias de pobreza. Esto es, una región con DH Medio puede tener una tendencia de pobreza mayor o menor, y otra con DH Bajo, una pobreza media. Es el caso de Central y Alto Paraná con IDH Medio y pobreza baja, o Itapúa con IDH Bajo pero con pobreza media. Central cuenta con alto nivel de IDG y pobreza media-baja; Alto Paraná con nivel bajo y pobreza baja-media e Itapúa con nivel medio de IDG y pobreza media-baja.

Dado que Asunción es el "techo" de los distintos índices (mayor IDH, IDH-D y menor IDG), se ha estimado, con base en proyecciones de las tasas anuales acumulativas de crecimiento, el tiempo que insumiría a cada región llegar o alcanzar a Asunción de hoy; "congelada" en el 2011. Se encuentra un ordenamiento en tres grupos:

Primero: Central con la menor cantidad de años tanto en IDH como IDG;

Segundo: Caaguazú y San Pedro con la mayor cantidad de años; y

Tercero: Alto Paraná e Itapúa en rangos intermedios. Una mayor precisión señala casos atípicos de muy largo tiempo: Caaguazú para IDH y Alto Paraná para IDG. El prolongado lapso de Caaguazú se explica por su punto de partida (2001) y su bajo ritmo de avance. Alto Paraná es similar, pero más grave en términos de equidad de género: es la segunda región en IDH pero la cuarta en IDG, con un ritmo lento de reducción de la desigualdad de género.

El análisis interregional se sintetiza con tres grupos o "países" dentro de Paraguay: con mayor DH: Asunción con alto IDH e IDG, y Central con medio IDH y alto IDG; con nivel medio de DH: Alto Paraná con medio IDH y bajo IDG e Itapúa con bajo IDH y medio IDG; y con menor DH: Caaguazú y San Pedro, con bajo IDH e IDG.

Resumiendo: a) rezago en el crecimiento del DH de Paraguay ante la región y sus pares del Mercosur; b) IDH de nivel Medio se mantiene así para IDH-D e IDG; las regiones de los dos primeros a compararse con países latinoamericanos y el último con algunos africanos; ; c) marcadas diferencias interregionales o usualmente tres "países" con alto DH: Asunción y Central, con DH medio: Alto Paraná e Itapúa y con DH bajo: Caaguazú y San Pedro; d) los índices de DH y la pobreza muestran consistencias firmes en los casos extremos (Asunción, por un lado, y Caaguazú y San Pedro, por otro) como opuestos entre sí; en los otros el DH muestra mayor estabilidad frente a fluctuaciones de la pobreza; e) teniendo como "techo" a Asunción en 2011, los menores tiempos para alcanzarla al ritmo actual son de Central, y los mayores, de Caaguazú (en IDH) y Alto Paraná (en IDG).

5.2. Desafíos

Las políticas públicas deben buscar acelerar el ritmo de avance global del DH, considerando además la desigualdad social y la inequidad de género, así como la heterogeneidad regional encontrada en los análisis seriales del IDH-D, el IDG y de la persistente estratificación regional.

Tanto el DH, como las políticas contra la desigualdad social medidas en el IDH-D, exigen consolidar políticas públicas destinadas a mejorar el capital humano, y aumentar las inversiones sociales que dentro del enfoque de DH apuntan a incrementar las capacidades de las personas. Los programas de combate a la desnutrición (para menores de cinco años) o los de lucha contra la pobreza extrema como Tekôporâ, o Abrazo, o los subsidios a adultos mayores en situación de pobreza, a manera de ejemplo, constituyen políticas públicas que deben continuarse como políticas de Estado, aumentando su cobertura, incrementando sus valores económicos, y mejorando su gestión para lograr una mayor eficacia y eficiencia.

Estos programas específicos son consistentes con políticas permanentes globales de educación y salud. Su continuidad y desarrollo implican elevar los ingresos fiscales, lo que demanda un urgente Pacto Fiscal. La realización de una reforma tributaria equitativa debe compatibilizarse con las ventajas comparativas del país, que atraen inversiones y facilitan la creación de oportunidades y la utilización de las capacidades creadas o fortalecidas mediante la inversión social.

Urge que la política y la sociedad revisen, a través de un Pacto Fiscal, la lógica del Presupuesto General de Gastos de la Nación anual, y sobre todo encaren una reforma tributaria que impulse el ritmo de incremento del gasto o inversión social. Su lento e insuficiente crecimiento en las últimas décadas debería preocupar a los decisores políticos, teniendo en cuenta que la tasa de prioridad macroeconómica del Gasto Social paraguayo es la más baja del MERCOSUR, alcanzando apenas la mitad de la de Bolivia.

Las políticas de equidad de género deben permear las políticas en general, manteniendo programas y políticas específicas destinadas a promover la condición y protagonismo de la mujer. Las políticas de empleo y de acceso a mejores categorías profesionales, así como las de participación política y las campañas de salud sexual y reproductiva son indispensables para mejorar la equidad de género, favorecer un mejor IDG y, sobre todo, aumentar el ritmo de reducción de la desigualdad en este sector estratégico.

Dados los mediocres niveles del indicador empoderamiento político de las mujeres, y la lentitud de su avance en las últimas décadas, se requieren medidas positivas (en términos de legislación electoral y estatutos partidarios) para mejorar la baja participación de la población femenina en cargos de representación política.

La heterogeneidad regional demanda priorizar a las regiones más rezagadas como San Pedro o Caaguazú, tanto en IDH como en la pérdida global de DH debido a la desigualdad, así como Alto Paraná según el IDG. La focalización debe asumir objetivos específicos para cada región, pues no pueden aplicarse las mismas políticas a regiones con intensidad de necesidades diferentes.

Esta evaluación ha sido posible mediante la disponibilidad de estadísticas que satisfacen, en general, los requerimientos de fiabilidad, pertinencia, consistencia y oportunidad. No obstante, es necesario mantener y fortalecer los centros de creación de datos (DGEEC), ampliar la cobertura de las encuestas de hogares, y dar sistematicidad y periodicidad a otras estadísticas relevantes como las de salud, salud reproductiva, etc. Pese a los avances graduales del país en términos estadísticos, cabría mejorar la colecta de datos de indicadores de salud, en especial la "Tasa de Fecundidad adolescente", aumentando la periodicidad de estas encuestas.

Los indicadores aquí procesados hablan de una progresiva heterogeneidad estructural regional e inclusive de similitudes con países con bajo DH, como algunos africanos, en el IDG. Acortar las asimetrías del IDH con la región sudamericana, y las interregionales exige no solo ampliar la cobertura y calidad de programas en marcha contra pobreza, sino establecer políticas sistémicas de equidad que logren disminuir las persistentes desigualdades. Si en este informe se enfatizaron las de género y lugar de residencia (los "países-regiones"), debe recordarse que el Informe PNUD Equidad para el Desarrollo 2008 detectó también graves brechas étnicas (lengua hablada, pueblos indígenas, etc.)

Bibliografía básica

BANCO MUNDIAL. 2011. World Development Indicators. Washington, DC: Banco Mundial.

CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN (CEPEP). 2009. Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2008. Asunción, CEPEP, disponible en línea.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). 2012. Panorama Social de América Latina 2011. Santiago de Chile, febrero, disponible en línea.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOS (DGEEC). 2005. Análisis y Proyección de los Hogares: 2002-2020. Condiciones de Vida en Paraguay. Censo 2002. Resultados. Fernando de la Mora, julio.

DGEEC. 2002 y otros. Resultados de las Encuestas de Hogares 2000-2001, 2003, 2006, 2010 y 2011, Tabulados especiales. Fernando de la Mora.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI). 2011. World Economic Outlook Database, disponible en línea.

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL (MSPBS), Indicadores de salud, Bioestadística, varios años, disponible en línea.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). 2010. Informe sobre Desarrollo Humano (HDR por sus siglas en inglés) 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano. Nueva York, disponible en línea

PNUD. 2011. Informe sobre Desarrollo Humano (HDR por sus siglas en inglés) 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos. Nueva York, disponible en línea.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)-Paraguay. 1995. Informe Nacional de Desarrollo Humano desde la Perspectiva de Género 1995. Paraguay. Asunción, disponible en línea

PNUD-Paraguay. 2008. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo. Paraguay 2008. Asunción, disponible en línea

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA ELECTORAL (TSJE). Resultados de las elecciones municipales, disponible en línea.

VÁZQUEZ, Fabricio. 2011. "La construcción de una organización territorial equilibrada, gobernable y funcional", en Abente B, D y Borda, D (Edts). El reto del futuro. Asumiendo el legado del bicentenario. Asunción, Ministerio de Hacienda, disponible en línea

El PNUD, como agencia de las Naciones Unidas especializada en el desarrollo, tiene como uno de sus principales mandatos la generación y difusión del conocimiento acerca del desarrollo. Y el Desarrollo Humano, como filosofía y enfoque es la piedra angular de esta agencia.

Con la publicación de los Cuadernos de Desarrollo Humano tenemos la intención de aportar a la investigación, difusión, debate y formulación de políticas públicas en los diferentes temas que hacen al desarrollo en el Paraguay, desde la perspectiva del desarrollo humano.

Los Cuadernos forman parte de una estrategia más amplia de profundización y aplicación de este enfoque al desarrollo del país, conjuntamente con los Informes Mundiales y Nacionales sobre Desarrollo Humano y el Atlas de Desarrollo Humano de Paraguay. Por lo tanto, no resultan una iniciativa aislada sino parte de un esfuerzo sustancial y sistemático orientado al fortalecimiento de las capacidades de políticos, profesionales, intelectuales, empresarios, líderes sociales y funcionarios.

La concepción amplia, integrada y holística del desarrollo centrado en las personas, como desarrollo humano, permitirá que estos Cuadernos traten una diversidad de temas en los ámbitos social, económico, político y cultural, y resulten de interés para el sector público, privado y la sociedad civil.

Programa
de las Naciones Unidas
para el Desarrollo

Al servicio
de las personas
y las naciones

El presente Cuaderno de Desarrollo Humano expone los tres Índices de Desarrollo Humano en Paraguay: a) el Índice de Desarrollo Humano (IDH), b) el Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D) y c) el Índice (de Desarrollo Humano) de Desigualdad de Género (IDG). Su aporte reside en tres características relevantes: a) utiliza fuentes nacionales, b) comprende una década 2001-2011 y c) incluye a las regiones (o Departamentos) con representatividad estadística en las encuestas de hogares de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC).

El Paraguay ha avanzado en sus índices de Desarrollo Humano, tanto el IDH como el IDG, en el lapso del 2001 al 2011. Sin embargo, según el Informe Mundial de Desarrollo Humano de 2011, entre 1980 y 2011, Paraguay con nivel Medio de IDH desciende al Desarrollo Humano Bajo en el IDH-D y en el IDG. Es decir, el "potencial" del IDH se reduce en la calidad de vida de las personas, al considerarse la desigualdad o inequidad social y de género. Al desafío básico de aumentar el ritmo de crecimiento del Desarrollo Humano, se agrega necesariamente el de intensificar políticas de lucha contra la desigualdad social y las inequidades de género.

El análisis entre regiones al interior del país considera tres grupos o "países" dentro de Paraguay: a) con mayor Desarrollo Humano: Asunción con alto IDH e IDG, y Central con medio IDH y alto IDG; b) con nivel medio de Desarrollo Humano: Alto Paraná con medio IDH y bajo IDG e Itapúa con bajo IDH y medio IDG; y c) con menor Desarrollo Humano: Caaguazú y San Pedro, con bajo IDH e IDG. Por otra parte, los índices de Desarrollo Humano y la pobreza (de ingresos, medida por la DGEEC) muestran consistencias firmes en los casos extremos (Asunción, por un lado, y Caaguazú y San Pedro, por otro) como opuestos entre sí; en los otros el Desarrollo Humano muestra mayor estabilidad frente a fluctuaciones de la pobreza (de ingresos).

A través de los resultados analizados, este Cuaderno de Desarrollo Humano contribuirá a comprender los avances en materia de Desarrollo Humano a lo largo de estos diez años y a esbozar los principales desafíos para acelerar la reducción de brechas entre regiones al interior del país y con la región latinoamericana.

Fondo de Población
de las Naciones Unidas